Valedor do Pobo
Galicia

INFORME DEL VALEDOR DO POBO

AL PARLAMENTO DE GALICIA

AÑO 2013

INDICE GENERAL

Página

PRESENTACIÓN GENERAL **1**

CAPITULO 1. LA ACTIVIDADE 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 2013 7
2. Entradas y salidas de documentos 8
IV. Quejas recibidas en 2013 10
1. Comparación con ejercicios anteriores (De 1990 a 2011) 10
2. Comparación de los ejercicios 2012 y 2013 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. Estado procedimental por áreas 31
3. Las causas de no admisión por áreas 32
VIII. Estadística por administraciones afectadas 33
1. Distribución de las quejas admitidas por razón de las áreas de la administración pública a las que se refieren 33
2. Distribución de las quejas referidas a la administración pública gallega, según niveles 34
3. Distribución de las quejas que se refieren a la *Xunta* de Galicia, según las *consellerías* 36
4. Distribución de las quejas referidas a las diputaciones provinciales y ayuntamientos 38
A. Quejas referidas a las diputaciones provinciales 38
B. Quejas referidas a los ayuntamientos 38
a. A Coruña 38
b. Lugo 41
c. Ourense 43
d. Pontevedra 45
IX. Actuaciones de oficio 47
1. Quejas de oficio de 2013 47
2. Comparativa con otros años 48
X. Resoluciones del Valedor do Pobo 49

Página

XI. Estadísticas relacionadas con el deber de colaboración 51
XII. Estadísticas relacionadas con el deber de informar 53
XIII. Estadísticas de redes sociales 56
1. TWITTER 56
A) Tweets enviados 56
B) Seguidores 57
C) Tipología de los seguidores en Twitter 57
D) Palabras más utilizadas en el Twitter del Valedor do Pobo 58
E) Menciones 58
F) Retweets que nos hicieron nuestros seguidores 59
G) Estadísticas generales 60
2. FACEBOOK 61
A) Total de me gusta en Facebook 61
B) Me gusta netos 62
C) Procedencia de los me gusta 62
D) Alcance total de las publicaciones 63
E) Personas a las que les gusta nuestro Facebook 63

CAPÍTULO 2. RESUMEN DE LAS QUEJAS POR ÁREAS 65

Área de empleo público e interior 67
I- Introducción 69
II- Datos cuantitativos 72
III- Actividad de supervisión 73
1. Empleo público 73
A) Problemas en el funcionamiento de las listas de contratación temporal y gestión de los llamamientos. 74
a - Funcionamiento de las listas de contratación temporal 74
b - Gestión de los llamamientos de las listas de contratación temporal 79
c- Actualización de las listas de contratación temporal 83
d- Requisitos de inscripción en las listas de contratación temporal 84
B) Presuntas irregularidades en los procesos selectivos para el acceso a la función pública 87
a - Requisitos y méritos exigidos en las bases de las convocatorias 87
b - Problemas durante el desarrollo del proceso selectivo 92
c- Abuso en el empleo de la figura de la cobertura de plazas con carácter interino 100
C) Retrasos en convocatorias o en resoluciones de procesos de selección para empleo público 100

Página

D) Posibles incorrecciones en la gestión de comisiones de servicios 102
E) Condiciones laborales de los empleados públicos 104
a - Concreción de las condiciones generales de trabajo..... 104
b - Problemas en la percepción de retribuciones salariales y extrasalariales 105
c - Discrepancias en los concursos de traslados 108
d - Desacuerdos en materia de jornada laboral 109
e - Alcance de la cobertura y asistencia durante los períodos de incapacidad temporal 110
F) Consecuencias de la finalización de la relación laboral con la administración pública..... 111
G) Conductas reprobables e imposición de sanciones al personal al servicio de la administración pública. 111
H) El uso abusivo de la figura del silencio administrativo 112
2. Orden público 113
3. Tráfico..... 118
A) Revisión de expedientes sancionadores de tráfico..... 119
B) Denuncias relativas a la señalización de las vías urbanas e interurbanas 120
IV- Resoluciones del *Valedor do Pobo* 122
V- Consideraciones finales 182

Área de urbanismo y vivienda 183
I. Introducción 185
II. Datos cuantitativos 188
III. Actividad de supervisión 189
1. Urbanismo 189
2. Vivienda 196
IV. Resoluciones del *Valedor do Pobo* 207
V. Consideraciones finales 221

Área de medio ambiente 223
I. Introducción 225
II. Datos cuantitativos 226
III. Actividad de supervisión 228
1. Las numerosas reclamaciones en contra de los efectos ambientales del proyecto minero de Corcoesto y de otras minas 228
2. La convocatoria de los órganos de participación 237
3. El ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental 239
4. La reforma de la ley de caza y la protección de los menores 240
5. La necesidad de una normativa autonómica contra la contaminación acústica . 241

Página

6. La necesidad de que los ayuntamientos comprueben los niveles de ruido cuando se denuncian 243
7. La necesidad de corregir los efectos de las zonas saturadas por contaminación acústica 246
8. Los locales que no se ajustan al tipo de licencia que tienen 247
9. La contaminación acústica ocasionada por el botellón y el consumo a las puertas de los locales 249
10. Los ruidos desproporcionados ocasionados por algunas fiestas 249
11. La gestión das aguas continentales 250
12. La protección de los espacios naturales, la flora y la fauna 251
13. Quejas no admitidas a trámite 252
IV. Resoluciones del *Valedor do Pobo* 252
V. Consideraciones finales 310

Área de educación 313
I. Introducción 315
II. Datos cuantitativos 317
III. Actividad de supervisión 319
1. Recursos educativos complementarios 319
A) Comedores escolares 320
a- Desvinculación del transporte y el comedor, eliminando la gratuidad automática de este último recurso para todos los alumnos usuarios del transporte escolar 321
b- Posibilidad de no hacer uso del comedor estableciendo otras alternativas, como llevar la comida de casa 323
c- Criterios empleados en el Decreto 132/2013, por el que se regulan los comedores escolares, para señalar los precios públicos, las bonificaciones y las exenciones de pago 324
B) Transporte escolar 328
2. Reducción de profesorado 331
3. Profesorado de apoyo al alumnado con necesidades educativas especiales 333
4. Obras de conservación y mantenimiento en centros escolares 335
5. Algunos problemas en el funcionamiento de los centros 336
6. Centros integrados de formación profesional 338
7. Enseñanzas de régimen especial 343
A) Conservatorios superiores y profesionales de música 343
B) Escuelas oficiales de idiomas 344
8. Acoso escolar 347
9. Ayudas para la realización de actividades de formación en lenguas extranjeras 348
10. Educación superior 353

Página

A) La confusión sobre a naturaleza dos títulos 355
B) Las enseñanzas artísticas superiores 359
C) Títulos propios 364
D) Los *master* universitarios 366
E) Financiamiento del Sistema Universitario de Galicia 372
F) Becas y ayudas de formación post-doctoral 383
IV. Resoluciones del *Valedor do Pobo* 386
V. Consideraciones finales 488

Área de industria, comercio e turismo 491
I. Introducción 493
1. En industria 493
2. En comercio e consumo 494
3. En turismo 494
II. Datos cuantitativos 495
III. Actividad de supervisión 496
1. Industria 496
A) Suministro de energía eléctrica 496
B) Comunicaciones telefónicas y electrónicas 499
2. Consumo 500
3. Comercio 501
4. Turismo 502
5. Quejas inadmitidas. Causas 502
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 503
V. Consideraciones finales 504

Área de agricultura, ganadería e pesca 509
I. Introducción 511
1. Agricultura, ganadería e montes 511
2. Pesca y acuicultura 513
II. Datos cuantitativos 513
1. Quejas recibidas 513
2. Estado de tramitación a 31 de diciembre 514
III. Actividad de supervisión 514
1. Actividad agrícola, forestal e ganadera 514
A) Concentración parcelaria 514
B) Montes 514
C) Aprovechamientos cinegéticos y forestales 515
D) Otras cuestiones relacionadas con este sector 515

Página

2. Pesca y marisqueo 515
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 516
V. Consideraciones finales 517

Área de servicios sociales 521
I. Introducción 523
II. Datos cuantitativos 526
III. Actividad de supervisión 527
1. La necesidad de corregir los retrasos en los procedimientos de dependencia... 527
2. La necesidad de mejorar las valoraciones de dependencia que afectan a determinados colectivos 533
3. La necesidad de individualizar a atención a las personas dependientes 535
4. La necesidad de aumentar las plazas en servicios para corregir las listas de espera 538
5. Los casos de fallecimiento antes da aprobación do programa de atención e con retraso en el procedimiento 539
6. El aumento de solicitudes de ayudas públicas y la necesidad de corregir los retrasos en su tramitación. 540
7. Los derechos de las personas con discapacidad 543
8. El derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad 546
9. El derecho al ocio, la cultura y el deporte de los discapacitados 548
10. Las necesidades específicas de los discapacitados intelectuales: el informe sobre los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia 550
11. Las carencias del servicio de transporte adaptado (065) 551
12. Los amplios retrasos en las valoraciones de discapacidades 554
13. Quejas no admitidas a trámite 554
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 555
V. Consideraciones finales 656

Área de emigración y trabajo 659
I. Introducción 661
II. Datos cuantitativos 667
III. Actividad de supervisión 668
1. Trabajo 669
A) Cursos de formación 669
B) Ofertas de empleo 670
C) Ayudas y subvenciones en materia de empleo 671
2. Seguridad social 672
3. Quejas remitidas al Defensor del Pueblo y quejas no admitidas 673

Página

IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 673
V. Consideraciones finales 674

Área de sanidad 675
I. Introducción 677
II. Datos cuantitativos 680
III. Actividad de supervisión 681
1. Insuficiente dotación de personal sanitario 682
2. Diferentes coberturas en las prestaciones farmacéuticas 684
3. Discrepancias en el reintegro de gastos sanitarios 688
4. Demoras excesivas en las listas de espera 692
5. Discrepancias sobre valoraciones médicas 693
6. Quejas sobre el trato recibido por parte de los profesionales sanitarios 696
7. Tratamiento de historias clínicas 698
8. Deficiencias en los servicios de urgencias 700
9. Incidencias en el transporte sanitario 702
10. Problemas en la gestión administrativa 702
A) Gestión de centros sanitarios 703
B) Procedimientos administrativos 709
C) Servicios de atención al paciente y de atención telefónica 714
D) Gestiones administrativas diversas 715
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 717
V. Consideraciones finales 731

Área de justicia 733
I. Introducción 735
II. Datos cuantitativos 738
III. Actividad de supervisión 739
1. Ámbito material y limitación de nuestras competencias 739
2. Actuaciones del Valedor do Pobo 747
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 750
V. Consideraciones finales 750

Área de administración económica y transportes 751
I. Introducción 753
II. Datos cuantitativos 753
III. Actividad de supervisión 755
1. Las relaciones entre el contribuyente y la administración tributaria 755

Página

2. La ordenación de la actividad económica 762
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 770
V. Consideraciones finales 781

Área de obras públicas y expropiaciones 783
I. Introducción 785
II. Datos cuantitativos 786
III. Actividad de supervisión 787
1. Los retrasos en la fijación y pago de los justiprecios 787
2. La responsabilidad patrimonial de la Administración 791
3. Problemas relacionados con la ejecución de obras públicas 791
4. La gestión del dominio público hidráulico 793
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 793
V. Consideraciones finales 800

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil 801
I. Introducción 803
II. Datos cuantitativos 804
1. Número de quejas recibidas en el año 2013 804
2. Situación al término del ejercicio económico. 805
III. Actividad de supervisión 806
1. Derecho de participación en las corporaciones locales 806
A) El derecho de los miembros de las corporaciones locales de acceso a la información y documentación municipales 806
B) El derecho de participación del vecino en la actividad municipal 806
2. Organización y funcionamiento de las corporaciones locales 808
3. Servicios prestados por las corporaciones locales 809
A) De infraestructuras locales 809
a- Servicio de abastecimiento de agua potable a domicilio 809
b- Servicio de recogida de basura y limpieza diaria 809
c- Limpieza de fincas próximas y de accesos a viviendas y edificaciones 810
d- Saneamiento y depuración 811
e- Reparación de vías públicas e iluminación 811
f- Recuperación de espacios libres y caminos públicos 811
B) Protección civil y otros 812
4. Quejas no admitidas a trámite. Causas justificativas 812
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 812
V. Consideraciones finales 833

Página

Área de menores 865
I. Introducción 867
II. Datos cuantitativos 869
III. Actividad de supervisión 870
1. Los acogimientos familiares 870
A) Datos sobre menores en riesgo y desamparo facilitados a mediados de 2013 871
a- Menores atendidos en centros (atención residencial o diurna) 872
b- Menores en acogimiento familiar 877
c- Familias acogedoras 878
d- El procedimiento de selección e as sus disfunciones 879
e- El coste de los acogimientos 880
f- Coste de la gestión del programa transferido a la Cruz Roja 882
g- Los equipos técnicos de menores 863
h- Grupo de trabajo sobre acogimiento familiar 884
i- Algunas cuestiones problemáticas 884
2. Insuficiencia de plazas de internamiento en centros para menores infractores. 887
3. Puntos de encuentro familiar 891
4. Un caso problemático de asunción de tutela por la administración 896
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 899
V. Consideraciones finales 904

Área de cultura y política lingüística 907
I. Introducción 909
II. Datos cuantitativos 910
III. Actividad de supervisión 911
1. Cultura y patrimonio cultural 911
2. Deportes 918
A) Actuación de la *Federación Galega de Motociclismo* 918
B) Las licencias de jugadores juveniles expedidas por la *Federación Galega de Fútbol* 930
3. Política lingüística 933
A) Actuaciones de la Administración autonómica 935
B) Actuaciones de la Administración local 936
C) Otras actuaciones 937
D) Las pruebas para la obtención de certificados de lengua gallega 938
E) Las competencias en lengua cooficial para obtener certificados de profesionalidad 939
F) Promoción de la lengua galega 941
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 942

Página

V. Consideraciones finales 945

Área de sociedad de la información 949
I. Introducción 951
II. Datos cuantitativos 951
III. Actividad de supervisión 953
1. Política de comunicación inapropiada 953
2. Protección de datos 954
3. Venda de videojuegos violentos a menores 955
4. Contenidos televisivos 955
5. Inexactitud en coberturas informativas 957
6. Proporcionalidad en sistemas de videovigilancia 958
7. Exclusividad de la tramitación electrónica 960
8. Uso seguro de las tecnologías por parte de los adolescentes 963
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo 964
V. Consideraciones finales 972

Quejas de oficio 975

CAPITULO 3. DERECHOS DE LA MUJER 1017

I. Introducción 1019
II. Los derechos de la mujer 1020
1. El ámbito comunitario 1020
A) Independencia económica de las mujeres 1020
B) Salario igual 1021
C) Igualdad en la toma de decisiones 1021
D) Dignidad, integridad y fin de la violencia sexista 1022
E) Cuestiones horizontales 1022
2. Defensores y valedores 1023
III. Actividad de supervisión 1024
1. Ámbito material y limitación de nuestras competencias 1024
A) Las mujeres como reclamantes 1024
B) Áreas de reclamación 1026
C) El área de justicia 1026
D) Nuevas tecnologías 1029
E) Los derechos de la mujer con discapacidad 1030
F) Mujeres víctimas de trata 1034

Página

IV- Actuación del Valedor do Pobo 1035
1. Presentación de informe extraordinario y estudios 1035
A) Informe del Valedor do Pobo al Parlamento de Galicia sobre los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia 1035
B) El Valedor do Pobo colabora con Educación, la USC y AMTEGA en la creación de una herramienta de monitoreo sobre el uso de las tecnologías por parte de los adolescentes gallegos 1037
2. Jornadas y seminarios 1038
3. La participación en redes internacionales..... 1041
V. Consideraciones finales 1043

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LAS INVESTIGACIONES DE LA INSTITUCIÓN 1045

I. EL deber legal de colaboración en las investigaciones de la institución..... 1047
1. El deber de colaboración en general 1047
2. Las advertencias apremiantes 1047
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 ... 1050

CAPÍTULO 5. LAS RESPUESTAS A LAS RESOLUCIONES FORMULADAS POR EL VALEDOR DO POBO 1053

I. Las respuestas de las Administraciones u órganos a los que se dirigió alguna resolución 1055
1. Introducción 1055
2. Respuestas de las diferentes administraciones y órganos a las resoluciones del Valedor do Pobo 1057
II. Resumen de las resoluciones del Valedor do Pobo y de su aceptación por las correspondientes administraciones..... 1060
III. Las respuestas a las resoluciones 1062
1. Recordatorios de deberes legales 1062
2. Recomendaciones 1063
3. Sugerencias..... 1069

Página

CAPÍTULO 6. RELACIONES INSTITUCIONALES 1071

I. Introducción 1073
II. Actividades parlamentarias. Informe ordinario 1074
III. Actividad desplegada por la institución 1075
1. Convenio en materia de competencia 1075
2. Estudio sobre el delito de obstaculización 1076
3. Día Internacional de la mujer 1076
4. Jornadas de salud mental 1077
5. Seminario sobre adolescentes y novas tecnologías 1077
6. Dinamización lingüística 1078
7. Coordinación con los defensores universitarios 1079
8. Día de las letras 1079
9. Campaña divulgativa sobre los derechos de ciudadanía europea 1079
10. Cómic sobre el uso seguro de las tecnologías por parte de los adolescentes. 1080
11. Jornada sobre mujer: Violencia de género entre adolescentes 1081
12. Campaña *Conta comigo* contra la violencia de género 1082
13. Publicaciones 1082
14. Conmemoración de los derechos humanos 1083
15. Visitas guiadas a la institución 1083
16. Campaña del Consejo de Europa 1084
IV. Actuaciones especiales 1084
1. Desahucios 1084
2. Devolución do *tax lease* do sector naval 1086
3. Influencia en la tramitación da ley de caza 1088
4. Abusos de la banca 1089
5. Apoyo técnico a la candidatura a Patrimonio de la Unesco de la Ribeira Sacra 1089
V. Encuentros con entidades del tercer sector 1090
1. Encuentro con representantes de Adega 1090
2. Programa de familias acogedoras 1091
3. El problema de la infravivienda entre la población gitana 1091
4. Plataforma por los derechos civiles 1092
5. Plataforma Esculca 1093
6. Conociendo la labor de los bancos de alimentos 1093
7. *Mesa pola Normalización Lingüística* 1094
8. Exonerados de la pena de muerte en Estados Unidos 1094
9. Cocina Económica de Santiago 1095
10. Encuentro con representantes da Fundación Franz Weber 1095

Página

VI. Relación con otros *ombudsman* e defensores..... 1095
1. Taller de defensorías sobre las personas con discapacidad 1096
2. Coordinación con la defensora del pueblo y comisionados autonómicos 1096

VII. Presencia en las redes internacionales..... 1099
1. *Federación Iberoamericana de Ombudsman* (FIO) 1099
2. *Instituto Internacional de Ombudsman* (IIO) 1101
3. Red europea de defensores del pueblo 1101
4. *European Network of Ombudspersons for Children (*ENOC*)* 1102

Anexo. Liquidación del presupuesto (artículo 37.4 de la Ley 6/84) **..... 1103**

PRESENTACIÓN

La actividad del *Valedor do Pobo* durante 2013 evidencia con suma nitidez la confianza que la ciudadanía tiene depositada en nosotros. Así se colige de las múltiples iniciativas desarrolladas y de los problemas que hemos resuelto. Ello, por un lado, nos satisface, pero por otro nos exige un esfuerzo adicional de dedicación y compromiso, que aceptamos gustosamente sabedores de lo mucho que las gallegas y los gallegos esperan de esta institución.

Durante los últimos años, desde una perspectiva global, los derechos sociales se han visto sometidos a tensiones diversas. La discusión sobre su propia naturaleza no ha favorecido la solución de tales tensiones. Por ello, en el *Valedor* este tipo de derechos son el eje central de las actuaciones emprendidas. En este sentido, las personas con necesidades especiales o con diversidad funcional ocupan el núcleo básico de nuestro trabajo. La adecuada atención a tales colectivos permitirá el progreso de la sociedad democrática avanzada de la que habla el preámbulo constitucional.

Una relevante novedad en el presente informe es la inclusión de un capítulo específico dedicado a los derechos de las mujeres. En él abordamos diversas cuestiones, sin afán sistemático, con el ánimo de ofrecer soluciones e identificar objetivos. Se trata de un punto de partida para seguir avanzando en densidad analítica en dichos temas. En el siglo XXI no se puede tolerar que sigan existiendo comportamientos que discriminan a la mujer y que la agreden por el hecho de ser mujer, física o psíquicamente. En el *Valedor* estamos empeñados en acabar con esta lacra.

La figura del *Ombudsman*, como garante institucional de los derechos, presenta, además de su legitimación de origen, anclada en un ordenamiento jurídico democrático, una legitimación de ejercicio, basada en la eficacia y las fortalezas de su trabajo. Este informe ejemplifica el segundo aspecto. En la misma línea queremos destacar las distintas medidas que estamos adoptando para mejorar nuestros procesos de gestión interna, y, así, incrementar la eficiencia y la eficacia en las respuestas a las personas que acuden a nosotros en busca de ayuda. Se trata de integrar en la cultura organizacional métodos de trabajo sofisticados, con herramientas dinámicas y mecanismos de evaluación e innovación. Estos procesos de mejora continua permitirán ofrecer soluciones de calidad en escenarios de contención presupuestaria. Así las cosas, trabajamos para avanzar en la administración electrónica, en el ahorro energético y en las mejores prácticas, tales como la sostenibilidad, la transparencia, la publicidad o la accesibilidad.

El informe del *Valedor* es un instrumento de información que esperamos sirva para progresar en el servicio de la ciudadanía. La defensa de los derechos humanos es un reto

permanente. Día a día nos esforzamos para que la justicia y la solidaridad sean valores que brillen con fuerza en la sociedad y en las políticas públicas. Dichos valores, además de servir de fuente de legitimidad adicional para el *Valedor*, se muestran como inexcusables para la defensa de la dignidad de la persona. Aguardamos que este informe ayude en tal elevada tarea.

José Julio Fernández Rodríguez
Valedor do Pobo (e. f.)

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 2013, 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 e de salvaguardar la defensa de los derechos de los ciudadanos, este año proseguimos nuestra tarea de atención preferencial 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, 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 promovidos 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 área de la administración pública gallega afectada y, en un segundo término, por departamentos del ejecutivo autonómico.

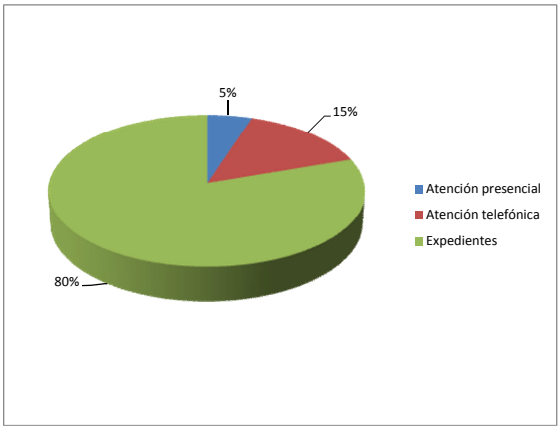
Se incluyen en este capítulo datos relacionados con el resultado de la intervención del Valedor do Pobo, sobre todo las aceptaciones de resoluciones por parte de los órganos de la administración. Además se recoge el detalle de las actuaciones de oficio desarrolladas por áreas y estadísticas acerca del 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 2013 el Valedor do Pobo desplegó una importante actividad en cuanto a su atención al ciudadano. Un total de 23554 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	1186 (media mensual 99)
Atención telefónica	3462 (media mensual 288)
Expedientes de queja	18887 (media mensual 1574)
Total de actuaciones	23535 (media mensual 1961)



III- DATOS GENERALES

1. Expedientes iniciados en 2013

Para facilitar la calidad expositiva introducimos un cambio metodológico este año. De este manera, por un lado se desglosa el número de reclamantes que se dirigieron a la institución, y por otro, el número de asuntos atendidos.

Año	Total reclamantes	Total asuntos
2013	18887	2746

Se registró una media mensual de 1573 expedientes, con un máximo de 7359 en el mes de septiembre y un mínimo de 141 en noviembre.

ENTRADA DE EXPEDIENTES
AÑO 2013

Mes	Entrada de expedientes
Enero	211
Febrero	164
Marzo	195
Abril	221
Mayo	889
Junio	2289
Julio	1112
Agosto	547
Septiembre	7359
Octubre	1437
Noviembre	141
Diciembre	4322
Total	**18887**

Media mensual de expedientes: 1573

2. Entradas y salidas de documentos

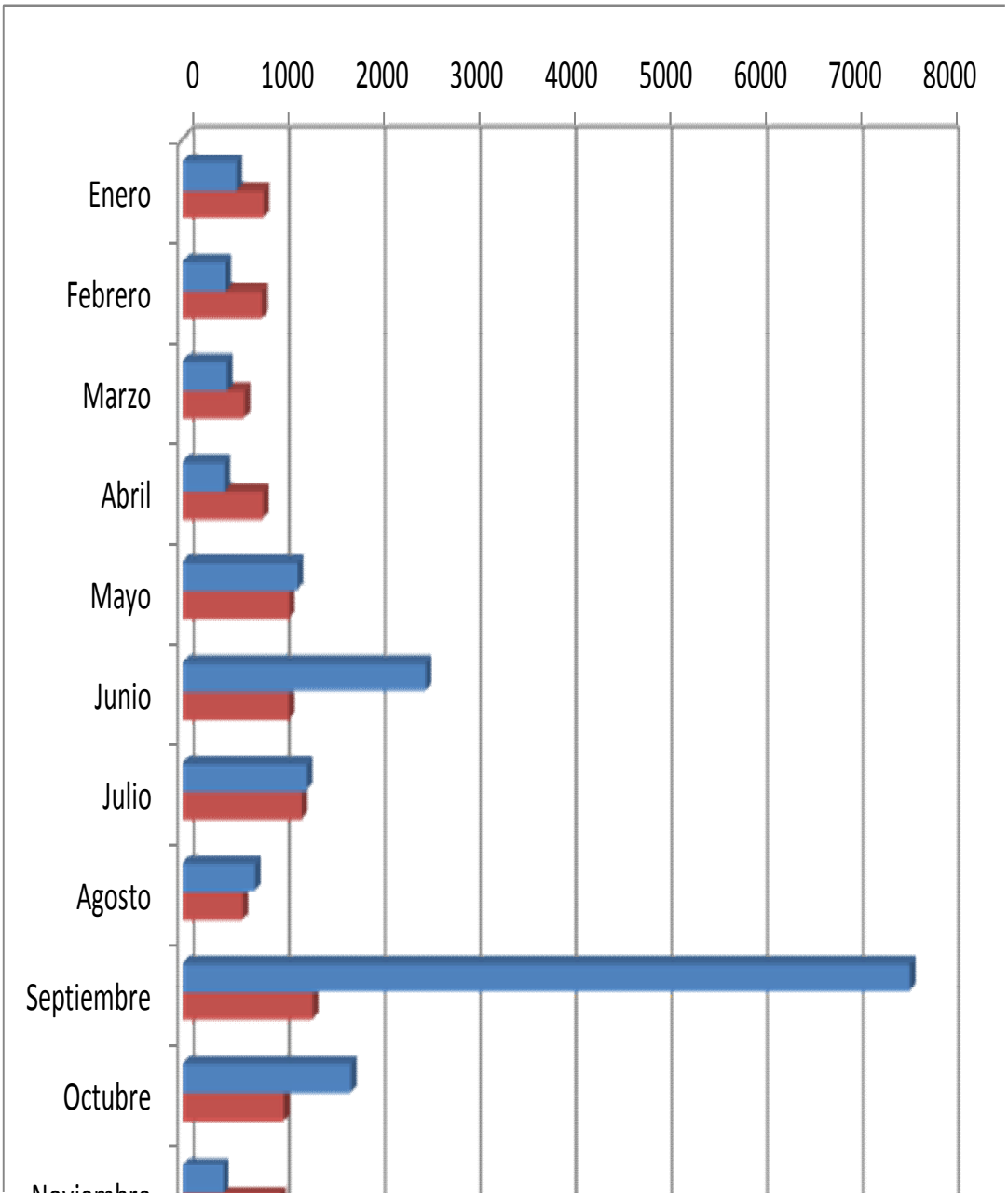
Las entradas de documentos que se recibieron en la institución durante el año 2013 fueron en total 22007, lo que da una media mensual de 1833 entradas. En este mismo año la institución trasladó un total de 11626 documentos, lo que supone una media de 968 salidas por mes.

ENTRADAS Y SALIDAS DE ESCRITOS POR MESES AÑO 2013

Mes	Entradas de escritos	Salidas de escritos
Enero	556	839
Febrero	442	826
Marzo	456	641
Abril	430	833
Mayo	1196	1106
Junio	2535	1104
Julio	1292	1240
Agosto	752	622
Septiembre	7599	1354
Octubre	1756	1052
Noviembre	418	1016
Diciembre	4575	993
Total	**22007**	**11626**

Media mensual de entradas: 1833
Media mensual de salidas: 968

ENTRADAS Y SALIDAS DE ESCRITOS POR MESES



IV- QUEJAS RECIBIDAS EN 2013

Durante 2013 la institución recibió el mayor número de expedientes de queja de su historia; fueron 18887 iniciativas, de las cuales 46 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. No obstante, aún el pasado año no fuimos exhaustivos a la hora de reflejar este criterio y dejamos de contabilizar por ese medio tres asuntos, uno con 3000 personas reclamantes, otro con 1000 y el último con 600. Sólo desde 2012 podemos realizar una comparativa que resulte adecuada por la aproximación de la naturaleza de los datos, circunstancia que consolidamos mediante la incorporación de las cifras de los tres asuntos mencionadas a la estadística de ese año.

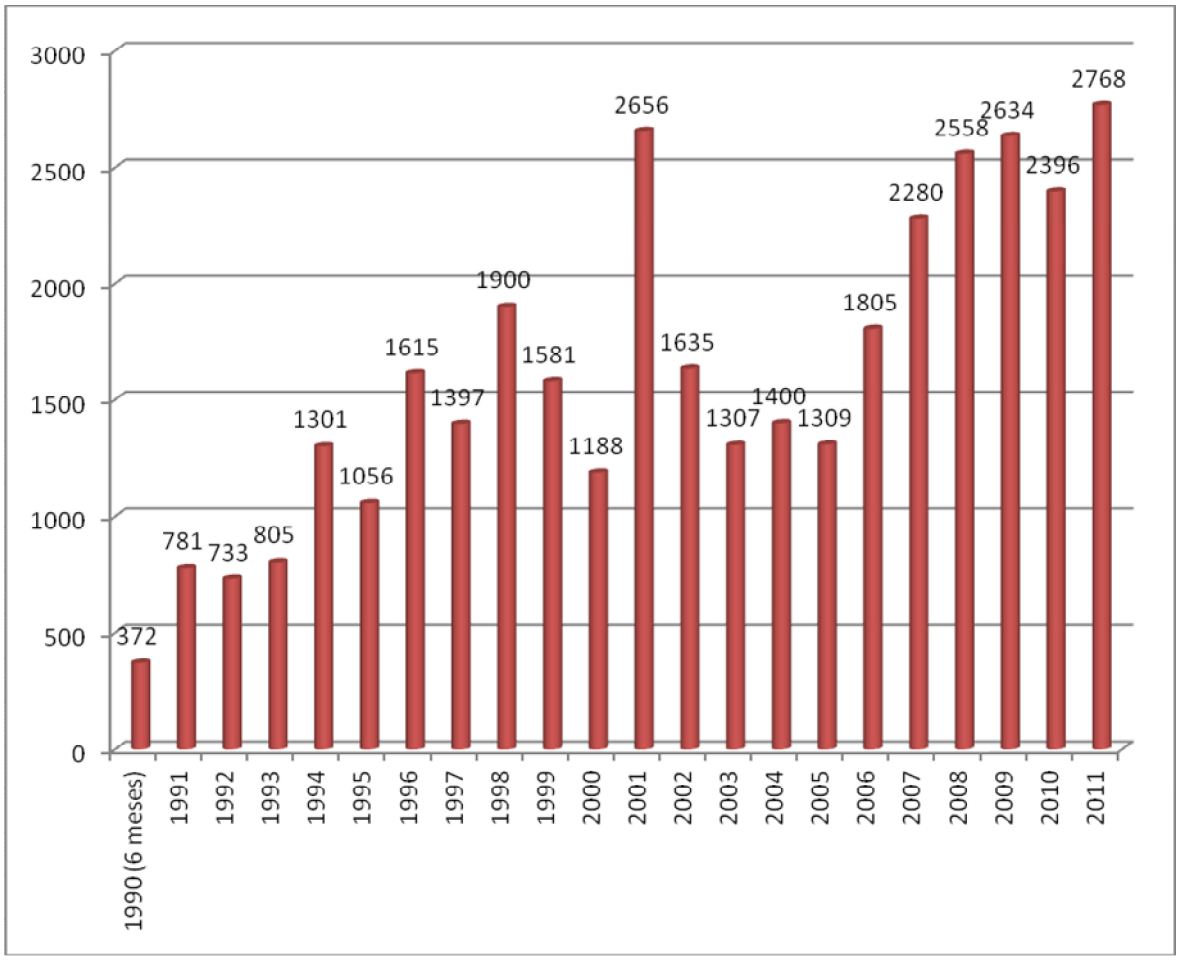
1. Comparación con ejercicios anteriores (de 1990 a 2011)

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

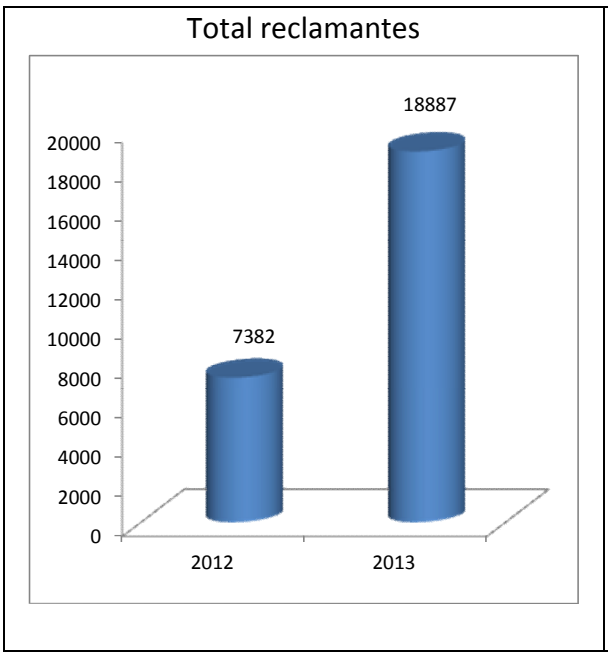
1990-2011

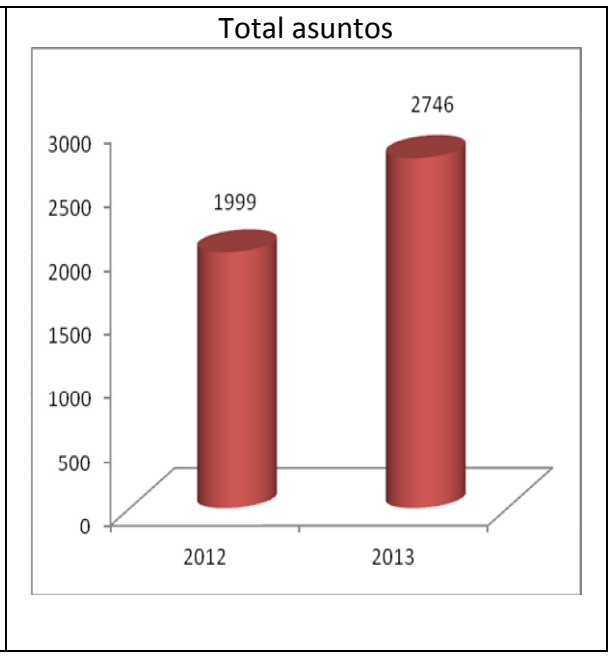


2. Comparación de los ejercicios 2012 y 2013

ENTRADA DE QUEJAS POR AÑOS
Total reclamantes

Año	Total reclamantes	Total asuntos
2012	7382	1999
2013	18887	2746





% Incremento de reclamantes y asuntos

	Año 2012	Año 2013	% Incremento
Total reclamantes	7382	18887	156 %
Total asuntos	1999	2746	37 %

3. Datos sociológicos reflejados en las quejas

En primer término exponemos las quejas promovidas por personas y las iniciadas por iniciativa de la propia institución (de oficio).

Personas que presentaron queja:	18841 (99,75 %)
Quejas o actuaciones de oficio:	46 (0,25 %)
Total:	**18887**

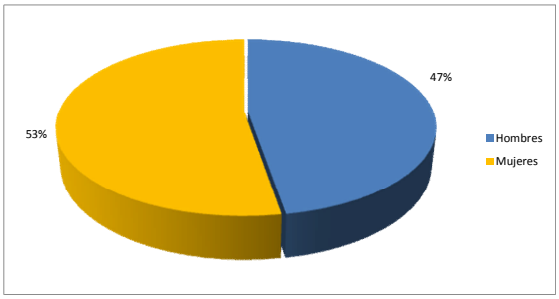
En los siguientes cuadros ofrecemos algunos datos sociológicos reflejados en las quejas: idioma (gallego, castellano u otros); género de los reclamantes; procedencia (medio urbano o rural, o de Galicia, alguna otra comunidad autónoma u otro país); modo de presentación (correo, internet, ...). Lógicamente, estos datos excluyen las quejas de oficio (46).

TOTAL DE QUEJAS PRESENTADAS EN 2013: 18887

DATOS SOCIOLÓGICOS: 18887
(Referidos a 18841, dado que 46 quejas son de oficio)

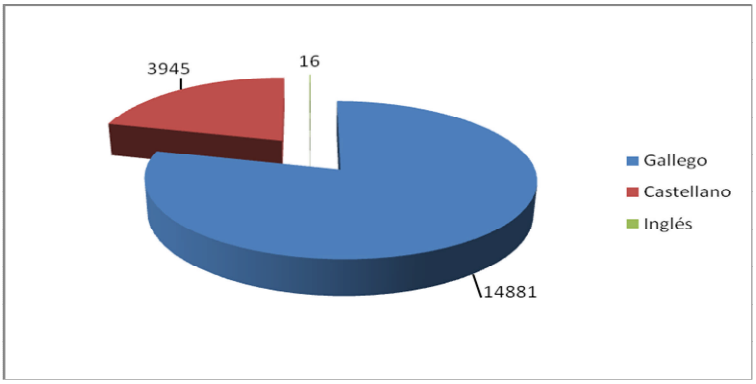
GÉNERO DE LOS RECLAMANTES:

Hombres	8913
Mujeres	9928



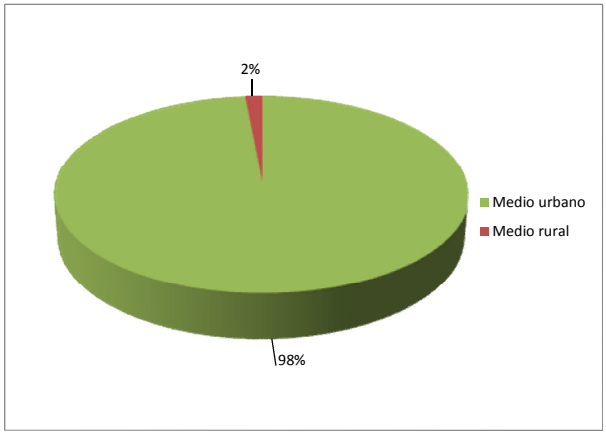
IDIOMA:

Gallego	14880
Castellano	3945
Inglés	16



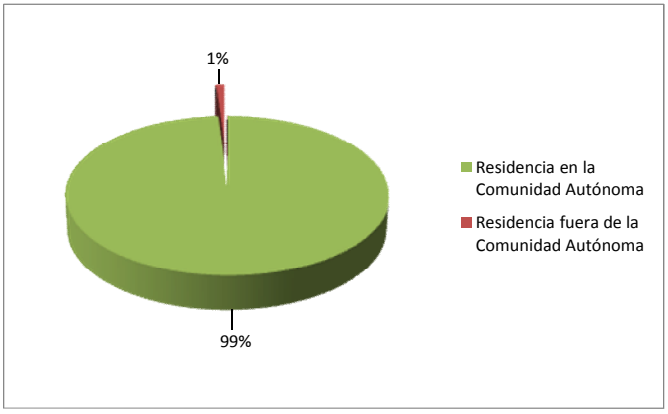
MEDIO DEL RECLAMANTE:

Medio urbano	18557
Medio rural	284



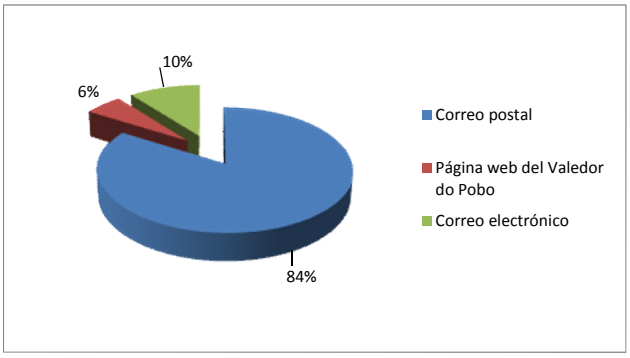
PROCEDENCIA TERRITORIAL:

Residencia en Galicia	18643
Residencia fuera de Galicia	198



MODO DE PRESENTACION DE LAS QUEJAS:

Presencial o por correo postal	15798
Página web del Valedor do Pobo	1062
Correo electrónico	1981



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

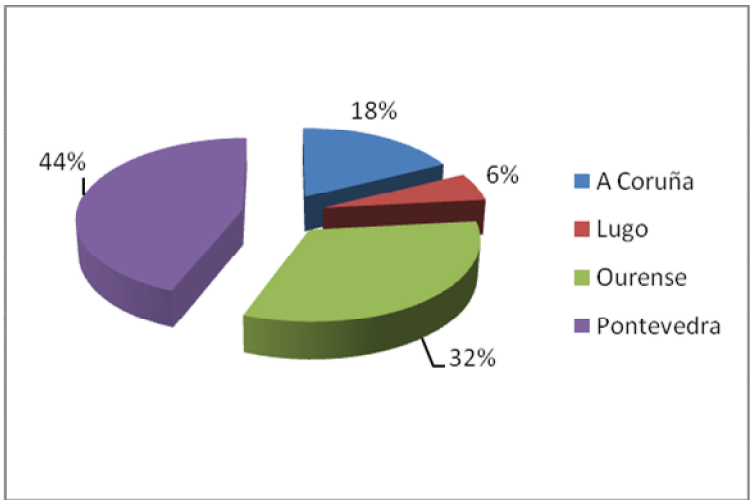
En los cuadros que siguen presentamos las quejas por razón de las provincias y municipios de los que proceden. En cuanto a las provincias, ofrecemos también el porcentaje representado por cada una de ellas en el conjunto de la Comunidad Autónoma, así como el número de quejas por cada diez mil habitantes. 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 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	3284	17,61 %	28,77
Lugo	1071	5,74 %	30,76
Ourense	6078	32,60 %	184,91
Pontevedra	8211	44,05 %	85,99
Total Galicia	**18644**	**100 %**	**67,23**
Fuera de Galicia	**197**		

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR PROVINCIAS



2. Por ayuntamientos

Como podemos observar, la ciudad desde donde se presentaron más quejas fue Vigo (6889), seguida de Ourense (4203) y Santiago de Compostela (1121). También en el ámbito de los municipios intermedios destacan las numerosas quejas presentadas en Baños de Molgas (1805), Vilaboa (751) y Coristanco (497). En lo que se refiere a Baños de Molgas, se incluyen en este ayuntamiento todas las quejas relativas al transporte escolar compartido entre varios centros, a pesar de que parte de los reclamantes procedían de Allariz y Xunqueira de Ambía.

A CORUÑA

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Abegondo	3
Ames	56
Aranga	
Ares	2
Arteixo	23
Arzúa	10
Baña, A	1
Bergondo	2
Betanzos	11
Boimorto	2
Boiro	16
Boqueixón	1
Brión	9
Cabana de Bergantiños	36
Cabanas	4
Camariñas	4
Cambre	19
Capela, A	
Carballo	19
Cariño	
Carnota	

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Carral	1
Cedeira	1
Cee	5
Cerceda	4
Cerdido	1
Cesuras	
Coirós	
Corcubión	
Coristanco	497
Coruña, A	262
Culleredo	112
Curtis	4
Dodro	6
Dumbría	
Fene	15
Ferrol	184
Fisterra	3
Frades	1
Irixoa, A	
Laracha, A	11
Laxe	38

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Lousame	1
Malpica de Bergantiños	4
Mañón	
Mazaricos	2
Melide	5
Mesía	
Miño	2
Moeche	
Monfero	1
Mugardos	9
Muros	5
Muxía	5
Narón	369
Neda	
Negreira	4
Noia	2
Oleiros	26
Ordes	8
Oroso	13
Ortigueira	2
Outes	1
Oza dos Ríos	1
Paderne	
Padrón	7
Pino, O	3
Pobra do Caramiñal , A	13
Ponteceso	4
Pontedeume	5
Pontes de García Rodríguez, As	8
Porto do Son	4
Rianxo	5
Ribeira	62

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Rois	3
Sada	121
San Sadurniño	
Santa Comba	1
Santiago de Compostela	1121
Santiso	1
Sobrado	2
Somozas, As	2
Teo	39
Toques	1
Tordoia	2
Touro	1
Trazo	1
Val do Dubra	2
Valdoviño	3
Vedra	3
Vilarmaior	
Vilasantar	35
Vimianzo	2
Zas	10
TOTAL A CORUÑA	**3284**

LUGO

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Abadín	2
Alfoz	
Antas de Ulla	1
Baleira	1
Baralla	2
Barreiros	2
Becerreá	
Begonte	4
Bóveda	2
Burela	3
Carballedo	
Castro de Rei	
Castroverde	3
Cervantes	10
Cervo	2
Corgo, O	1
Cospeito	3
Chantada	5
Folgoso do Courel	2
Fonsagrada, A	
Foz	5
Friol	1
Guitiriz	4
Guntín	1
Incio, O	
Láncara	

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Lourenzá	
Lugo	111
Meira	
Mondoñedo	
Monforte de Lemos	10
Monterroso	3
Muras	
Navia de Suarna	1
Negueira de Muñiz	1
Nogais, As	16
Ourol	
Outeiro de Rei	1
Palas de Rei	1
Pantón	2
Paradela	
Páramo, O	
Pastoriza, A	1
Pedrafita do Cebreiro	2
Pobra de Brollón, A	
Pol	
Pontenova, A	1
Portomarín	
Quiroga	3
Rábade	
Ribadeo	2
Ribas de Sil	
Ribeira de Piquín	
Riotorto	
Samos	1
Sarria	11

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Saviñao, O	2
Sober	
Taboada	1
Trabada	
Triacastela	
Valadouro, O	2
Vicedo, O	2
Vilalba	6
Viveiro	441
Xermade	1
Xove	395
TOTAL LUGO	**1071**

OURENSE

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Allariz	2
Amoeiro	1
Arnoia, A	1
Avión	
Baltar	1
Bande	
Baños de Molgas	1805
Barbadás	1
Barco de Valdeorras, O	6
Beade	
Beariz	
Blancos, Os	
Boborás	
Bola, A	
Bolo, O	1
Calvos de Randín	
Carballeda de Valdeorras	
Carballeda de Avia	2
Carballiño, O	4
Cartelle	1
Castrelo de Miño	
Castrelo do Val	
Castro Caldelas	
Celanova	1
Cenlle	1
Coles	
Cortegada	
Cualedro	

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Chandrexa de Queixa	
Entrimo	
Esgos	1
Gomesende	
Gudiña, A	
Irixo, O	
Larouco	
Laza	3
Leiro	1
Lobeira	
Lobios	
Maceda	
Manzaneda	
Maside	
Melón	
Merca, A	
Mezquita, A	
Montederramo	1
Monterrei	
Muíños	
Nogueira de Ramuín	
Oímbra	
Ourense	4203
Paderne de Allariz	
Padrenda	
Parada de Sil	
Pereiro de Aguiar, O	5
Peroxa, A	

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Petín	1
Piñor	
Pobra de Trives, A	3
Pontedeva	
Porqueira	
Punxín	1
Quintela de Leirado	
Rairiz de Veiga	
Ramirás	2
Ribadavia	1
Riós	
Rúa, A	1
Rubiá	3
San Amaro	
San Cibrao das Viñas	2
San Cristovo de Cea	
San Xoán de Río	
Sandiás	
Sarreaus	
Taboadela	1
Teixeira, A	
Toén	
Trasmiras	
Veiga, A	
Verea	
Verín	9
Viana do Bolo	
Vilamarín	
Vilamartín de Valdeorras	
Vilar de Barrio	1
Vilar de Santos	
Vilardevós	

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Vilariño de Conso	1
Xinzo de Limia	10
Xunqueira de Ambía	1
Xunqueira de Espadañedo	
TOTAL OURENSE	**6078**

PONTEVEDRA

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Agolada	1
Arbo	4
Baiona	8
Barro	3
Bueu	6
Caldas de Reis	3
Cambados	5
Campo Lameiro	
Cangas	9
Cañiza, A	8
Catoira	3
Cerdedo	1
Cotobade	3
Covelo, O	
Crecente	
Cuntis	2
Dozón	
Estrada, A	18
Forcarei	2
Fornelos de Montes	
Gondomar	7
Grove, O	8
Guarda, A	5
Illa de Arousa	3
Lalín	4
Lama, A	10
Marín	21
Meaño	
Meis	1
Moaña	26

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Mondariz	3
Mondariz-Balneario	
Moraña	3
Mos	3
Neves, As	2
Nigrán	11
Oia	2
Pazos de Borbén	
Poio	17
Ponteareas	14
Pontecaldelas	2
Pontecesures	11
Pontevedra	169
Porriño, O	11
Portas	1
Redondela	16
Ribadumia	
Rodeiro	
Rosal, O	2
Salceda de Caselas	6
Salvaterra de Miño	6
Sanxenxo	12
Silleda	58
Soutomaior	5
Tomiño	5
Tui	11
Valga	2
Vigo	6889
Vila de Cruces	2
Vilaboa	751

Ayuntamientos	Núm. Quejas
Vilagarcía de Arousa	29
Vilanova de Arousa	7
TOTAL PONTEVEDRA	**8211**

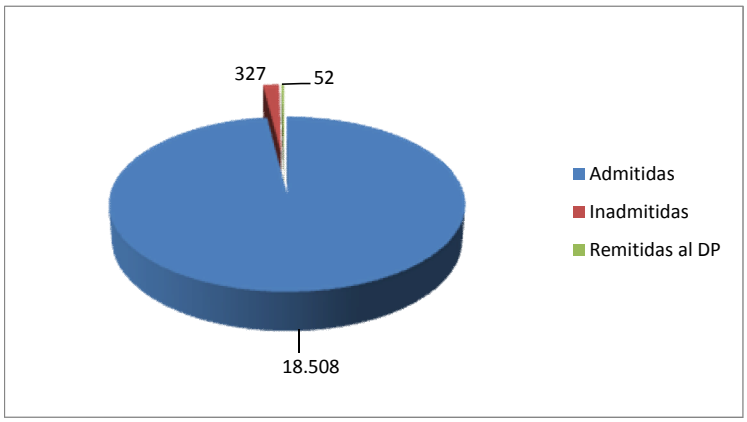
VI. CURSO DADO A LAS QUEJAS RECIBIDAS

Aquí clasificamos las quejas en tres grupos, por razón del procedimiento seguido en su tramitación. Incluimos en el primer grupo las quejas que admitimos la trámite, distinguiendo entre ellas aquellas en las que concluimos su tramitación durante 2013 y las que aún continuaban en trámite al finalizar el ejercicio. En el segundo grupo describimos las quejas que fueron admitidas a trámite por no reunir las condiciones exigidas por la ley que rige nuestra institución, mencionando la causa. Y en tercer lugar tratamos las quejas que enviamos al Defensor del Pueblo o a otros comisionados parlamentarios autonómicos, por ser de su competencia.

CURSO DE LAS QUEJAS

QUEJAS PRESENTADAS	Núm.	
Admitidas:	**18508**	
	En trámite	6818
	Concluidas	11689
No admitidas	**327**	
	Causas:	
	No actuación administrativa irregular	14
	No actuación administrativa previa	27
	Relación jurídico-privada	39
	Competencia judicial	40
	No competencia del Valedor	186
	Queja inconcreta	1
	Inexistencia de pretensión	1
	Queja anónima	3
	Plazo superior a un año	2
	Asunto sub-iudice	5
	Consulta-asesoramiento	**3**
	Toma de conocimiento	**6**
Remitidas al *Defensor del Pueblo* y otros comisionados parlamentarios	**52**	

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 2013 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 sanidad, con 10.904 (57,73 %), educación, con 2.864 (15,16 %) y obras públicas y expropiaciones, con 1.007 (5,33 %).

ÁREAS	NÚMERO	PORCENTAJE
Empleo público e interior	475	2,51
Urbanismo y vivienda	285	1,51
Medio ambiente	804	4,26
Educación	2864	15,16
Industria, comercio y turismo	870	4,61
Agricultura, ganadería y pesca	41	0,22
Servicios sociales	208	1,10
Emigración y trabajo	64	0,34
Sanidad	10904	57,73
Justicia	157	0,83
Administración económica y transportes	189	1,00
Obras públicas y expropiaciones	1007	5,33
Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil	255	1,35
Menores	35	0,19
Cultura y política lingüística	619	3,28
Sociedad de la información	110	0,58
Total	**18887**	

Como ya tuvimos ocasión de explicar, el anterior recuento hace referencia al número de personas que han promovido queja en la institución. Si nos fijamos en el número de asuntos, entonces las áreas con más volumen son medio ambiente, con 655 (23,85 %), empleo público e interior, con 261 (9,50 %), y urbanismo y vivienda, con 251 (9,14 %).

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

ÁREAS	NÚMERO	PORCENTAJE
Empleo público e interior	261	9,50
Urbanismo y vivienda	251	9,14
Medio ambiente	655	23,85
Educación	178	6,19
Industria, comercio y turismo	122	4,44
Agricultura, ganadería y pesca	41	1,49
Servicios sociales	208	7,57
Emigración y trabajo	64	2,33
Sanidad	147	5,35
Justicia	157	5,72
Administración económica y transportes	189	6,88
Obras públicas y expropiaciones	59	2,15
Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil	205	7,47
Menores	35	1,27
Cultura y política lingüística	72	2,62
Sociedad de la información	110	4,01
Total	2746	

De entre los asuntos con respaldo de una pluralidad de personas destacan los siguientes:

- Q/5514/13 y otras: solicitud de supervisión de la actividad desarrollada por el Hospital POVISA por parte de la Xunta (6.665 quejas).

- Q/14684/13 y otras: desaparición de la atención continuada en el servicio de cirugía pediátrica del complejo hospitalario de Ourense (4.094 quejas).

- Q/1918/13 y otras: modificación de transporte escolar por cambio de horario en los colegios de Allariz, Xunqueira de Ambía y Baños de Molgas (1.807 quejas).

2. Estado procedimental por áreas

ESTADO PROCEDIMENTAL DE QUEJAS POR ÁREAS

POR ÁREAS	NUM. QUEJAS EN CADA ÁREA	QUEJAS REMITIDAS AL D.P.		QUEJAS NO ADMITIDAS		QUEJAS ADMITIDAS	
		Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Empleo público e interior	475	9	1,89	38	8,00	428	90,11
Urbanismo y vivienda	285	1	0,35	26	9,12	258	90,53
Medio ambiente	804	0	0,00	41	5,10	763	94,90
Educación	2864	0	0,00	4	0,14	2860	99,86
Industria, comercio y turismo	870	2	0,23	35	4,02	833	95,75
Agricultura, ganadería y pesca	41	0	0,00	1	2,44	40	97,56
Servicios sociales	208	0	0,00	5	2,40	203	97,60
Emigración y trabajo	64	2	3,13	27	42,19	35	54,69
Sanidad	10904	1	0,01	3	0,03	10900	99,96
Justicia	157	19	12,10	86	54,78	52	33,12
Administración económica y transportes	189	11	5,82	39	20,63	139	73,54
Obras públicas y expropiaciones	1007	6	0,60	6	0,60	995	98,81
Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil	255	0	0,00	5	1,96	250	98,04
Menores	35	0	0,00	3	8,57	32	91,43
Cultura y política lingüística	619	0	0,00	7	1,13	612	98,87
Sociedad da información	110	1	0,91	1	0,91	108	98,18
TOTAL	**18887**	**52**	**0,28**	**327**	**1,73**	**18508**	**97,99**

3. Las causas de no admisión por áreas

Las quejas que no fueron admitidas a trámite durante 2013 son en total 327. 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.

ÁREA	Número quejas	No actuación administrativa irregular	No actuación administrativa previa	Relación jurídico-privada	Queja Anónima	Plazo superior a un ano	Queja inconcreta	Asunto sub-iudice	Inexistencia de pretensión	Competencia judicial	No competencia del Valedor do Pobo	Consulta Asesoramiento	Toma de conocimiento
Empleo público e interior	38	3	1	2	2	0	0	1	0	1	23	0	5
Urbanismo y vivienda	26	3	2	7	0	1	0	1	0	8	4	0	0
Medio ambiente	41	0	1	0	0	0	0	0	0	0	40	0	0
Educación	4	1	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0
Industria, comercio e turismo	35	0	10	19	0	0	0	0	0	0	5	1	0
Agricultura, ganadería y pesca	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Servicios sociales	5	0	1	0	0	0	1	0	0	1	2	0	0
Emigración y trabajo	27	0	0	1	0	0	0	0	0	1	24	1	0
Sanidad	3	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Justicia	86	0	0	0	0	0	0	3	0	21	62	0	0
Administración económica y transportes	39	6	5	6	0	1	0	0	0	4	17	0	0
Obras públicas y expropiaciones	6	0	1	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0
Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil	5	0	3	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0
Menores	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0
Cultura y Política Lingüística	7	0	2	2	0	0	0	0	0	0	2	1	0
Sociedad de la información	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	327	14	27	39	3	2	1	5	1	40	186	3	6

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

En el cuadro que sigue ofrecemos las quejas que fueron admitidas a trámite, distribuidas por razón de las áreas da Administración pública a las que se refieren. Distinguimos aquí también entre las quejas que estaban concluidas al finalizar el año 2013 y las que seguían aún en proceso de tramitación.

ÁREAS	NÚM. QUEJAS ADMITIDAS	EN TRÁMITE		CONCLUIDAS	
	Núm.	Núm.	%	Núm.	%
Empleo público e interior	428	56	13,08	372	86,92
Urbanismo y vivienda	258	133	51,55	125	48,45
Medio ambiente	763	59	7,73	704	92,27
Educación	2860	471	16,47	2389	83,53
Industria, comercio y turismo	833	760	91,24	73	8,76
Agricultura, ganadería y pesca	40	12	30,00	28	70,00
Servicios sociales	203	33	16,26	170	83,74
Emigración y trabajo	35	3	8,57	32	91,43
Sanidad	10900	4123	37,83	6777	62,17
Justicia	52	6	11,54	46	88,46
Administración económica y transportes	139	36	25,90	103	74,10
Obras públicas y expropiaciones	995	23	2,31	972	97,69
Corporaciones locales, servicios municipales Y protección civil	250	43	17,20	207	82,80
Menores	32	17	53,13	15	46,88
Cultura y política lingüística	612	569	92,97	43	7,03
Sociedad de la información	108	29	26,85	79	73,15
TOTAL	**18508**	**6373**	**34,43**	**12135**	**65,57**

2.Distribución de las quejas referidas a la administración pública gallega, según niveles

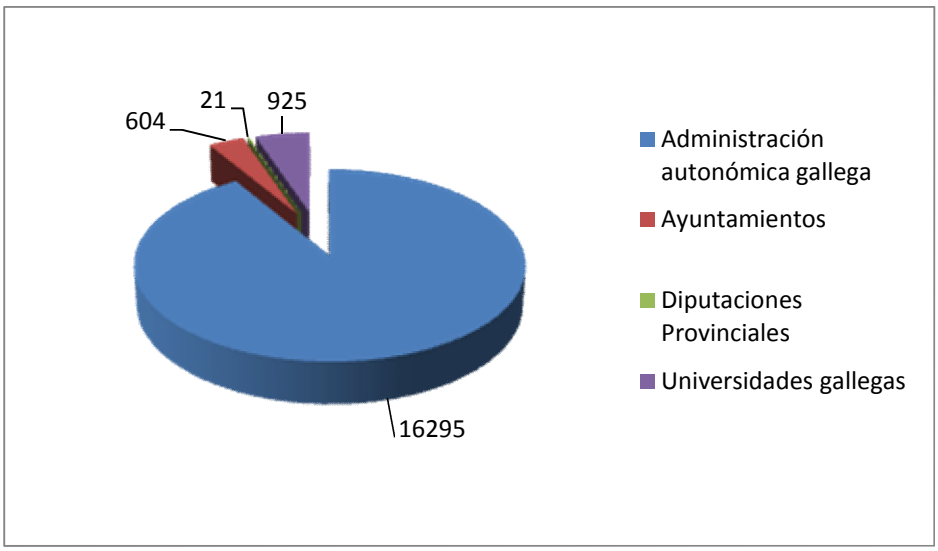
Ofrecemos en el siguiente cuadro las quejas que se refieren a las administraciones públicas gallegas, distribuidas entre cada una, esto es, en función de si afectan a la Xunta de Galicia, a los ayuntamientos, a las diputaciones provinciales o a las universidades. Quedan por lo tanto fuera de esta clasificación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

Administración	**Quejas**	
	Número	**Porcentaje**
Administración autonómica gallega	16295	91,31 %
Ayuntamientos	604	3,38 %
Diputaciones Provinciales	21	0,11 %
Universidades gallegas: * Santiago de Compostela 311 * A Coruña 296 * Vigo 315 * CIUG 3	925	5,20 %
Total	**17845**	

TOTAL DE ACTUACIONES

Administraciones gallegas	17845
Otras (Estado, órganos Jurisdiccionales, etc.)	864
TOTAL	**18709**

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR LAS ADMINISTRACIONES AFECTADAS



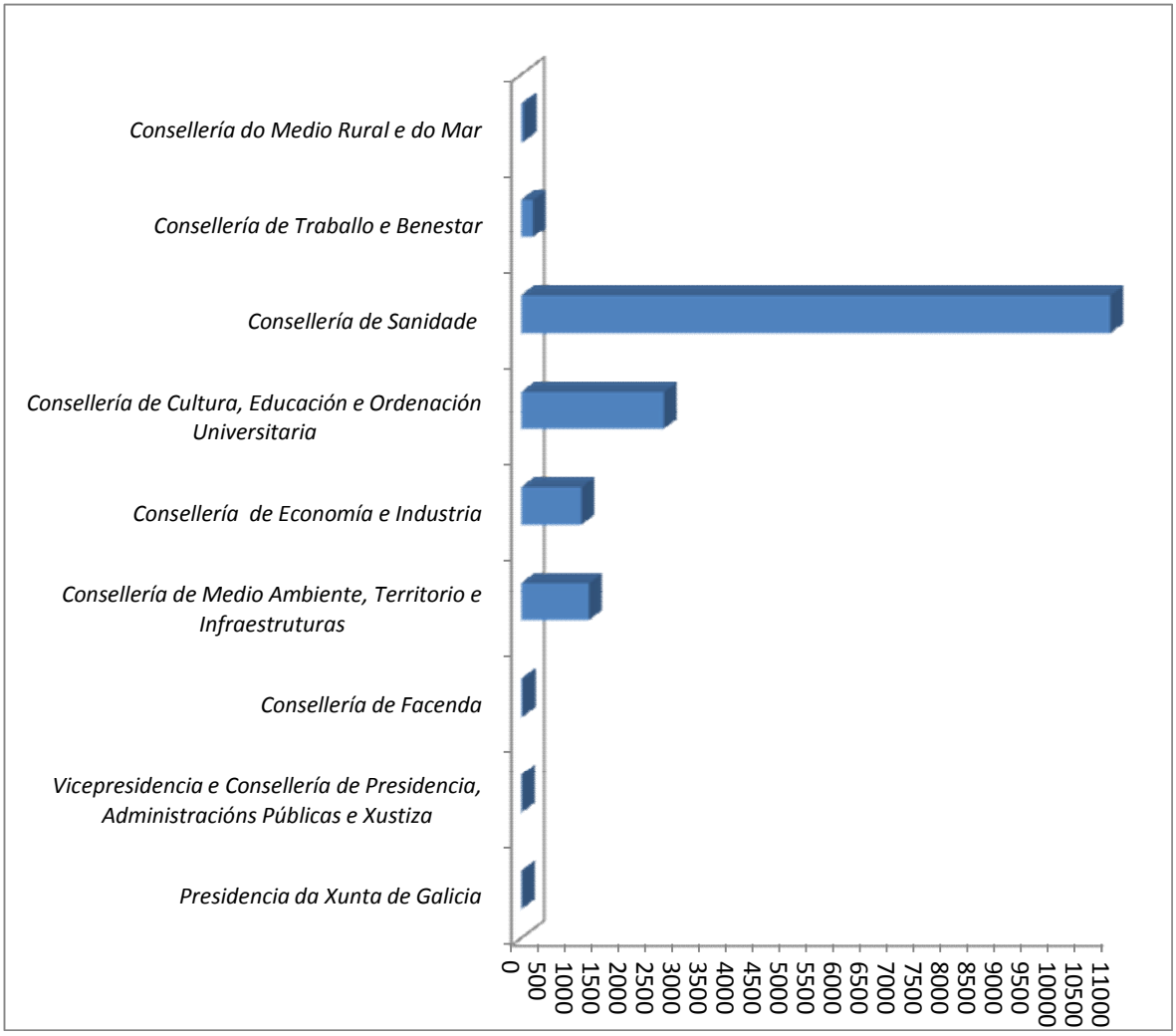
3.Distribución de las quejas que se refieren a la Xunta de Galicia, según consellerías

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 Sanidade* y a la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria,* con porcentajes del 69,20 % y 15,40 %, respectivamente.

Consellerías	Núm. quejas	Porcentajes
Presidencia da Xunta de Galicia	10	0,06
Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza	11	0,07
Consellería de Facenda	25	0,15
Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	1256	7,71
Consellería de Economía e Industria	1114	6,84
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	2654	16,29
Consellería de Sanidade	10966	67,30
Consellería de Traballo e Benestar	216	1,33
Consellería do Medio Rural e do Mar	43	0,26
Total	**16295**	

.

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 Sada con 129 quejas. Los siguientes fueron Santiago de Compostela (42), A Coruña (27) y Ferrol (24).

A) Quejas referidas a las diputaciones provinciales:

Diputación Provincial de A Coruña	12
Diputación Provincial de Lugo	4
Diputación Provincial de Ourense	3
Diputación Provincial de Pontevedra	2

B) Quejas referidas a los ayuntamientos:

a) A CORUÑA

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Abegondo	
Ames	4
Aranga	
Ares	1
Arteixo	7
Arzúa	5
Baña, A	
Bergondo	1
Betanzos	1
Boimorto	
Boiro	4
Boqueixón	

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

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Cerceda	
Cerdido	
Cesuras	
Coirós	
Corcubión	
Coristanco	1
Coruña, A	27
Culleredo	3
Curtis	
Dodro	4
Dumbría	1
Fene	4
Ferrol	24
Fisterra	1
Frades	
Irixoa, A	
Laxe	2
Laracha	2
Lousame	
Malpica de Bergantiños	1
Mañón	
Mazaricos	1
Melide	4
Mesía	
Miño	1
Moeche	
Monfero	1
Mugardos	6
Muxía	
Muros	4
Narón	5
Neda	1

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Negreira	3
Noia	1
Oleiros	4
Ordes	3
Oroso	3
Ortigueira	1
Outes	1
Oza dos Ríos	
Paderne	
Padrón	3
Pino, O	
Pobra do Caramiñal, A	5
Ponteceso	2
Pontedeume	3
Pontes de García Rodríguez, As	4
Porto do Son	2
Rianxo	2
Ribeira	5
Rois	1
Sada	129
San Sadurniño	
Santa Comba	2
Santiago de Compostela	42
Santiso	
Sobrado	
Somozas	2
Teo	3
Toques	
Tordoia	
Touro	
Trazo	
Val do Dubra	

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Valdoviño	3
Vedra	
Vilarmaior	
Vilasantar	1
Vimianzo	3
Zas	1
TOTAL A CORUÑA	**362**

b) LUGO

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Abadín	
Alfoz	1
Antas de Ulla	1
Baleira	
Baralla	
Barreiros	1
Becerreá	
Begonte	
Bóveda	2
Burela	1
Carballedo	
Castro de Rei	
Castroverde	
Cervantes	
Cervo	
Corgo, O	1
Cospeito	
Chantada	
Folgoso do Courel	
Fonsagrada, A	
Foz	4
Friol	
Guitiriz	2
Guntín	
Incio, O	
Láncara	
Lourenzá	
Lugo	5
Meira	1

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Mondoñedo	
Monforte de Lemos	5
Monterroso	3
Muras	
Navia de Suarna	
Negueira de Muñiz	1
Nogais, As	
Ourol	
Outeiro de Rei	
Palas de Rei	
Pantón	1
Paradela	
Páramo, O	
Pastoriza, A	
Pedrafita do Cebreiro	
Pobra de Brollón, A	
Pol	
Pontenova, A	
Portomarín	
Quiroga	2
Rábade	2
Ribadeo	
Ribas de Sil	
Ribeira de Piquín	
Riotorto	
Samos	
Sarria	2
Saviñao, O	
Sober	
Taboada	1
Trabada	
Triacastela	

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Valadouro, O	
Vicedo, O	1
Vilalba	2
Viveiro	3
Xermade	
Xove	
TOTAL LUGO	**42**

c) OURENSE

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

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Entrimo	
Esgos	
Gomesende	
Gudiña, A	
Irixo, O	
Larouco	
Laza	
Leiro	2
Lobeira	
Lobios	1
Maceda	
Manzaneda	1
Maside	
Melón	1
Merca, A	
Mezquita, A	
Montederramo	1
Monterrei	
Muíños	
Nogueira de Ramuín	
Oímbra	2
Ourense	20
Paderne de Allariz	
Padrenda	
Parada de Sil	
Pereiro de Aguiar, O	4
Peroxa, A	
Petín	
Piñor	

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Pobra de Trives, A	2
Pontedeva	
Porqueira	
Punxín	1
Quintela de Leirado	
Rairiz de Veiga	
Ramirás	
Ribadavia	2
Riós	1
Rúa, A	
Rubiá	2
San Amaro	
San Cibrao das Viñas	
San Cristovo de Cea	1
San Xoán de Río	
Sandiás	
Sarreaus	
Taboadela	
Teixeira, A	
Toén	
Trasmiras	
Veiga, A	
Verea	
Verín	2
Viana do Bolo	
Vilamarín	
Vilamartín de Valdeorras	1
Vilar de Barrio	1
Vilar de Santos	
Vilardevós	
Vilariño de Conso	
Xinzo de Limia	5

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Xunqueira de Ambía	
Xunqueira de Espadañedo	
TOTAL OURENSE	**59**

d) PONTEVEDRA

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

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Moaña	12
Mondariz	1
Mondariz-Balneario	
Moraña	1
Mos	
Neves, As	2
Nigrán	3
Oia	
Pazos de Borbén	
Poio	7
Ponteareas	7
Pontecaldelas	
Pontecesures	2
Pontevedra	12
Porriño, O	3
Portas	
Redondela	4
Ribadumia	
Rodeiro	
Rosal, O	
Salceda de Caselas	4
Salvaterra de Miño	
Sanxenxo	2
Silleda	1
Soutomaior	1
Tomiño	
Tui	1
Valga	
Vigo	21
Vila de Cruces	

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Vilaboa	2
Vilagarcía de Arousa	5
Vilanova de Arousa	1
TOTAL PONTEVEDRA	**141**

IX. ACTUACIONES DE OFICIO

El Valedor do Pobo promovió durante el año 2013 un total de 46 quejas de oficio, y abrió sendas investigaciones sobre asuntos que, a su criterio, generaron un perjuicio importante a los afectados. Con estas acciones la institución comisionada del Parlamento de Galicia incide en cuestiones que por su relevancia o repercusión requieren de un tratamiento más exhaustivo.

1. Quejas de oficio de 2013

ÁREAS	QUEJAS DE OFICIO
Empleo público e interior	1
Urbanismo y vivienda	1
Medio ambiente	3
Educación	4
Industria, comercio y turismo	2
Servicios sociales	3
Sanidad	5
Justicia	1
Administración económica y transportes	17
Obras públicas y expropiaciones	1
Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil	1
Menores	2
Cultura y política lingüística	3
Sociedad de la información	2
TOTAL	**46**

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

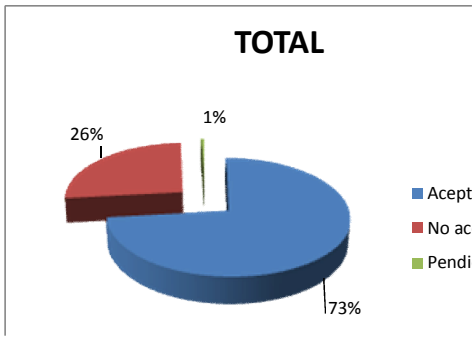
X. RESOLUCIONES DEL *VALEDOR DO POBO*

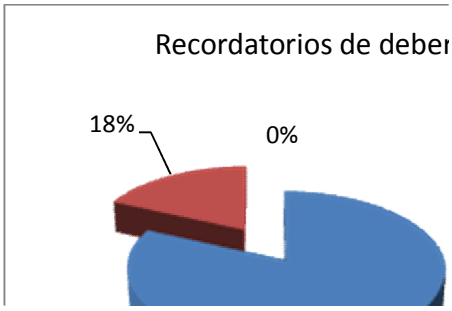
El artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, preceptúa que la institución podrá "formular a las autoridades y funcionarios de las administraciones públicas advertencias, recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas", mientras el párrafo 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 2013 un total de 157 recordatorios de deberes legales, recomendaciones o sugerencias, lo que evidencia una intensa actividad. De todos ellos fueron aceptados 115, más del 73%. Un total de 41 fueron rechazados o no tuvieron efectividad, encontrándose pendientes de respuesta expresa unha resolución al final del año.

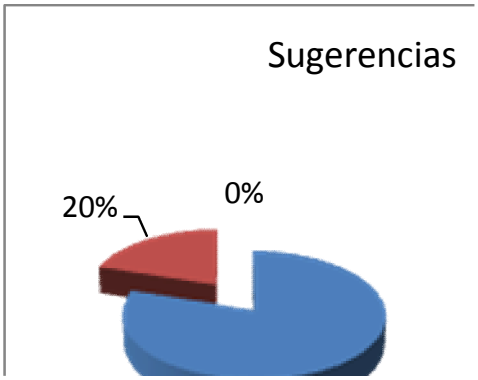
La mayoría de las indicaciones expresas dirigidas a las administraciones gallegas, por tanto, dieron lugar a la solución del conflicto. De la misma forma, otras intervenciones proactivas de diferente tipo ante esos poderes públicos permitieron solucionar multitud de problemas en los que constatamos que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

RESOLUCIONES FORMULADAS	***TOTAL***	***ACEPTADAS***		***NO ACEPTADAS***		***PENDIENTES***	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
Recordatorios deberes legales	**11**	9	81	2	19	0	0
Recomendaciones	**131**	94	72	36	27	1	1
Sugerencias	**15**	12	80	3	20	0	0
Total resoluciones	**157**	115	73	41	26	1	1


TOTAL
26%
1%
73%
Acept
No ac
Pendi


Recordatorios de deber
18%
0%

Recomendaciones
27%
1%


Sugerencias
20%
0%

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 2013, 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 12 ocasiones a algún departamento de la administración autonómica y en 16 a diferentes ayuntamientos.

Administración Autonómica:

Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: 6 veces (Q/2630/12, Q/2689/12, Q/2690/12, Q/2696/12, Q/2701/12 y Q/2780/12)

Consellería de Economía e Industria: 2 veces (Q/2440/12 y Q/34/13)

Consellería de Traballo e Benestar: 2 veces (Q/484/12 y Q/2558/12)

Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas: 2 veces (Q/53/13 y Q/141/13)

Administración Local:

Provincia de A Coruña

Concello de Padrón: 1 vez (Q/1996/12)

Provincia de Lugo

Concello de Cospeito: 1 vez (Q/2463/12)

Concello de Lugo: 1 vez (Q/2146/12)

Concello de Sarria: 3 veces (Q/509/12, Q746/13 y Q/5560/13)

Concello do Saviñao: 1 vez (Q/2272/12)

Provincia de Ourense

Concello de Pobra de Trives: 1 vez (Q/668/13)

Concello de Celanova: 1 vez (Q/2124/12)

Provincia de Pontevedra

Concello de Bueu: 1 vez (Q/531/12)

Concello de Gondomar: 1 vez (Q/357/11)

Concello de Ponteareas: 1 vez (Q/2687/12)

Concello de Tui: 1 vez (Q/357/12)

Concello de Vigo: 3 veces (Q/2208/1, Q/2610/12 y Q/811/13)

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	1
Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	23
Consellería de Economía e Industria	9
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	28
Consellería de Sanidade	8
Consellería de Traballo e Benestar	15
Consellería del Medio Rural e do Mar	1

B) OTRAS ADMINISTRACIONES

ADMINISTRACIÓN	Nº Quejas
Deputación Provincial de Lugo	*1*
Universidade de Vigo	*1*

C) AYUNTAMIENTOS

A CORUÑA

Ayuntamiento	Nº Quejas
Muros	1
Coristanco	2
A Pobra do Caramiñal	2
Fene	2
Padrón	2
Fene	2
Ferrol	1
Cabanas	1
Boiro	1
Malpica	1
Pontedeume	1
A Laracha	1

LUGO

Ayuntamiento	Nº Quejas
Bóveda	1
Lugo	2
Sarria	2

OURENSE

Ayuntamiento	Nº Quejas
A Pobra de Trives	1
Ourense	2
O Carballiño	1

PONTEVEDRA

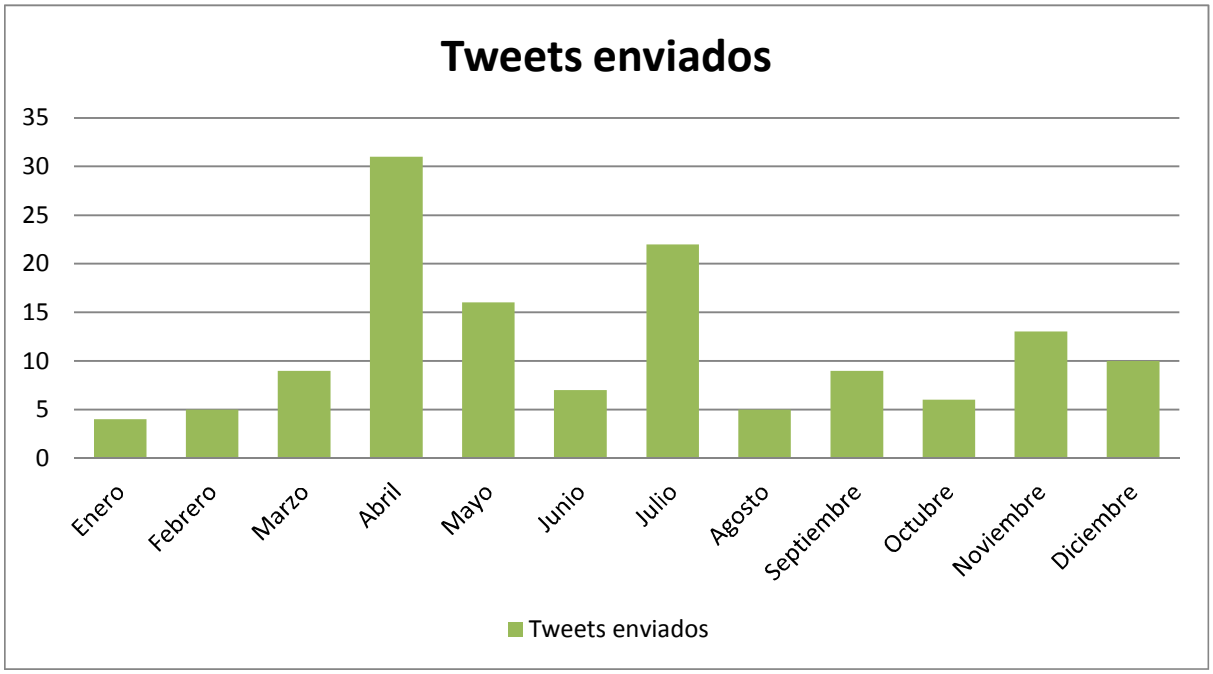
Ayuntamiento	Nº Quejas
Ponteareas	2
O Grove	2
Tui	1
Baiona	1
Marín	2
O Porriño	1
Vigo	6
Vilagarcía de Arousa	1
Silleda	1
Gondomar	1
Moaña	2
A Estrada	1

X- ESTADISTICAS DE REDES SOCIALES

1.TWITTER

A) Tweets enviados

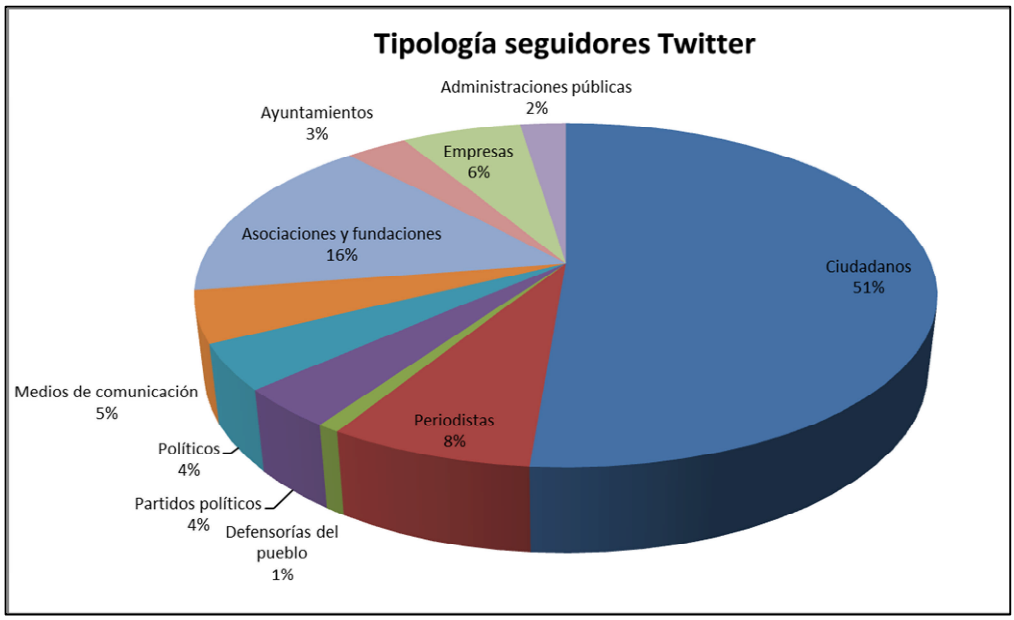
Tweets 2013	
Enero	4
Febrero	5
Marzo	9
Abril	31
Mayo	16
Junio	7
Julio	22
Agosto	5
Septiembre	9
Octubre	6
Noviembre	13
Diciembre	10
TOTAL	137



B) Seguidores.

Hasta el 31 de diciembre de 2013 contabilizamos 967 seguidores

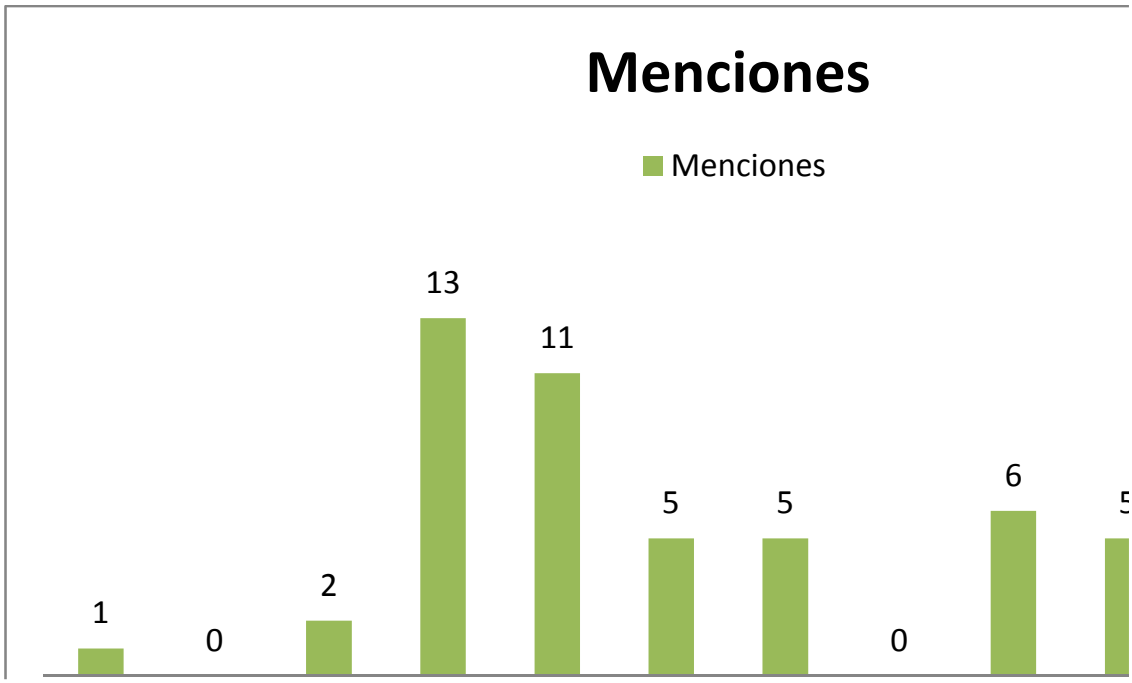
C) Tipología de los seguidores en Twitter



D) Palabras más utilizadas en el Twitter del *Valedor do Pobo*

E) Menciones

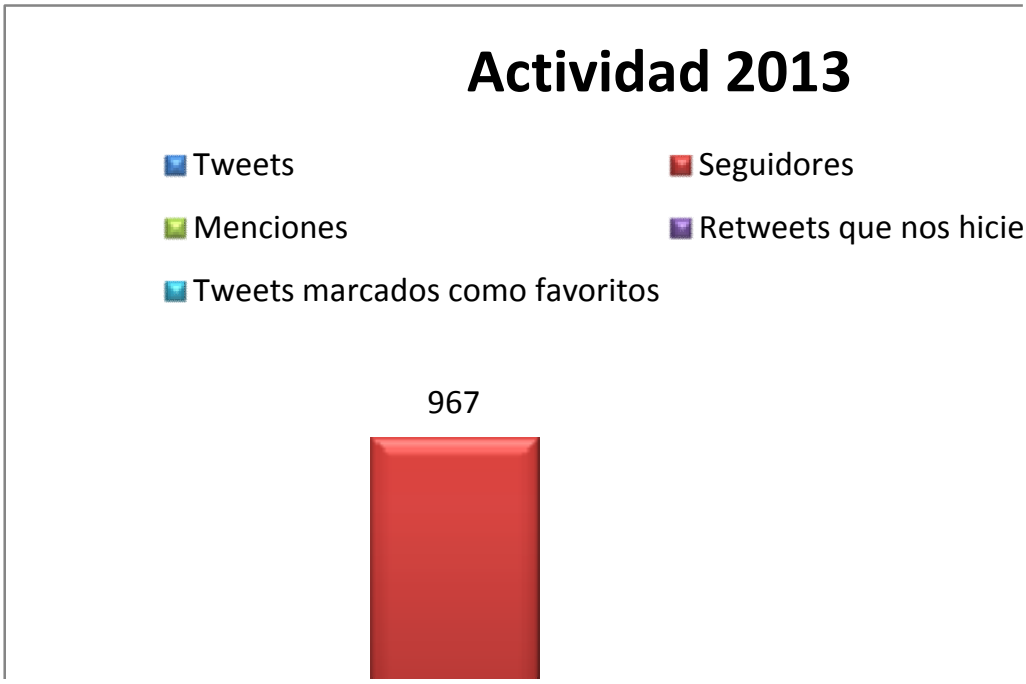
Menciones 2013	
Enero	1
Febrero	0
Marzo	2
Abril	13
Mayo	11
Junio	5
Julio	5
Agosto	0
Septiembre	6
Octubre	5
Noviembre	14
Diciembre	15
TOTAL	77



F) Retweets que nos hicieron nuestros seguidores

Retweets 2013	
Enero	0
Febrero	2
Marzo	6
Abril	19
Mayo	8
Junio	2
Julio	7
Agosto	6
Septiembre	3
Octubre	0
Noviembre	14
Diciembre	5
TOTAL	72

G) Estadísticas generales



2. FACEBOOK

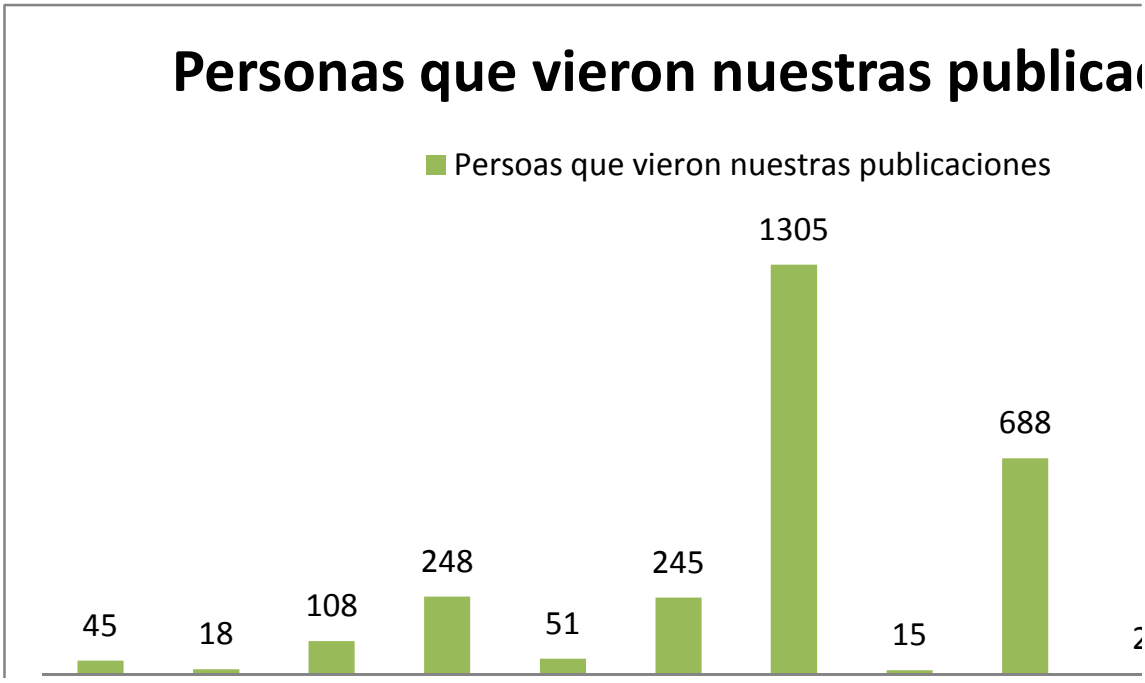
A) Total de me gusta en Facebook

B) Me gusta netos

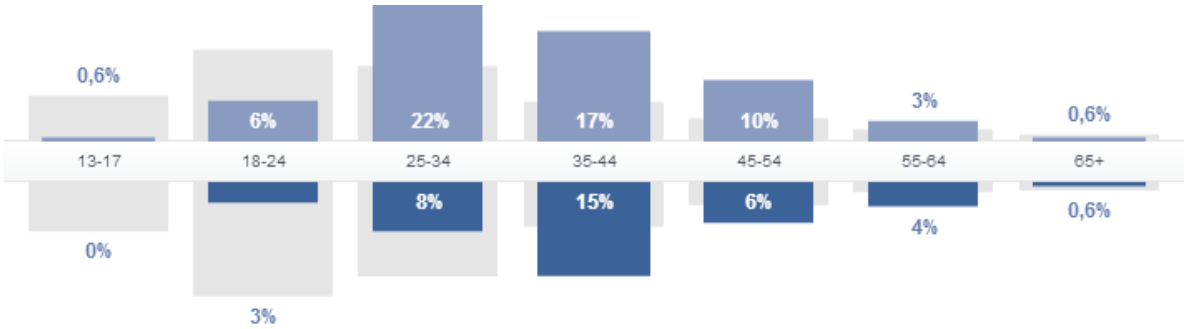
C) Procedencia de los "me gusta"

D) Alcance total de las publicaciones

Número de personas que vieron alguna actividad de la página, incluidas las publicaciones, las publicaciones de otras personas, anuncios sobre personas a las que les gusta nuestra página, menciones y visitas.



E) Personas a las que les gusta nuestro Facebook



MUJERES

60% Nuestras fans | 46% Todo Facebook

HOMBRES

37% Nuestros fans | 54% Todo Facebook

CAPÍTULO 2
RESUMEN DE LAS QUEJAS POR ÁREAS

ÁREA DE EMPLEO PÚBLICO E INTERIOR

I- INTRODUCCIÓN

El área de empleo público e interior recoge el conjunto de quejas que tratan temas relativos a función pública, orden público y tráfico, siendo el primero de ellos el que registra un mayor volumen de expedientes.

Como punto de partida de este informe, debemos recordar que ya en el año 2012 se produjeron importantes cambios normativos que afectaron a las condiciones laborales de los trabajadores de las administraciones públicas, lo que conllevó, tal y como señalamos en el informe correspondiente, un aumento significativo de las quejas. Algunas de las medidas adoptadas para la contención del gasto público que han incidido sobre las condiciones de trabajo de los empleados públicos, han continuado siendo de aplicación (total o parcialmente) durante 2013, lo que ha provocado la presentación ante el *Valedor do Pobo* de un número significativo de quejas en las que sus autores discrepan de la aplicación de tales medidas.

El Real Decreto-ley 20/2012 de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, tiene carácter básico y resulta de aplicación a todas las administraciones en algunas de sus previsiones y, en cambio, en otras disposiciones, se aplica 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, como decíamos, siguen todas ellas con efectos a día de hoy.

La Ley 17/2012 de presupuestos generales del estado para el año 2013, establece la congelación de los sueldos de los empleados públicos y, por tratarse de legislación básica, resulta de obligado cumplimiento para todas las administraciones, incluida la *Xunta de Galicia*.

La Ley 2/2013 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013, recoge además que, en nuestro territorio, el personal funcionario, docente, altos cargos, el personal directivo de las entidades instrumentales del sector público autonómico, el laboral o al servicio de las instituciones sanitarias percibirá el 60% de media de las dos pagas extraordinarias, las cuales estarán únicamente formadas por el sueldo base, los trienios y el complemento de destino, o cantidad equivalente, ajuste enmarcado en la necesidad de mantener la sostenibilidad de las cuentas públicas. Aunque la política de contención del gasto público sigue siendo una de las claves para la reducción del déficit durante el 2013, teniendo un año más el proceso de estabilidad presupuestaria un destacado reflejo en los gastos de personal, las quejas de los afectados por tal medida han sido considerablemente menores, frente al destacado número de las recibidas en el año 2012 por la supresión completa de la paga extraordinaria del segundo semestre. Esto se explica por la diferencia en la intensidad del ajuste que recoge la ley de presupuestos para 2013, respecto al realizado en 2012, que ha conllevado una disminución notable del

número de expedientes abiertos en este ámbito. Como explicamos, si bien por la minoración establecida en la Ley 20/2012 se suprimió en el año 2012 la paga extraordinaria del mes de diciembre y la paga adicional del complemento específico o pagas adicionales equivalentes del mes de diciembre, la ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Galicia para 2013 estableció la no percepción en 2013 de una cuantía coincidente con las pagas adicionales del complemento específico de junio y diciembre para el personal funcionario, y de un porcentaje análogo sobre las retribuciones íntegras anuales para el resto del personal del sector público autonómico.

La Orden de 11 de marzo de 2013 por la que se dictan instrucciones sobre la confección de nóminas del personal al servicio de la administración autonómica para el año 2013 ha concretado las características del ajuste retributivo recogido en la ley de presupuestos de la comunidad autónoma para 2013.

Por lo que se refiere a las condiciones laborales, en la Ley 1/2012 de medidas temporales en determinadas materias del empleo público de la Comunidad Autónoma de Galicia se adoptó una serie medidas extraordinarias, urgentes y de carácter temporal 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. Estas disposiciones han seguido vigentes durante 2013, incidiendo sobre las condiciones laborales de los trabajadores del sector público y generando una significativa remisión de denuncias por afectados que cuestionan la aplicación de las mismas.

Para terminar el análisis de las limitaciones impuestas por la normativa presupuestaria, hay que señalar que la actual regulación de la oferta de empleo público, ha derivado en un notable incremento del número de quejas relativas a las restricciones al ingreso de nuevo personal en el sector público. Así, la Ley 11/2011 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2012, establecía en su artículo 31 que no procedería la contratación de nuevo personal laboral temporal, ni el nombramiento de personal estatutario temporal ni el nombramiento de personal funcionario interino. Esta regulación se reproduce en su integridad en el artículo 34 de la Ley 2/2013 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013.

Este régimen restrictivo queda excluido para casos excepcionales y para cubrir las necesidades urgentes e inaplazables del personal de los centros asistenciales del Servicio Gallego de Salud, ajustándose las contrataciones o vinculaciones temporales a las necesidades estrictas del servicio y estableciéndose el límite en las previsiones presupuestarias existentes.

Siguiendo las directrices anteriores, se promulga el Decreto 182/2013 por el que se aprueba la oferta de empleo público correspondiente a plazas de personal funcionario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013, que en la

propia exposición de motivos señala que "El artículo 23.1 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2013, dispone que durante el ejercicio 2013 no se procederá en el sector público autonómico a la incorporación de nuevo personal, excepto el que pueda derivarse de la ejecución de ofertas de empleo público de ejercicios anteriores. No obstante, siempre que se respete la disponibilidad presupuestaria del capítulo I, el artículo 23.2 exceptúa de la anterior limitación a determinados sectores y colectivos de marcado carácter prioritario respecto de los que la tasa de reposición de efectivos se fija en el 10 %. A estos efectos se considerarán efectivos aquellos que vengan desempeñando su actividad en servicios que tienen carácter permanente en la Comunidad Autónoma."

Es precisamente la continuidad de estas limitaciones a la contratación de personal laboral temporal y al nombramiento de funcionarios interinos durante el año 2013, lo que ha originado un incremento de las quejas no solo en cuanto a las convocatorias de plazas sino también al funcionamiento de las listas de contratación temporal y a las interinidades.

Destaca igualmente por el número de expedientes, las denuncias 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 procesos selectivos para el 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 los procesos.

Por último, parece necesario señalar al respecto de los derechos relativos a la buena administración que, esta institución considera fundamental continuar con la línea directriz, ya señalada en años anteriores e intensificada en el período inmediatamente anterior, 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. No obstante, debemos mencionar que las quejas en este sentido han disminuido, con lo que entendemos que las diferentes administraciones se han echo eco de nuestras reiteradas recomendaciones sobre el deber de "dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación" que establece el artículo 42 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

En lo que respecta a las otras secciones que comprende el área de empleo público e interior, tenemos que señalar que, en primer lugar, en materia de orden público, se mantiene estable el número de escritos remitidos por los interesados solicitando nuestra intervención, destacando en este apartado que, en buena medida, son quejas que se refieren a actuaciones de la Administración General del Estado y, en consecuencia, le corresponde conocer de ellas al Defensor del Pueblo, por lo que procedemos a trasladarlas y a comunicar tal circunstancia a los autores de las quejas.

En cuanto a la tercera sección que comprende "empleo público e interior", esto es, tráfico, no experimenta variaciones cuantitativas ni cualitativas con respecto a ejercicios anteriores, encontrándonos principalmente con quejas motivadas por la comisión de infracciones de tráfico a nivel local que originan la incoación de expedientes sancionadores.

II- DATOS CUANTITATIVOS

Durante el ejercicio 2013, en el área de empelo público e interior se iniciaron un total de 475 quejas, un número notablemente superior al registrado en el año anterior, pero que tiene una clara explicación: durante este ejercicio se recibió un conjunto de quejas múltiples con idéntico contenido, que originaron un total 215 expedientes. 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 (no acumuladas), y por otra, el número de quejas registradas contabilizando como un único expediente el grupo de quejas idénticas al que nos hemos referido (acumuladas).

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	475		261	
Admitidas	428	90,11 %	214	81,99 %
No admitidas	38	8,00 %	38	14,56 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	9	1,89 %	9	3,45 %

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	372	86,92 %	205	78,54 %
En trámite	56	13,08 %	56	21,46 %

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2013, la situación actual es la siguiente:

Año de presentación	En trámite a 31-12-2012	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2013
2011	0	1	1	1	0
2012	57	4	61	59	2

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Empleo público

A la vista del conjunto de quejas recibidas sobre empleo público, consideramos oportuno agruparlas a efectos expositivos en siete grandes apartados: el referente a los problemas surgidos del funcionamiento de las listas de contratación temporal y el llamamiento de los inscritos en ellas; el relativo a las presuntas irregularidades que pueden haberse producido en los procesos de selección realizados por las administraciones públicas; el de las dilaciones con respecto a las convocatorias de plazas de personal público; el concerniente a la concesión y mantenimiento de las comisiones de servicios; el apartado referido a la configuración de las condiciones de trabajo (entendidas en un sentido amplio que comprende salarios y complementos, jornadas y horarios, o sustituciones) en las que desarrollan su función los empleados públicos; el que trata sobre las implicaciones de la finalización de la relaciones laborales en el sector público; el de las conductas reprobables del personal al servicio de las administraciones públicas; y por último, el uso abusivo de la figura del silencio administrativo.

A) Problemas en el funcionamiento de las listas de contratación temporal y gestión de los 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.

En este apartado es preciso diferenciar las quejas que derivan de una situación concreta como es la actual crisis económica, que está motivando que la administración no acuda a las listas de contratación de personal existentes, de aquellas otras que se producen al margen de las medidas adoptadas para solventar el déficit público y en las que son objeto de denuncia posibles irregularidades en los llamamientos de las listas cuando la administración correspondiente acude a ellas.

a - Funcionamiento de las listas de contratación temporal

En este apartado destaca un conjunto de quejas en las que los interesados denuncian que no se recurra a las listas de contratación temporal para cubrir puestos vacantes en la *Consellería de Sanidade*. Este grupo de quejas está compuesto por un total de 34 expedientes con idéntico contenido (Q/272/13 y otros) en los que los interesados señalaban que, en el último año, la Gerencia de Atención Primaria del Área Sanitaria de Lugo realiza la cobertura de bajas, días de libre disposición, guardas de PACs, etc. mediante el personal fijo de los centros de salud y PACs, incumpliendo así el orden de prelación del Pacto de Contratación. Esto provoca no solo el incumplimiento de la normativa vigente (que exige utilizar en primer lugar las listas de contratación y solo en tercer lugar acudir a las intersustituciones) sino también acumulaciones de jornadas excesivas del personal y un incremento de sus retribuciones como horas extraordinarias, no justificándose así ni una mayor calidad del servicio ni un ahorro en los costes. Esta situación se produce únicamente en la provincia de Lugo.

La *consellería* remitió el preceptivo informe manifestando que las estructuras de gestión periférica del Servicio Gallego de Salud tienen el deber de garantizar la asistencia sanitaria

para el cumplimiento del derecho de protección de la salud de los usuarios y usuarias y de la población en general. La potestad de autoorganización del Servicio Gallego de Salud manifestada en la ordenación de los recursos humanos de forma planificada ponderando la estructura de los profesionales que se estimen necesarios para el cumplimiento de los objetivos asignados la cada uno de los dispositivos e instituciones sanitarios en todo el territorio de la comunidad autónoma.

Todos los recursos humanos con los que cuentan las instituciones sanitarias deben supeditarse a la realización de una asistencia de calidad y que dé respuesta a las demandas y necesidades de la población. Por lo tanto, las respectivas estructuras de gestión integrada están facultadas para establecer el régimen de organización de los servicios y unidades que dependen de las mismas, garantizando en todo momento a atención sanitaria. En base a esto pueden adoptar las medidas que estimen necesarias y establecer la cobertura de los servicios asistenciales con la adscripción del personal que precise, bien de carácter fijo o temporal y, además, impartir las órdenes e instrucciones que consideren adecuadas a los profesionales con idénticos fines.

Continúa el escrito de la *consellería* haciendo referencia a la limitación para realizar nuevas contrataciones que establece el ya mencionado artículo 31 de la Ley 11/2011 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2012, que se reproduce en su integridad en el artículo 34 de la Ley 2/2013 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013. Queda excluido este régimen para los casos excepcionales y para cubrir las necesidades urgentes e inaplazables del personal de los centros asistenciales del Servicio Gallego de Salud, ajustándose las contrataciones o vinculaciones temporales a las necesidades estrictas del servicio y estableciéndose el límite en las previsiones presupuestarias existentes. Añade el artículo citado que la aplicación de los pactos o acuerdos de las ausencias del personal de las instituciones sanitarias deberán respetar el carácter absolutamente imprescindible de los relevos transitorios del personal. En consecuencia, son los órganos de gestión de las estructuras de gestión los que, atendiendo a las necesidades existentes, determinarán las medidas adecuadas para mantener la cobertura asistencial, adecuándose a los principios y criterios de responsabilidad en la gestión del gasto y de eficiencia en la asignación y el empleo de recursos públicos, atendiendo a la situación económica y al cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera, de acuerdo con el establecido en la Ley 2/2011 de disciplina presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Concluye la *consellería* afirmando que los aspirantes inscritos en las listas de contratación temporal no disponen de un derecho efectivo para la contratación o vinculación temporal, sino que disfrutan de una expectativa de ser nombrados de acuerdo con el orden de prelación de las citadas listas. Igualmente el recurso de vinculación temporal es una de las distintas alternativas con las que cuentan las instituciones sanitarias para cumplir los fines asistenciales que tienen asignados, opción que pueden utilizar o no de acuerdo con sus criterios y potestades administrativas.

Ante estos argumentos, y tras analizar lo dispuesto en la Orden de 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 Servicio Gallego de Salud, el *Valedor do Pobo* considera 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 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 un 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, afirma 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"*, siendo aquel contexto totalmente diferente de la actual, en la que no se produce una escasez de profesionales sanitarios disponibles.

En segundo término, partiendo de la idea de que el recurso a la complementariedad voluntaria de la jornada deriva de una situación de escasez de personal, también hay que indicar que la Orden mencionada se refiere en diversos momentos al uso de las listas de contratación temporal de la propia *consellería*. Así, en lo que respeta 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 que se constataba en la época de redacción del texto.

Como reafirmación de lo anterior, en el caso del acuerdo relativo a las unidades y servicios de atención primaria, el propio artículo tercero 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) Intersustitución.

Y en el artículo 6º de dicho acuerdo, se dispone que "sólo 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: "*Que no se disponga de personal en los listados de aspirantes a vinculaciones temporales (...).*"

Como resumen de este según 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.

Como tercer argumento hay que indicar que en el informe de la *consellería* se hace continua referencia a la potestad de autoorganización de que dispone el Sergas. Sin embargo, lo que subyace en esta queja es la aplicación de las propias normas y acuerdos que vinculan a la *consellería* y al Sergas, y que en todo caso respetan la aludida potestad autoorganizativa, pero que resultan de estricto cumplimiento.

En cuarto lugar, la administración justifica su actuación en base al dispuesto en el artículo 31 de la Ley 11/2011 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2012 y en el artículo 34 de la Ley 2/2013 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013. Sin embargo, la excepción contemplada en dichos artículos para el p*ersonal de los centros asistenciales del Servicio Gallego de Salud* permite, a nuestro entender, la contratación de los aspirantes anotados en las listas temporales en supuestos concretos de relevos por la urgencia e inaplazable prestación de la atención sanitaria debida.

Por último, las Leyes 11/2011 y 2/2013 de presupuestos, señalan en el apartado cuarto de los mismos artículos referenciados, que "de conformidad con lo establecido en el presente artículo la aplicación de los pactos y acuerdos que prevean medidas relativas a la cobertura de las ausencias del personal de las instituciones sanitarias deberá respetar el carácter absolutamente imprescindible de los relevos transitorios del personal. En consecuencia, serán los órganos de gestión de las instituciones sanitarias los que, atendiendo 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 empleo de los recursos públicos, en atención a la situación económica y al cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera, acorde a lo preceptuado en la Ley 2/2011, de 16 de junio, de disciplina presupuestaria y sostenibilidad financiera". Ante esto, la valoración económica resulta fundamental para la adopción de las medidas a adoptar por lo que, en todo caso, los incrementos y complementos en las retribuciones que derivan del pago de horas extraordinarias no parece ir en la línea indicada en este apartado.

También es preciso mencionar que, de acuerdo con lo alegado por los interesados, en las otras áreas de gestión sanitaria de nuestra comunidad sí se recurre a las listas de contrataciones temporales, por lo que se produce así una desigualdad en la aplicación de los propios criterios de la *consellería*. Efectivamente, los aspirantes inscritos en estas listas disfrutan de una expectativa de ser nombrados pero tal expectativa se basa en unos criterios objetivos e iguales para todos ellos, y que deben ser respetadas en virtud de la normativa fijada para este acceso.

También consideramos necesario reflexionar sobre si la prestación de una asistencia de calidad que dé respuesta a las demandas y necesidades de la población mencionada en el escrito de la *consellería* puede verse minorada 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.

Por todo lo anterior, el *Valedor do Pobo* ha recomendado a la *Consellería de Sanidade* que proceda a la utilización de las listas de contratación temporal en los centros del Sistema Gallego de Salud de la provincia de Lugo, dando cumplimiento a la orden de prelación en los llamamientos de personal para la cobertura de ausencias en el marco que permite la legislación actual relativa a la situación económica, disciplina presupuestaria y sostenibilidad financiera, recomendación que ha sido aceptada por la administración.

Enlazada con la queja anterior, se encuentra la Q/727/13 por la que se solicita la intervención del *Valedor do Pobo* para que valore una posible modificación de la Orden de 4 de junio de 2008, por la que se publicaron los acuerdos sobre ordenación y provisión de puestos de trabajo y condiciones de trabajo y retributivas en el Servicio Gallego de Salud en lo que se refiere a la regulación del sistema de voluntariedad que, como ya se explicó en el expediente anterior, permite aumentar la jornada ordinaria de los profesionales del Sergas y que impide, según el autor de la queja, acudir a las listas de contratación temporal. Sin embargo, para instar la revisión de esta norma es necesario contar con la representatividad suficiente, que no ostenta el interesado, circunstancia que le fue debidamente comunicada.

Muy próxima a esta problemática sobre el uso de las listas de contratación temporal se encuentran los escritos presentados por diversos interesados, que originaron la apertura de los expedientes Q/14626, Q/14627/13, Q/14653/13, Q/14654/13 y Q/14657/13 en los que se denunciaba que la *Consellería de Sanidade* no acudía a las listas de contratación temporal para sustituir las bajas de matronas en los centros de salud del área de Pontevedra-O Salnés. Estos expedientes tuvieron que ser archivados debido a la inacción de los autores de las quejas, ya que en ningún caso fue posible obtener datos de contacto para admitir el expediente a trámite.

b - Gestión de los llamamientos de las listas de contratación temporal

Tal y como se diferenciaba al inicio de epígrafe, en este segundo subapartado la problemática recogida concierne al funcionamiento en sí de las listas de contratación, es decir, se trata básicamente de expedientes iniciados por interesados que denuncian supuestas irregularidades en los llamamientos a los aspirantes inscritos en las listas para formalizar contratos temporales con la administración pública.

En el caso del expediente Q/14578/13, el autor de la queja denuncia que la contratación del personal temporal del *Consorcio de Servizos de Igualdade e Benestar*, se realizó a través de listas de espera gestionadas directamente desde los servicios centrales del Consorcio. Sin embargo, ha sido objeto de denuncia que ni el procedimiento de llamada ni los llamamientos que se realizan para la formalización de los contratos laborales correspondientes, son de público conocimiento. Esta falta de información pública es la que lleva a numerosos interesados a señalar la falta de respeto del orden de prelación establecido, desconociendo todos ellos su situación particular en estos listados. En la fecha de cierre de este informe, está pendiente la recepción de la documentación que la *consellería* debe enviar ante el requerimiento remitido por el *Valedor do Pobo*.

Otro supuesto a mencionar en esta línea es el expediente Q/1742/13, referente a los llamamientos para la vinculación temporal en el Servicio Gallego de Salud en la categoría de grupo auxiliar de función administrativa. Tras la solicitud del informe preceptivo a la *Consellería de Facenda*, se nos indica que el vigente pacto suscrito por la administración sanitaria con las centrales sindicales CC.OO., CEMSATSE, CIG, CSI.F, UGT e USAE, sobre selección de personal estatutario temporal en el ámbito del Servicio Gallego de Salud y entidades públicas adscritas a la *Consellería de Sanidade*, establece en la norma general 1, que será de aplicación a todos los nombramientos temporales que resulte necesario formalizar en las diversas categorías estatutarias en el ámbito del organismo autónomo y de las entidades públicas adscritas a la *consellería*, bajo las modalidades establecidas en el artículo 9 de la Ley 55/2003 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud.

De conformidad con la norma general III del citado pacto y con carácter general, la gestión de los llamamientos de las personas aspirantes es llevada a cabo por las direcciones de recursos humanos de las gerencias de gestión integrada, o por el órgano de las entidades públicas dotadas de personalidad jurídica dependientes del Servicio Gallego de Salud y la *Consellería de Sanidade* con competencias en materia de gestión de recursos humanos, luego de la determinación de las necesidades de vinculación en sus respectivas instituciones.

En lo que respecta a la orden de llamamientos, el documento de la *consellería* informa que la norma 111.2 determina que se efectuarán *"siguiendo rigurosamente la orden de puntuación acreditada por las personas aspirantes en cada ámbito, sin perjuicio de los*

supuestos de suspensión y las disposiciones especiales previstas en la cláusula 111.8 de este pacto".

Recuerda el informe de la administración que, al margen de la información reflejada para los aspirantes y profesionales en la plataforma informática *FIDES/*Expedient-e*,* así como en la página web del Servicio Gallego de Salud y de los distintos centros sanitarios, estos facilitan a las personas interesadas que lo soliciten, a través de sus unidades de recursos humanos, información sobre el estado de llamamientos.

En el supuesto concreto del reclamante, la *consellería* especifica el puesto concreto que ocupa el interesado, así como la puntuación con la que figura inscrito. La concreta irregularidad denunciada por el autor de la queja se refiere a que en el mes de noviembre había sido informado de que se estaban realizando llamamientos a los aspirantes ubicados entre los puestos 75 y 100 del listado común y, en cambio, en el mes de junio se le indicó que se estaba llamando en ese momento a los aspirantes ubicados entre los diez primeros puestos de la dicha lista. Ante esta afirmación, la *consellería* entiende que el dicente puede estar confundiendo la orden de prelación (o puntuación) en la lista, con la orden de llamamientos, siendo esta última la que determina las ofertas de vinculaciones temporales que se realizan a los aspirantes que figuran como disponibles en cada momento, partiendo, claro está (y dentro de ellos) de su orden de puntuación. También puede existir confusión en el hecho de que la citada orden de llamamientos atienda únicamente a un criterio rotatorio, sin tener en cuenta la duración de los nombramientos ofertados ni las circunstancias y reglas dispuestas en la propia normativa reguladora de la selección temporal del organismo.

En efecto, la normativa determina una prelación para vinculaciones temporales sustentada en el orden de puntuación de cada aspirante en la lista, teniendo en cuenta que, en cada momento, el llamamiento se iniciará en aquel aspirante que, situado en el mejor número de orden de la lista, figure como disponible para realizar el correspondiente nombramiento.

La disponibilidad para llamamientos constituye un elemento básico para la gestión eficaz de cualquier listado de aspirantes a vinculaciones temporales, descartando aquellos integrantes de las listas que, bien por estar actualmente desempeñando otro nombramiento temporal en el sistema público de salud de Galicia, o bien por estar suspendidos de llamamientos al amparo de la norma 111.4 del reiterado pacto, o bien por haber sido sancionados según el régimen dispuesto en su norma IV, no disfrutan de la condición de aspirantes disponibles en el momento en el que se oferta el correspondiente nombramiento.

Relacionado con lo anterior, la orden de llamamientos se comporta de un modo dinámico en su evolución temporal, en función del momento concreto en el que tenga lugar cada llamamiento. De tal manera que un concreto aspirante puede tener, por encima un

número diferente (tanto superior como inferior) de personas con mejor derecho a ese nombramiento (por su orden de prelación) que lo que tenía respecto de un llamamiento ofertado con anterioridad.

Por tanto, ese número podrá variar, de una parte y al alza, en función de aquellos aspirantes que desde un llamamiento anterior recuperaran su disponibilidad en el sistema de selección (al cesar en una vinculación temporal, al finalizar el período de suspensión válidamente otorgado o al concluir el plazo de aplicación de una penalización); y, por otro lado y a la baja, por aquellos aspirantes que, igualmente desde un llamamiento anterior, resultaran beneficiarios de otro llamamiento y aceptaran la vinculación propuesta según las normas de gestión referidas.

Las únicas excepciones o modulaciones a la orden de llamamientos de los aspirantes disponibles las determina la propia norma 111.2 del reiterado pacto, en sus párrafos segundo y tercero: "La formalización de nombramientos de interinidad en plaza vacante o cualquier otro de duración inicial previsible igual o superior al año se ofertará, en todo caso, a la persona que acredite la mayor puntuación en la lista del área sanitaria o ámbito territorial que corresponda, con independencia de que aquella se encuentre vinculada, al tiempo del llamamiento, por otro nombramiento estatutario temporal, la jornada completa, siempre que lo mismo sea de duración inferior al año, o a tiempo parcial, cualquier que sea su duración. Asimismo, y como excepción al establecido con carácter general en este pacto respeto de la suspensión de llamamientos, en el supuesto de maternidad o adopción legal, la persona aspirante será llamada para la formalización de nombramientos de previsible larga duración a que tenga derecho segundo a orden de prelación conseguida en la correspondiente lista; bien que el vínculo se formalizará una vez finalice el período que dio lugar a la causa de suspensión, en los términos legalmente previstos".

Fuera de estos dos supuestos, la práctica sucesiva de acuerdo con el pacto de selección temporal para ofrecer las vinculaciones a los aspirantes de las listas que figuren como disponibles y en función de su orden de puntuación en ellas, es la descrita con anterioridad. Como conclusión de lo anterior, no se aprecia irregularidad alguna por parte de la administración, que suponga infracción del ordenamiento jurídico, al aplicarse correctamente la normativa vigente.

Tampoco se aprecia actuación incorrecta por la administración en el caso del expediente Q/187/13 o en el Q/499/13 y Q/5630/13; en el primero, porque tras la investigación sumaria e informal realizada por esta institución se pudo constatar el seguimiento del orden de prelación en los llamamientos de las listas de contratación temporal de personal de servicios generales y auxiliares administrativos por el CHOP de Pontevedra; en los segundos, en los que la interesada denunciaba que en los centros de salud se cubrían plazas de personal de servicios generales con las listas de la categoría de celadores,

porque se verificó que no había constancia de ningún contrato de tales características en estos centros sanitarios.

Para finalizar este epígrafe, debemos mencionar dos expedientes que cuestionan la adecuación de las listas temporales utilizadas al puesto requerido y en los que no se puede apreciar arbitrariedad por parte de la administración en su decisión, al comprobarse la justificación de la misma.

En el expediente Q/1140/13 se investiga la gestión de las listas de personal de las instalaciones deportivas municipales por parte del Ayuntamiento de A Cañiza. El interesado denuncia que para la cobertura de las bajas de maternidad de las instalaciones deportivas municipales se contrataron monitores que no estaban incluidos en dichas listas. Sin embargo, tras la correspondiente investigación del caso, se constata que el ayuntamiento cuenta con dos listas de sustitución de personal laboral para cubrir las posibles bajas que se produzcan en el Complejo Deportivo Municipal (piscina climatizada/piscina al aire libre y gimnasio). Ante la existencia de una vacante, fue necesario cubrir con carácter de urgencia un puesto para programar nuevas clases de natación en la piscina, aquafitness, natación niños y gimnasia de mantenimiento así como el control en la sala de musculación como monitor de gimnasio, con una jornada estimada de 25 horas semanales. En virtud de la comentada jornada y con el fin de ajustarse a los criterios para la selección de personal laboral temporal establecidos en la ley de presupuestos generales del Estado para el año 2013, que establece la prohibición das contrataciones temporales salvo que se declare el servicio como prioritario o esencial (como sucede en este expediente) e intentar conseguir la reducción de estas contrataciones en todo el sector público, se consideró conveniente, tras comprobar las tareas a realizar, que el candidato a seleccionar debería acreditar las titulaciones de socorrista (clases de natación/aquafitness) y de monitor de sala de musculación, procediéndose así al llamamiento del primer candidato que reunía ambas titulaciones, y que en este caso coincidía con la lista de socorristas, que también acreditó en su día tener la titulación para poder estar en la sala de musculación, cosa que no sucede con el primer candidato de la lista de monitor de gimnasio, que carece de la titulación de socorrista. Queda así acreditada la imparcialidad de la decisión adoptada y queda aclarado que existía un criterio objetivo en la gestión del llamamiento realizado, coherente con las circunstancias existentes.

La queja Q/488/13 analiza la correcta utilización de las listas de contratación en la sustitución de una baja temporal en el Servicio de Radiodiagnóstico-Ecografías de un técnico en cuidados auxiliar de enfermería al ser cubierto el puesto por un técnico especialista en radiodiagnóstico. Tras el examen del caso, no se aprecia un actuación inadecuada por parte de la administración pues la reestructuración se lleva a cabo con el objetivo de mejorar el aprovechamiento de los recursos dada la necesidad de que uno de los cuatro TER de la unidad funcional de resonancia pasa a ser compartido con la unidad funcional de eco general. En esta última unidad, el técnico realiza funciones propias de su

categoría los días que resulta necesario teniendo en cuenta la carga de trabajo que se produce en la misma.

c- Actualización de las listas de contratación temporal

Otra de las materias que lleva a los ciudadanos a solicitar la intervención del *Valedor do Pobo* en el ámbito de las listas de contratación, es la falta de actualización de tales listas. Así, los expedientes reunidos en este grupo, tienen en común que los interesados coinciden en reclamar de la administración competente la publicación de la convocatoria de procesos para la incorporación de candidatos a los listados de contratación temporal.

En concreto, tanto en el expediente Q/366/13 como en el Q/494/13, las interesadas señalan que el 9 de mayo de 2011 se suscribió un nuevo pacto de selección de personal estatutario temporal, que ya entró en vigor para la casi totalidad de las clasificaciones profesionales, excepto para la suya, lavandería. En el informe de la *Consellería de Sanidade*, se pone de manifiesto que desde la entrada en funcionamiento de la plataforma *Expedient-e* y la publicación del pacto de selección del personal del Servicio Gallego de Salud, por Resolución del 26 de abril de 2011, se tienen convocadas 37 categorías estatutarias. Según la Dirección General de Recursos Humanos del Sergas, el criterio general contenido en el citado Pacto es que, con carácter general, las listas se generarán el 31 de octubre de cada año. Este criterio opera a partir de la primera generación de listas que se realice a través de la aplicación *Expedient-e* para cada categoría estatutaria convocada.

La norma 1.4.5 del citado pacto, establece que a los efectos de la primera generación de listas que se efectúe tras la entrada en vigor del régimen temporal previsto en el pacto, y, como consecuencia de los importantes cambios organizativos y de carácter técnico que supone su aplicación, los datos de generación y publicación de listas podrán ser objeto de adaptación. Este es el caso de varias categorías de personal de gestión y servicios, entre los que se encuentra la categoría de lavandería, para las que no se han generado aún las listas.

La Dirección General de Recursos Humanos afirma que ha previsto convocar la apertura de nuevas listas de la categoría de lavandería, así como de otras categorías de personal de gestión y servicios, antes de que finalice el actual ejercicio presupuestario, por lo que, con tal compromiso de actualización en un plazo prudencial se finaliza la queja.

Parecido contenido tiene el expediente Q/12979/13 en el que se reclama la actualización de las listas de la categoría de telefonista. En la respuesta de la *consellería* consta que las actuales listas fueron elaboradas conforme al pacto de selección temporal de 24 de mayo de 2004, que fue sustituido por el firmado el 26 de abril de 2011, y que en su norma general 1.4.5 dispone que para los efectos de primera generación de listas que se efectúa después de la entrada en vigor del régimen de selección temporal previsto en este pacto

y como consecuencia de los importantes cambios organizativos y de carácter técnico que supone su aplicación, en el ámbito de la comisión central de seguimiento del pacto se podrán establecer las adaptaciones que se estimen procedentes con relación a las previsiones contenidas en los puntos 11.4.3.1 (fechas de publicación y generación de listas) y 11.4.4 (acreditación de requisitos y méritos).

Con base a lo anterior, se está secuenciando en el tiempo la apertura de los plazos de inscripción y de generación de las listas de las diversas categorías profesionales. En este proceso, las categorías de carácter sanitario resultan prioritarias para atender a las demandas y exigencias asistenciales en las instituciones sanitarias. Así, dentro de las múltiples categorías de personal no sanitario, la secuencia temporal de apertura de listas atiende a la prelación que resulta de las necesidades de aquellas instituciones, por lo que tal priorización resulta fundamental para una correcta y eficiente prestación de los servicios sanitarios. Por tal motivo, en este momento se está trabajando en la generación de listas prioritarias de personal de gestión e servicios, y la categoría de telefonista no está clasificada como prioritaria, argumentos que compartimos y que determinan el cierre del expediente al entender que la *consellería* tiene cobertura legal para este proceder.

Sobre la misma exigencia de actualización que el caso anterior se sustenta el expediente Q/13563/13, pero en lo que respecta a las bolsas de contratación de personal interino para cubrir plazas en los cuerpos generales de la Administración de Justicia. Podemos destacar aquí que la intervención del *Valedor do Pobo* contribuyó a una pronta resolución del problema, pues la *consellería* nos ha trasladado su compromiso de que en una fecha próxima se publicará la Orden de la *Dirección Xeral de Xustiza*, sobre selección y nombramiento de interinos para cubrir puestos de funcionarios de los cuerpos generales al servicio de la administración de justicia en Galicia, una vez estudiadas y evaluadas las alegaciones que los interesados han podido presentar al borrador del proyecto que estuvo publicado en la página web de *Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza* desde el día 28 de agosto de 2013.

d- Requisitos de inscripción en las listas de contratación temporal

El último grupo de quejas relativas a las listas de contratación temporal, se refiere a las denuncias derivadas de los requisitos exigidos para formar parte de ellas. Por ejemplo, en el expediente Q/425/13, la interesada denuncia que no se tuvo en cuenta en la baremación de méritos el tiempo trabajado como enfermera en un hospital de Berna en Suiza. La *consellería* pone de manifiesto que efectivamente, los servicios prestados en instituciones sanitarias de Suiza se computan, al existir un acuerdo de libre circulación de personas, pero que en este caso concreto el problema se encuentra en que la autora de la queja no acreditó documentalmente ese período trabajado por lo que no se puede achacar a la administración una actuación irregular.

En cambio, sí consideramos necesario remitir una recomendación a la *Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria* como conclusión del expediente Q/1701/03, debido a la queja de un ciudadano que nos indica que su *curriculum* no fue objeto de baremación al ser rechazada su solicitud para optar a las listas abiertas como profesor técnico de Formación Profesional al no estar en posesión del título CELGA 4. El autor de la queja considera la decisión injusta y discriminatoria, teniendo en cuenta además que ha impartido cursos durante 16 años en Galicia en el sistema alternativo de formación profesional continua para profesionales en activo regulado por el Real Decreto 395/2007 de 23 de marzo en colaboración con empresas privadas.

La *consellería* alega que Estatuto de Autonomía garantiza el uso oficial y normal de los dos idiomas oficiales y a potenciar el empleo del gallego en todos los planos de la vida pública, cultural e informativa y a imponer los medios necesarios para su conocimiento. Tal deber viene desarrollado en el Decreto 79/2010 para el plurilingüismo en la enseñanza no universitaria de Galicia, que potencia el uso del gallego en la administración educativa de Galicia y en los centros de enseñanza sostenidos con fondos públicos. Es más, en el artículo 3 del mismo decreto se recoge concretamente que en la formación profesional específica, en las enseñanzas artísticas y en las deportivas, de grado medio o superior, cada centro educativo, según el procedimiento establecido en el reglamento de centros, establecerá una oferta equilibrada de materias y módulos en gallego y en castellano que garantice que el alumnado consiga la competencia lingüística propia del nivel en las dos lenguas oficiales. En todos los módulos se garantizará que el alumnado conozca el vocabulario específico en las dos lenguas oficiales.

Completando el argumento anterior, la administración pone de relieve que en las pruebas selectivas que se realicen para el acceso a plazas de la Administración de la Comunidad Autónoma y de las entidades locales de Galicia se incluirá un examen de gallego, salvo para aquellos que acrediten su conocimiento conforme a la normativa vigente. Requisito exigido igualmente para las contrataciones temporales, en calidad de interino o sustituto, en un centro de titularidad de esa *consellería*.

En el caso concreto que origina este expediente de queja, las bases de la convocatoria establecían como requisito para participar, acreditar objetivamente tener un determinado nivel de conocimiento del gallego, aunque tal requisito podía ser excepcionado en determinados casos. En concreto la línea c) del punto sexto de la convocatoria, sobre "requisitos de los candidatos y candidatas", establecía lo siguiente:

“Haber superado el curso Celga 4 de lengua gallega o tener la validación equivalente. A pesar de lo anterior, podrán presentar solicitudes aquellas personas que, poseyendo las titulaciones señaladas en el punto primero, no posean el curso de Celga 4 de lengua gallega o equivalente. Estos candidatos podrán ser seleccionados en defecto de candidatos que lo acrediten. En este caso, de ser seleccionados, los candidatos deberán superar, en el plazo máximo de dos años desde que sean nombrados, el curso de Celga 4

de lengua gallega o equivalente. La superación de dicho curso deberá ser comunicada a la Subdirección General de Recursos Humanos de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria".

Dicho lo anterior, la *consellería* considera que el hecho de incumplir uno de los requisitos de la convocatoria impide su completa participación en aquella, incluida la valoración de sus méritos y su inclusión en el listado correspondiente, objetivo último de la convocatoria. Y por lo que respecta a la aplicación de la excepción prevista en la propia convocatoria, señala que "sólo opera en determinadas circunstancias", y su inclusión se debe a que en anteriores convocatorias para atender necesidades de cobertura temporal de puestos, resultó que ninguno de los candidatos, con conocimientos técnicos y docentes constatados, acreditaban el conocimiento del gallego, lo que supuso, por un lado, su exclusión del procedimiento por incumplir sus bases, pero, por otro, un problema de gestión inmediata, ya que la *consellería* no pudo cubrir sus necesidades de personal disponible para impartir la docencia, con el consiguiente perjuicio para el interés general. Sin embargo, según la *consellería*, en la especialidad de soldadura de la convocatoria que nos ocupa, hubo numerosas solicitudes de personas que acreditaban tener el conocimiento del idioma gallego, razón por la cual en esta especialidad rigió el requisito general y no produjo efectos la excepción antes citada.

A la vista de todo lo alegado por la administración en su informe, y habida cuenta de lo manifestado por el interesado, esta institución considera que hay dos cuestiones de fondo en este expediente: por una parte, la exigencia como requisito del conocimiento del gallego, y por otra, la aplicación de la excepción incluida en el punto 6 c) del anuncio de la convocatoria.

En cuanto al primero de los puntos a tratar, la necesidad de haber superado el curso Celga 4 de lengua gallega o tener la validación equivalente, esta institución está totalmente de acuerdo en que constituye un requisito cuya exigencia se encuentra suficientemente justificada, razonada y amparada por la normativa de aplicación. En esta misma línea se pronuncian nuestros tribunales que, de manera reiterada, vienen manifestando que el conocimiento del idioma cooficial en el territorio en el que actúa la administración a la que se aspira a servir es perfectamente incluible dentro de los méritos y capacidades requeridos, en la medida en que se trata de una capacidad y un mérito que debe acreditarse y valorarse en relación con la función a desempeñar, y por lo tanto guarda la debida relación con el mérito y capacidad, tal como impone el artículo 103 de la Constitución Española. El ciudadano, y en este caso concreto, el alumno, tiene derecho a elegir el idioma a utilizar en su relación con la administración autonómica, y el personal de esta tiene que estar capacitado para responder tanto en gallego como en castellano. Resulta razonable requerir que un aspirante a interino o sustituto de profesores funcionarios, que participa voluntariamente en un procedimiento para la eventual cobertura temporal de puestos de profesor en los centros docentes de titularidad autonómica, utilice el gallego como lengua cooficial que es.

En cuanto al segundo punto que conforma el fondo de esta queja, esto es, la excepción recogida en el punto 6 c) de las bases de la convocatoria, consideramos que su inclusión en el anuncio implica que sus efectos no deben tener salvedades. Con esto queremos decir que, toda vez que en la propia convocatoria se contempla la posibilidad de admitir a candidatos que no cumplan con el requisito del idioma, debe darse efectividad a tal cláusula para lo cual aquellos solicitantes que cumplan con los restantes requisitos se les deberá baremar su *curriculum* y sólo serán seleccionados una vez que en la lista no existan candidatos que acrediten el conocimiento del gallego.

La finalidad señalada por la *consellería* para justificar la existencia de esta excepción, en aras de conseguir una mejor eficacia y eficiencia del servicio público, rige en cualquiera proceso, no debiendo estar supeditada al número de candidatos presentados. La indeterminación objetiva sobre cuántos aspirantes son suficientes o no, para considerar que no se va a producir una situación de falta de candidatos, implica una apreciación de carácter subjetivo que envuelve la decisión de una arbitrariedad no acorde a la legalidad.

Consideramos que la finalidad de la excepción queda anulada cuando en el proceso en concreto no se le da efectividad a la misma. Aunque sean numerosos los candidatos participantes, no se pueden controlar todas las circunstancias que pueden concurrir en el tiempo y que puedan afectar al movimiento de las listas de seleccionados. Incluso siendo poco probable que el llamamiento para la cobertura de un puesto de trabajo llegue hasta un candidato que no haya acreditado el idioma, no puede garantizarse que no pueda pasar, y es precisamente para evitar tal situación, por lo que se estableció la opción comentada.

Tal recomendación fue aceptada por la *consellería*, que se comprometió a establecer de manera expresa la eficacia de la excepción comentada.

B) Presuntas irregularidades en los procesos selectivos para el acceso a la función pública

Aunque cabría pensar que la drástica limitación de las tasas de reposición de personal conllevaría la disminución de este tipo de quejas, lo cierto es que se mantiene constante el volumen de expedientes en los que se denuncias presuntas irregularidades en los procesos selectivos de acceso a la función pública. La labor del *Valedor do Pobo* sigue centrada en el control de los principios de transparencia y sujeción a la legalidad que deben rodear a todo proceso selectivo iniciado por una administración.

a - Requisitos y méritos exigidos en las bases de las convocatorias

En este ámbito merece una mención especial la problemática suscitada por el establecimiento de un límite de edad para el acceso a policía local establecido en el artículo 33 de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales. Como punto de partida

de este análisis, es preciso destacar que ya en el año 2012 se registró un importante número de quejas sobre este asunto que, en el momento del cierre del informe anual correspondiente, se encontraban pendientes de contestación por parte de la c*onsellería*, aceptando, o no, la sugerencia emitida por el *valedor*.

Durante el ejercicio 2013, se registran nuevas quejas en las que los interesados insisten en el carácter discriminatorio que supone el establecimiento de un límite de edad para poder participar en los procesos selectivos para el acceso a una plaza de policía local. En todos estos expedientes (Q/243/13, Q/749/13, Q/5674/13, Q/5715/13, Q/14410/13) la *Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza* señaló que la normativa de coordinación de policías locales de Galicia, desarrollada por la Ley 4/2007 y el Decreto 243/2008, garantiza el derecho de acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, sin que se observe la vulneración de los citados principios con fundamento en la existencia de una limitación por razón de edad, ya que esa limitación es general y no origina diferencia de trato.

Al igual que en los expedientes abiertos en el año anterior, el *Valedor do Pobo* ha mantenido una interpretación alternativa a la de la administración, al analizar si el límite de edad que establece la normativa referenciada obedece a una causa razonable y objetiva. Así, la posibilidad abierta por el artículo 56.1 c) del estatuto básico del empleado público de utilizar la edad como límite para acceder a la función pública, que permite establecer no sólo un umbral mínimo sino también un tope máximo, debe resultar en todo caso compatible con el principio de igualdad, a fin de no vulnerar lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Española.

La aparente justificación que podría amparar la imposición del límite de edad cuestionado parece encontrarse en el hecho de que, por la naturaleza de las funciones a desempeñar en el cuerpo o escala de policías, los candidatos al ingreso no deben superar una edad que les haría inadecuados para cumplir los deberes derivados del cargo. Sin embargo, entendemos que con carácter general, los requisitos de idoneidad o las condiciones de los aspirantes para el acceso a la policía local -que deben asegurar que estos reúnen los requisitos de aptitud técnica, física o profesional necesarios para un idóneo desempeño de las funciones legalmente atribuidas- ya vienen establecidos en las pruebas físicas y médicas previstas en la convocatoria, de tal manera que los que las superen debe considerarse que están en condiciones adecuadas para poder prestar el servicio. De esta forma, el límite de edad no aportaría argumentos esenciales y determinantes que valoren la capacidad para realizar las tareas del puesto con las garantías debidas, ya que tal función se cumple con la superación de los ejercicios físicos obligatorios.

Reforzando el argumento anterior, tenemos que decir que es innegable y notorio, que hay personas con edades superiores al límite de edad establecido en la convocatoria objeto de la queja, que acreditan su participación en competiciones deportivas de alto

nivel, en condiciones físicas incluso muy superiores a las que son comunes en personas de menor edad. De esta forma, podría darse la situación de quedar excluidos de la convocatoria, por sobrepasar el límite de edad establecido, aspirantes que disponen de mejores condiciones físicas que los seleccionados, incumpliéndose el principio constitucional de mérito y capacidad. En la línea de la argumentación hasta aquí expuesta se encuentra la sentencia de la sala tercera del Tribunal Supremo de fecha 21 de marzo de 2011, que declara nulo el requisito de edad establecido para el ingreso en el cuerpo nacional de policía. Además, es relevante el hecho de que en otros cuerpos como los de bombero no existe esta limitación, y que en otras Comunidades Autónomas como Andalucía o Valencia están eliminando tal requisito.

Por último, tenemos que hacer mención al informe remitido por la propia Secretaría General Técnica de la *Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Justicia* con fecha de 29 de julio de 2011 en relación al expediente de queja Q/1350/11 relativo a la misma cuestión sobre la que versa la actual. En dicho informe, la *consellería* declaraba que "debería analizarse la actual normativa autonómica de coordinación de las policías locales (...) por proceder su modificación. En función de eso, previo el dictamen oportuno de la asesoría jurídica como también el parecer correspondiente de los órganos de representación del personal de policía local, se resolverá lo procedente". Habida cuenta de lo anterior, parecería oportuno que por parte de la administración se mencionara tanto el compromiso asumido en aquel momento como los motivos que justifiquen la no realización de la valoración que quedó pendiente, o en el caso de haberse hecho tal análisis, las razones que expliquen la decisión de no proceder a la modificación de la normativa afectada.

En resumen, esta institución, al igual que ocurrió en el año 2012, ha sugerido a la *consellería* que adopte las medidas necesarias para proceder a la valoración de la posible modificación, o en su caso supresión, del límite máximo de edad establecido en el artículo 33 de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales de Galicia, y en el artículo 53 b) del Decreto 243/2008 para poder participar en los procesos selectivos de acceso a los cuerpos de policía local de nuestra comunidad. Fue precisamente en 2013 cuando se recibió la respuesta de la *consellería*, aceptando la sugerencia remitida y señalando que se valorará la conveniencia de introducir estos cambios en futuras modificaciones de la normativa reguladora de las policías locales de Galicia, de acuerdo con los trámites pertinentes y dando audiencia a los sectores implicados.

En los anteriores supuestos, se analiza la correcta introducción de un requisito en las bases de la convocatoria correspondiente, esto es, una condición imprescindible para participar y para ser admitido en un determinado procedimiento selectivo que no prejuzga la capacidad y la cualificación del aspirante. Sin embargo, el siguiente grupo de expedientes (Q/4038/13, Q4039/13 y Q/4040/13) se centra en la posible vulneración de derechos fundamentales por la inclusión de méritos que pueden ser contrarios a los principios de acceso a la función pública, como es el caso de la exigencia del empadronamiento. A diferencia del "requisito", el "mérito" es un valor positivo del

aspirante que muestra así una mayor adecuación para el acceso al empleo. En las quejas mencionadas, el dicente denuncia la inclusión como mérito, con una valoración de hasta 20 puntos, del hecho de estar inscrito en el padrón municipal del ayuntamiento convocante para la selección de personal de las brigadas contraincendios.

Tan solo en el caso del expediente Q/4040/13 dirigido contra el Ayuntamiento de Riós, se pudo constatar la exigencia real de este mérito, que el *Valedor do Pobo* considera vulnerador de los principios básicos de acceso a la función pública debido a que, tal y como señala reiterada jurisprudencia, la confección de los méritos en las bases de una convocatoria deben respetar los principios de igualdad, mérito y capacidad, que a su vez, deben ser objetivos y comunes, y directamente vinculados con los cometidos que legal o reglamentariamente estén previstos para la plaza y puesto de trabajo a la que se adscriba.

La existencia de una relación objetiva y proporcionada entre el mérito exigido y las funciones del puesto es la cuestión a dilucidar para determinar si en este caso se produce una infracción de los principios generales amparados por nuestra normativa. A nuestro entender, los argumentos esgrimidos por el ayuntamiento al señalar que debe valorarse "el conocimiento de la realidad física y social" para realizar las labores propias de la brigada para la prevención y extinción de incendios constituyen, a primera vista, motivos razonables pues el conocimiento del medio físico parece tener una relación directa con el puesto y facilita sin duda la ejecución de las tareas encomendadas. No obstante, tenemos que reconocer que, por una parte, el mero hecho de estar empadronado no garantiza el dominio del término municipal y, por otra, otros ciudadanos vecinos de localidades próximas, podrían manejarse en ese entorno con idéntica soltura. Así, puede suceder que, aun residiendo en el ayuntamiento convocante, por diferentes circunstancias, no se conozcan los montes de la zona, por lo que este indicador no resulta totalmente fiable.

Sin embargo, debe admitirse que la exigencia del certificado del padrón puede servir como un instrumento de referencia más, dentro del conjunto de méritos a valorar. Pero precisamente, por ser conscientes de que residir en un municipio no acredita de manera irrefutable el que se conozca el territorio del mismo, la baremación de tal mérito no debe resultar desproporcionada. Y es precisamente la asignación a este criterio de 20 puntos, dentro del total máximo de 70 puntos obtenibles, la que consideramos desmedida.

En virtud lo anterior, se recomienda al Ayuntamiento de Riós que en las bases reguladoras de cualquiera proceso selectivo de acceso al empleo público, proceda a valorar adecuadamente la inclusión de las referencias al lugar de residencia de los aspirantes (empadronamiento), baremándose como mérito siempre y cuando esté directamente relacionado con el contenido del puesto de trabajo y dicha valoración se realice de forma proporcionada.

También tiene cabida en este apartado relativo a la valoración de méritos en convocatorias de empleo público, el expediente Q/5627/13 en el que el interesado reclama que un proceso selectivo de promoción interna, pendiente de convocatoria, se tenga en cuenta, en la valoración de la fase de méritos, la antigüedad total desarrollada en puestos similares en la misma administración pública como personal interino, sin distinción ni discriminación de ningún tipo entre el tiempo trabajado como personal funcionario de carrera y personal funcionario interino; pretensión que la *Consellería de Facenda* asumió el compromiso de estudiar manifestando también que en todo caso, será objeto de negociación con las organizaciones sindicales representadas en la Mesa General de Empleados Públicos y sometida a la aprobación de la Comisión de Personal.

En una línea similar, la queja Q/1910/13 analiza la decisión de la administración de no introducir la exigencia de estar en posesión de formación pedagógica o didáctica (aquella a la que hace referencia el artículo 100.2° de la LOE o su exención de acuerdo con lo previsto en el punto 3 de la circular informativa de la Dirección General de Formación Profesional y de la Dirección General de Política Universitaria del Ministerio de Educación sobre el máster universitario que habilita para el ejercicio de las profesiones de profesor de educación secundaria obligatoria y bachillerato, formación profesional y enseñanzas de idiomas) en virtud del acuerdo formalizado entre la *consellería* y las organizaciones sindicales que regula el acceso y las condiciones de trabajo del personal docente interino y sustituto dependiente de la *Consellería de Educación e Ordenación Universitaria* de la *Xunta de Galicia*, puesto que, a decir del autor de la queja, esta decisión lesionó sus intereses al haber invertido tiempo y dinero en obtener dicha titulación. Sin embargo, esta *institución* ha considerado que la capacidad autoorganizativa y las circunstancias de oferta académica actuales justifican la decisión de la administración.

Las anteriores quejas tenían en común que se cuestionaba el establecimiento de un requisito o mérito en las bases de una convocatoria de forma abstracta. Pero existe otro grupo de expedientes en los que la reclamación formulada por el actuante versa sobre la puntuación obtenida tras la baremación de los méritos alegados en el proceso selectivo al que se había presentado. Así, en la queja Q/79/13, la interesada consideraba que debía de valorarse el tiempo trabajado en un clínica privada con concierto con el Sergas. Sin embargo, en su caso concreto, la exclusión del tiempo trabajado no vulnera la normativa de aplicación debido a que su relación laboral está circunscrita directamente al médico que la había contratado, no existiendo vinculación laboral con el referido hospital, situación que no se encuentra recogida para ser valorada en las listas del Sergas.

En el expediente Q/1875/13 contra el Ayuntamiento de Cambre, se cuestiona un tema similar, con un resultado idéntico al no apreciarse irregularidad alguna, en el que la interesada denuncia que el órgano municipal no computa como tiempo trabajado las labores desempeñadas por el dicente para la administración pública como peón de jardinería, experiencia que no es tenida en cuenta por el tribunal dado que no se considera un empleo similar al de peón de limpieza viaria y de instalaciones ofertado en

la convocatoria objeto de la queja, siendo un criterio aplicado por igual a todos o candidatos participantes en el proceso.

Por último, mencionar el expediente Q/1785/13, que se encuentra pendiente de conclusión al no haber remitido el Ayuntamiento de Ourense todavía el informe complementario solicitado, en el que la interesada muestra su disconformidad con la puntuación obtenida tras la baremación de los diferentes ítems recogidos en la convocatoria.

b – Problemas durante el desarrollo de proceso selectivo

Es conveniente destacar que la labor tuitiva llevada a cabo por el *Valedor do Pobo* durante el año 2013 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.

En la línea comentada, es importante mencionar la recomendación dictada por esta institución al Ayuntamiento de Brión (Q/592/13) al haberse detectado irregularidades en el desarrollo del proceso selectivo para la cobertura de una plaza de auxiliar administrativo. La queja versa sobre la anulación de una serie de preguntas del primer ejercicio tipo test, sobre el carácter no anónimo de esta prueba al tener que constar el nombre completo del aspirante y sobre la posibilidad de obtener copias por parte del autor de su propio ejercicio y del de otro participante.

Por parte de esta institución, una vez estudiadas y analizadas los alegatos de una y otra parte, estructuramos el asunto en tres puntos diferenciados, procediéndose a valorar cada uno de ellos por separado:

- Anulación de respuestas del primer ejercicio: En este apartado, nos parece importante señalar que, tal y como avala numerosa jurisprudencia, los tribunales calificadores de concursos y oposiciones disfrutan de una amplia discrecionalidad técnica, dada la imparcialidad de sus componentes, la especialización de sus conocimientos y la intervención directa en las pruebas realizadas. En contrapartida, con el fin de delimitar el espacio en el que se enmarca la discrecionalidad mencionada, cabe afirmar que en las pruebas tipo test debe exigirse una cota máxima de precisión para el planteamiento tanto de las cuestiones como de las respuestas alternativas que sean ofrecidas respeto de cada una de tales cuestiones.

En este caso entendemos que las respuestas consideradas discutibles por el interesado y tratadas como correctas por el tribunal calificador, cumplen con los parámetros anteriores y han sido razonadas de manera suficiente. La elección de la respuesta correcta por parte del tribunal lleva implícito un dictamen técnico situado dentro del margen de polémica sobre la solución correcta que se estima tolerable por los expertos

del correspondiente sector de especialización que, en este caso, es el jurídico. En este sentido, hay que indicar que las decisiones de los tribunales calificadores sobre la corrección de los ejercicios de procesos selectivos deben estar motivadas, como ocurre en el caso concreto, por lo que apreciamos que la administración, en este punto, actuó de conformidad con la normativa.

- Falta de anonimato en el primer ejercicio: Por lo que se refiere a la denuncia del interesado sobre la no preservación del anonimato en el ejercicio tipo test, tenemos que partir de la base de que existen discrepancias en la jurisprudencia sobre el carácter invalidante que puede tener la consignación de la identidad del aspirante en la prueba. Entre otros, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña desestima la invalidación de una prueba tipo test en la que constaba el nombre completo del aspirante. Fundamenta su decisión señalando que la identificación personal es necesaria para evitar suplantaciones de personalidad, no suponiendo tal actuar vulneración de los principios constitucionales dado que el test es una prueba que se corrige automáticamente y no en base a criterios subjetivos del examinador.

A pesar de lo anterior, desde esta institución consideramos que la exigencia del anonimato en el trámite de corrección de pruebas de acceso a la función pública es una derivación necesaria de los principios constitucionales que rigen el procedimiento de selección, que emana directamente de los arts. 23 y 103 de la Constitución, consideración que viene siendo ratificada por el propio Tribunal Supremo en repetidas sentencias (por ejemplo, STS de 31 de enero de 2006 y STS de 19 de enero de 2009) al dictaminar que respetar el anonimato de los participantes en los procesos selectivos, aun cuando consistan en pruebas de tipo test, garantiza los principios de igualdad e imparcialidad, debiendo articularse los mecanismos precisos para garantizar de modo completo y eficaz la incógnita sobre la identidad del examinado.

El anonimato es una garantía objetiva de los principios que rigen el proceso, por lo que debe establecerse siempre que no sea contrario a la naturaleza y características de la prueba. Es más, el hecho de que, durante el transcurso del procedimiento selectivo no se aprecien indicios concretos de que dichos principios fuesen vulnerados, no es causa suficiente para estimar que la exigencia del anonimato no es necesaria, pues, precisamente, su virtualidad es preventiva, de ahí la importancia de utilizar mecanismos que aseguren el anonimato en la corrección y faciliten la transparencia del proceso y la confianza de los aspirantes tanto en la imparcialidad de los miembros del tribunal como en la igualdad de trato frente a los restantes participantes del proceso selectivo. En el caso que nos ocupa, el examen tipo test no resultó invalidado, al haber sido corregido de manera automática en función de una plantilla y no existir opción a posibles rectificaciones. Por tanto, coincidimos con el ayuntamiento en que, aunque pueda apreciarse una irregularidad, esta no es invalidante.

No obstante, y de cara al futuro, con el fin de garantizar de una forma más completa y perfecta el anonimato de los participantes en el proceso, sería aconsejable que el ayuntamiento adopte los mecanismos precisos para evitar que quede constancia del nombre y apellidos de los examinados en sus ejercicios, asegurando así el anonimato de cada uno de ellos, siempre y cuando sea posible por la naturaleza y características del ejercicio.

- Copia de la documentación solicitada: En este apartado, debemos recordar que los artículos 105.b) de la Constitución y 35.la) 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 así como a obtener copias de los documentos contenidos en ellos. Por tanto, 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 constituyen un derecho y no una concesión graciosa; un tribunal calificador tiene el deber de mostrar un ejercicio o examen escrito, realizado por el aspirante de una prueba selectiva.

En el caso que origina este expediente de queja, el interesado no pudo acudir por motivos laborales a la casa consistorial el día fijado por el tribunal para revisar el ejercicio realizado, con lo que el ayuntamiento de Brión da por cumplido con el deber de acceso mencionado en el párrafo anterior. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, 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 el autor de la queja de examinar y obtener copia de una serie de documentos que están incorporados al expediente que le afecta.

Además, el autor de la queja no sólo requiere copia de su ejercicio, sino que solicita también copia del examen hecho por otro candidato. El artículo 37.3 de la Ley 30/1992, señala que el derecho de 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. Esta *institución* considera que ese interés legítimo y directo existe en este caso, pues la comparación entre ambos ejercicios puede resultar útil para la argumentación y defensa de los intereses del autor de la queja. El solicitante no actúa 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 depare a quien lo pretende un beneficio o provecho o le sirva para evitar o 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 dictada en el recurso 68/2002 planteado ante la Sala de lo contencioso-administrativo.

Como conclusión, se recomienda al Ayuntamiento de Brión que, por una parte, se adopten las medidas oportunas para garantizar de forma completa y eficaz el anonimato de los aspirantes que concurren a los procesos selectivos, siempre y cuando sea posible por la naturaleza y características del ejercicio y, por otra, que se facilite copia de los ejercicios y plantillas realizadas por el interesado y que obran en su expediente, así como de aquella documentación respecto a la que se considere que ostenta un interés legítimo. Esta recomendación ha sido aceptada parcialmente, ya que se tuvo en cuenta lo relativo al anonimato pero el Ayuntamiento de Brión no ha considerado conveniente hacer entrega de la documentación complementaria exigida por el interesado.

Conviene llamar la atención sobre el hecho de que un buen número de expedientes iniciados ante posibles irregularidades detectadas en procesos selectivos concluyeron con el simple archivo al no haberse detectado ninguna infracción durante su desarrollo. Destaca entre ellos, el Q/1139/13, en el que el interesado denuncia que el Ayuntamiento de Santa Comba convocó proceso selectivo para cubrir una plaza de policía local, plaza que estaba siendo ocupada por un auxiliar que también se presentaba como candidato y que fue eliminado en las pruebas físicas. Sin embargo, la plaza quedó vacante al no superar ninguno de los 9 aspirantes restantes las pruebas psicotécnicas, lo que hizo al autor dudar de la legalidad del procedimiento. Tras un examen exhaustivo por parte del *valedor*, en el que se requirieron informes complementarios, valoraciones y justificaciones de las pruebas cuestionadas, e incluso se mantuvieron entrevistas con el responsable especialista encargado de la realización de las pruebas psicotécnicas, se ha llegado a la conclusión de que el ente municipal actuó de forma correcta y objetiva.

Igualmente, fueron cerrados durante este año sin arrojar resultados destacables, y entendemos que resulta necesario subrayar este hecho, los siguientes expedientes:

- Q/92/13: Se solicita la intervención del *valedor* alegando vulneración del principio de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público, debido a que la puntuación exigida para superar el primer ejercicio en la oposición de la escala técnica de finanzas de la *Xunta* difiere en dos convocatorias realizadas en años distintos. Así, en la convocatoria de 2013 se exige 60 puntos sobre 100 mientras que en 2011 la puntuación necesaria era de 50 sobre 100. No se aprecia discriminación en tanto que la igualdad tiene que aplicarse entre quienes concurren en régimen de competencia en cada procedimiento selectivo y no resulta relevante entre quienes se encuentran en situaciones distintas.

- Q/4186/13: Este expediente, en el que el interesado pretende la anulación de una serie de preguntas del ejercicio de la oposición, es una muestra clara de la aplicación del ya consabido criterio de la discrecionalidad técnica que poseen los órganos de selección de

personal de las administraciones públicas. Esta discrecionalidad técnica de los tribunales y órganos seleccionadores, que viene a significar que el juicio técnico emitido no puede ser sustituido por otros órganos, administrativos o judiciales –salvo que exista desviación de poder, error o arbitrariedad–, se basa en una presunción de especialización e imparcialidad de estos órganos. En todo caso, los tribunales tienen el deber de explicar las razones de juicio técnico cuando expresamente le sean demandadas.

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 pueden ser formuladas por un órgano especializado de la administración. De este modo, la discrecionalidad técnica significa, por un lado, respetar las valoraciones que han sido realizadas por órganos cualificados que gozan 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.

Aun estando claramente establecido el margen de discrecionalidad (que no arbitrariedad) que poseen los tribunales calificadores de oposiciones y concursos, no significa que no sean susceptibles de revisión sus resoluciones cuando se desvirtúe la presunción *iuris tantum* de certeza de la que disfrutan, al acreditarse el error padecido, al calificar como correcta o incorrecta una respuesta o al dar por buenas contestaciones manifiestamente equivocadas. De este modo, caen fuera del ámbito de la discrecionalidad técnica las apreciaciones que, al estar referidas a errores constatables con simples comprobaciones sensoriales o con criterios de lógica elemental, no requieren ese saber especializado.

En el caso concreto que motiva la apertura de este expediente de queja, consideramos que las valoraciones realizadas por el tribunal encajan en el marco de discrecionalidad previsto en tanto que se refieren a aspectos puramente técnicos, para cuya apreciación está plenamente capacitado el órgano seleccionador, no pudiendo apreciarse por nuestra parte, error o arbitrariedad que invalide la resolución adoptada.

- Q/5708/13: En este caso, el interesado denuncia que es excluido de la lista definitiva de la convocatoria para seleccionar un profesor de música en el Ayuntamiento de Arzúa sin habérsele dado opción a subsanar la documentación presentada, mientras que a otro aspirante excluido de la lista provisional por no adjuntar la unidad didáctica prevista en la base tercera se le concedió un plazo de tres días hábiles para corregir el error. Sin embargo, a partir de la investigación realizada comprobamos que la administración actúa correctamente dado que en el caso del listado provisional, el tribunal se limita a realizar una comprobación meramente formal de la documentación sin entrar a valorar la unidad didáctica en sí, existiendo un plazo de subsanación. Pero una vez realizado el anterior trámite, el tribunal pasa a estudiar ya las unidades didácticas presentadas por los aspirantes admitidos, momento en el que se constata que hay nueve unidades didácticas

que no reúnen los requisitos exigidos (por no ajustarse al interlineado o letra requerida, excederse en el número de páginas, o presentar una programación y no una unidad didáctica). Por este motivo el interesado fue finalmente excluido del proceso, siendo una valoración de fondo ante la que no se contempla ya subsanación posible, decisión aplicada de manera objetiva y por igual a todos aquellos aspirantes que incumplen los requisitos establecidos.

- Q/13516/13: El motivo de esta reclamación proviene de la falta de concreción por parte de la Diputación de Pontevedra, en las bases de la convocatoria para puestos de auxiliar administrativo, del paquete ofimático sobre el que versará la prueba informática a superar por los participantes. Aunque lo más habitual sea especificar el tipo de soporte informático que se habrá que manejar en este tipo de pruebas, lo cierto es que no se vulneran los principios fundamentales que deben regir en todo proceso selectivo para el desempeño de un puesto en el sector público. Entendemos que en las bases de la convocatoria objeto de esta queja no se vulneran los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad que el nivel de capacitación exigido por la Diputación no resulta desproporcionado en relación al puesto ofertado.

- Q/14385/13: La investigación versa aquí sobre la eventual vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública, fundamentada en la publicación en prensa de unas declaraciones de la portavoz del grupo de gobierno municipal sobre la convocatoria para la provisión por el sistema de libre designación, de tres jefaturas de servicios en el Ayuntamiento de Santiago de Compostela. Como punto de partida, hay que tener en cuenta que la valoración de las palabras de la portavoz del grupo de gobierno se realiza a partir de lo recogido en una nota de prensa de un medio de comunicación, resultando esta una prueba limitada para sobre el sentido directo que le atribuye el autor de la queja. Sin embargo, hemos trasladado a la referida administración que los responsables políticos deben cuidar con esmero las expresiones utilizadas en público para evitar dudas en cuanto a la transparencia en la gestión pública.

- Q/14549/13: Se cuestiona en esta queja la contratación de una persona por la Diputación de Pontevedra en base a relaciones familiares. Realizada la investigación sumaria e informal correspondiente, el *valedor* confirma la correcta tramitación del proceso selectivo y el respeto a los principios básicos que deben regir en todo procedimiento de contratación de personal al servicio de la administración pública.

Mención especial merece la queja Q/3986/13 en la que un ciudadano solicita que el *valedor* interceda ante la *Consellería de Facenda* para que en los procesos selectivos de acceso a la función pública la exigencia de conocimientos del turno de discapacidad y del turno libre sea diferente, concretamente se hace referencia en el escrito del interesado a la convocatoria de la Orden de 20 de junio de 2013 por la que se convoca proceso selectivo para o ingreso en el cuerpo facultativo superior de la *Xunta de Galicia*, subgrupo Al, escala de inspección urbanística.

Analizando en primer lugar las propias bases de la convocatoria, tenemos que afirmar que las mismas se ajustan a la normativa aplicable al efecto en materia de discapacidad, tanto en los cupos de plazas como en las medidas adoptadas para la realización de las pruebas. Entendemos, por lo tanto, que en este caso concreto, la cuestión de fondo se restringe a si el nivel de conocimiento exigido para el turno general y para el turno de discapacitados debería ser distinto.

Centrando así el fondo del asunto en la dinámica del proceso selectivo, el establecimiento de la reserva de un cupo de vacantes en las ofertas de empleo público para ser cubiertas entre personas con discapacidad permite realizar una convocatoria conjunta con las plazas comunes, en cuyo caso las pruebas selectivas tendrán el mismo contenido para todos los aspirantes, con independencia del turno por el que se opte. Sin embargo, para que la reserva no quede vacía de contenido, tienen que aplicarse una serie de medidas complementarias tales como adaptaciones de tiempo y medios.

Debe tenerse en cuenta que el cupo de reserva implica que las personas con discapacidad que concurran a las pruebas selectivas por dicho cupo solo van a competir entre sí y no con el resto de aspirantes del turno general. De ahí que el Real Decreto 2271/2004 por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad, establezca que durante el proceso selectivo se dará tratamiento diferenciado a los dos turnos, en lo que se refiere a las relaciones de admitidos, los llamamientos a los ejercicios y la relación de aprobados (art. 3.3) de tal forma que efectivamente, aun cuando las pruebas tengan idéntico contenido para uno y otro turno y en consecuencia se exija superarlas para acreditar el principio de capacidad, la medida positiva afecta esencialmente al principio de mérito, pues cada grupo tendrá que competir con los aspirantes del cupo en el que figura inscrito para la obtención de las plazas a ellos reservada.

No cabe duda de que quienes acrediten la condición de discapacitados tendrán que conseguir el mínimo común prefijado, pero para ser definitivamente nominados (o contratados), el resultado de sus calificaciones únicamente tiene que ser contrastado con el obtenido por los aspirantes que acuden al proceso selectivo a través del mismo cupo de plazas reservadas; es decir, deben aprobar y obtener la puntuación más alta de entre quienes participan por el turno de discapacidad. Cierto es que la mentada reducción del número de competidores normalmente implicará que estos participantes del turno de reserva puedan superar el proceso selectivo con una puntuación inferior a la que deberían haber obtenido en el turno libre para ser seleccionados, pero no menos cierto resulta que la opción por el turno de reserva no garantiza la obtención de una plaza, ni siquiera cuando el número de candidatos es inferior al de plazas del cupo, porque es necesario que, al igual que en el turno libre, el candidato demuestre que posee el nivel mínimo exigido en la convocatoria para superar cada uno de los ejercicios.

En este sentido, en los procesos selectivos con un elevado número de aspirantes, es práctica habitual que los tribunales calificadores fijen una puntuación de corte para entender superados los ejercicios por encima del nivel mínimo de conocimientos. En tal caso, es necesario que, para que la reserva no quede privada de eficacia, dichas puntuaciones sean distintas en cada uno de los turnos. Será preciso siempre, sin embargo, que los aspirantes con discapacidad superen las pruebas selectivas, no siendo suficiente con obtener la puntuación más alta entre quienes participan por el turno de discapacidad, pues así lo impone el obligado respeto a los principios de mérito y capacidad. Al finalizar el proceso, se elaborará una lista única con todos los candidatos que habían superado las pruebas, ordenados por la puntuación total obtenida, con independencia del turno por lo que hubieran participado (art. 3.3).

Como conclusión de lo argumentado en las líneas anteriores, tenemos que decir que una cosa es la puntuación mínima exigida para todos los aspirantes, que será igual para todos los aspirantes independientemente del turno por lo que accedan al proceso selectivo, y otra cosa es que, una vez realizados los ejercicios pertinentes, la nota de corte varíe según el turno correspondiente en función del número de aspirantes aprobados.

La sentencia del Tribunal Supremo de la sala de lo contencioso administrativo de 30 de septiembre de 2013 sigue la línea que acabamos de comentar, pues lo que se denuncia en el proceso es que la reserva para discapacitados se produce al final del procedimiento selectivo. El tribunal considera que los turnos deben quedar diferenciados desde el primer momento, debiendo competir entre sí los aspirantes de cada turno. En cuanto al requisito de que exista una nota mínima igual para ambas turnos, queda reflejado en el texto del fallo cuando expresamente señala que *"superado el nivel mínimo de capacidad, entramos en el principio de mérito ... la competencia debe verificarse entre los aspirantes de cada grupo*". Así, continúa la sentencia, *"cada alumno debería ser calificado y valorado en relación con el nivel de su propio grupo",* lo que no significa que el nivel mínimo de capacidad sea menor para el turno de discapacitados, sino que cada turno compite entre sí, y es en el momento en que se obtienen los resultados de los ejercicios, y siempre que los aspirantes superen la nota mínima exigida, cuando se pueden fijar notas de cortes distintas en cada grupo.

Las medidas establecidas por la normativa vigente para favorecer la integración laboral del colectivo de discapacitados, se dirigen a fijar medidas compensatorias para garantizar la concurrencia de los aspirantes con discapacidad en condiciones de igualdad con el resto de los participantes. Con el establecimiento de estas medidas se trata de igualar a todos los convocados en el proceso selectivo, y suponen una discriminación positiva amparada por la ley, siempre y cuando estas sean razonables, pues la desproporción en las mismas llevaría claramente la una discriminación negativa para los aspirantes del turno general, e incluso, al absurdo de cuestionar si dentro de las capacidades habría también que establecer baremaciones distintas. Por todo lo anterior, consideramos que la convocatoria que origina el expediente de queja cumple con los principios que rigen el acceso de las personas con discapacidad al empleo público, dando por concluida nuestra

intervención procediendo al archivo de la queja al no apreciar actuación por parte de la administración que impida o menoscabe el ejercicio de un derecho o libertad fundamental.

El *valedor* aún mantiene abiertos en el momento de cerrar este informe -a la espera de que la información requerida a las distintas unidades administrativas le sea remitida- un expediente relativo a la denuncia de irregularidades cometidas en el proceso selectivo para la incorporación de bomberos para el parque provincial de Monforte de Lemos, en el que los aspirantes denuncia la falta de información acerca de las puntuaciones obtenidas y de los listados de aprobados (Q/771/13); otro sobre la realización del proceso de selección para cubrir una plaza de auxiliar administrativo en el Concello de Ribeira alegando diversas irregularidades tales como la falta de garantía en el anonimato de los aspirantes o la inexistencia de plazo para alegaciones (Q/14473/13); otro sobre el desacuerdo con proceso selectivo para la contratación de socorristas en el Ayuntamiento de O Grove por falta de transparencia, al no haber sido publicada la relación de todos los aspirantes entrevistados, su puntuación detallada y los miembros del tribunal calificador (Q/13524/13); y finalmente, otro sobre la provisión de una plaza de personal facultativo en el Complejo Hospitalario Universitario de Santiago de Compostela (Q/12978/13).

c - Abuso en el empleo de la figura de la cobertura de plazas con carácter interino

Debemos destacar que en el año anterior se recibieron un número más elevado de quejas sobre la utilización de la figura de la interinidad, pues en el ejercicio 2013 tan sólo se ha registrado un expediente relativo a esta problemática, concretamente en el Ayuntamiento de Marín (Q/13534/13), y que todavía se encuentra pendiente de la remisión del informe, debido a la denuncia de un ciudadano ante la convocatoria para la cobertura interina de una plaza de técnico de administración general–adjunto intervención.

C) Retrasos en convocatorias o en resoluciones de procesos de selección para empleo público

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.

Como ya ocurrió en el anterior ejercicio, este año se han planteado quejas (Q/5537/13, Q/1659/13 y Q/13442/13) referentes a la demora que experimenta la oferta de consolidación de plazas de personal laboral de la *Xunta de Galicia*. A pesar de que, efectivamente, esta convocatoria se ha visto aplazada, no procede censurar a la *Xunta* por tal actuación puesto que, inicialmente, el proceso se retrasó por la complejidad del mismo al haberse presentado numerosos recursos ante el Tribunal Superior de Justicia de

Galicia contra la normativa que le era aplicable (texto refundido y convenio colectivo aplicable, así como decreto de oferta de empleo público y acuerdo de modificación de la RPT). La *Xunta de Galicia* decidió diferir las convocatorias hasta que los pronunciamientos del Tribunal permitiesen abordar las pruebas con la seguridad jurídica adecuada, tanto para la administración como para los aspirantes, pues la intensa litigiosidad y la profunda incidencia que podían tener las resoluciones judiciales tanto en la configuración del proceso selectivo como en la determinación de los obligados a participar y en las plazas a ofertar, podría abocar a situaciones complejas para las partes implicadas. La Dirección General de Función Pública se encuentra en estos momentos evaluando los medios personales y las materias disponibles para la ejecución de los procesos pendientes en el último trimestre del año 2013, tras lo que se realizará la oportuna convocatoria, siempre teniendo en cuenta la necesaria adaptación a lo dispuesto en la normativa vigente relativa a los criterios impuestos por el plan de austeridad del Gobierno, que implican un recorte de la tasa de reposición de hasta el 10%. Tales argumentos fueron considerados válidos por esta institución procediendo al archivo de los expedientes, teniendo en cuenta además que el límite temporal establecido en el artículo 70 de la Ley 7/2007, de 12 de abril del Estatuto Básico no tiene carácter esencial, por lo que en caso de demora no se produce la invalidez de los actos dictados con posterioridad y no impide a la administración alcanzar sus objetivos de cobertura de plazas vacantes.

En esta misma línea de retraso en la convocatoria del proceso selectivo se enmarca el expediente Q/18825/13 por el que se insta a la Universidad de Santiago de Compostela a que remita informe sobre las causas por las que no se han convocado las 15 plazas de administrativo (Grupo C 1) de la oferta de empleo público de la Universidad de Santiago de Compostela del año 2010, publicada en el DOG de 20 de diciembre de 2010, del que se está pendiente de recibir la documentación para el análisis correspondiente.

En este epígrafe también se incluyen dos expedientes sobre retrasos en procesos selectivos convocados por la administración pública pero que, a diferencia de los supuestos anteriores, no afectan a la convocatoria en sí, sino a la propia resolución de los mismos. Como primer ejemplo, en la queja Q/1882/13, la interesada indica que en la lista de aprobados en el proceso selectivo para el ingreso en la clase farmacéuticos inspectores de salud pública convocado por Resolución de 24 de septiembre de 2012, se incluye a un aspirante que es adjudicatario de una oficina de farmacia, situación incompatible con la prestación de servicios retribuidos en cualquier administración pública. Dado que la autora de la queja es la primera de la lista por orden de puntuación que pasaría a obtener plaza al causar baja tal aspirante, presentó numerosos escritos dando cuenta de los hechos mencionados y solicitando la modificación de la resolución de las plazas adjudicadas, sin obtener ninguna respuesta. En este caso, la labor tuitiva del *Valedor do Pobo* sirvió para estimular la acción de la administración a la hora actuar con la celeridad requerida, dándonos cuenta en su informe de la solución satisfactoria al problema planteado y procediendo al nombramiento de la interesada.

El segundo caso lo ilustra la queja Q/12991/13, que todavía se encuentra pendiente de finalización, en el que la denunciante señala que fue seleccionada para cubrir un puesto de trabajo como licenciada en biología en el Centro de Cultivos Marinos, habiendo entregado la documentación requerida para la formalización del contrato en el plazo señalado (26/11/12). Tras diversas entrevistas e escritos instando la pronta resolución del expediente, en octubre de 2013 no había obtenido aún respuesta alguna.

D) Posibles incorrecciones en la gestión de comisiones de servicios

Para comprender la problemática que genera la figura de la comisión de servicios, es importante explicar que esta permite que un puesto de trabajo que haya quedado vacante pueda cubrirse, en caso de urgente e inaplazable necesidad, con un funcionario que reúna los requisitos establecidos para su desempeño en la relación de puestos de trabajo. En este tipo de provisión temporal, dadas las características de urgencia y no dilación en la necesidad de proveer, no le son aplicables otros principios como los de la publicidad ni el mérito. No obstante, se limita el tiempo máximo de vigencia, de un año prorrogable por otro más, debiéndose incluir el puesto en las convocatorias públicas para su cobertura por los sistema ordinarios tan pronto sea posible.

En relación con este tema, destacan las quejas Q/311/13 y Q/4004/13 en las que los representantes de la Junta de Personal de la *Xunta de Galicia* denuncian una serie de continuos e reiterados incumplimientos de la normativa que regula las comisiones de servicios, mediante la remisión de un listado en el que constan las fechas de inicio de comisiones vigentes en las que se refleja la superación de los límites temporales fijados en la norma de aplicación. La *Consellería de Facenda* alegó que estaban pendientes de resolución diversos concursos de traslados para adjudicar con carácter definitivo los puestos que en ese momento estaban ocupados en comisión de servicios. Debido a que consideramos que esta información era demasiado genérica, requerimos de la administración una mayor concreción sobre los concursos pendientes, puestos afectados y plazos previstos en cada caso. Hay que reconocer la pronta respuesta de la *consellería* en el envío de estos datos y en el detalle de los mismos, de los que dimos el oportuno traslado a los autores de las quejas, procediéndose a finalizar el expediente al entender que la administración estaba adoptando las medidas necesarias para regularizar las situaciones que motivaron esta queja. No obstante, instamos al interesado para que, de no producirse las resoluciones de concursos comentadas en un plazo prudencial, nos lo comunicara para reivindicar de la administración el debido cumplimiento de lo dispuesto en el informe mencionado.

Mientras que en los supuestos anteriores se cuestiona el mantenimiento de una comisión de servicios cuya concesión fue realizada conforme a la normativa, existe otra problemática próxima que es la que afecta a la solicitud en sí de las comisiones. Es el caso de los expedientes Q/5512/13 y Q/13001/13, en los que el interesado indica que no le ha sido concedida la comisión de servicios solicitada por motivos humanitarios y de salud. En

concreto, el autor de la queja señala que tiene plaza de funcionario en otra comunidad autónoma y, por la situación de dependencia de sus dos progenitores, solicitó que le fuese otorgado destino temporal en Galicia, tal y como le había sido asignado el año anterior. La Comisión de valoración rechazó la solicitud por no haber sido acreditada correctamente la situación de dependencia del familiar, situación que es corregida en el recurso de reposición y la aportación de la documentación necesaria por el interesado.

Sin embargo, aún reconociéndosele la procedencia de una comisión de servicios por razones de salud de un familiar, la administración considera que no se le puede adjudicar un puesto para su desempeño temporal ya que este no es un derecho absoluto, sino relativo, que depende primero de las existencia de necesidades (en este caso de profesorado) de puestos temporales para todo el curso académico y de los criterios de preferencia que se establezcan respeto de otros que también puedan tener un derecho a desempeñar temporalmente puestos de la especialidad solicitada. La imposibilidad de adjudicación de una plaza se debe a que la mayor parte de las necesidades temporales de esta *consellería* para tal curso académico, para puestos de la especialidad de música del cuerpo de profesores de enseñanza secundario, están cubiertas con personal funcionario de carrera de dicho cuerpo y especialidad con destino definitivo en la administración gallega y en situación de expectativa de destino, salvo 3 puestos en concreto.

En relación con esos 3 puestos, en el informe se recoge que uno es asignado a un funcionario de carrera que solicita el reingreso desde una situación de excedencia, y los otros 2 puestos son asignados a personal interino, pero se trata de puestos que requieren, para su desempeño, certificar conocimiento de inglés (que el interesado no acredita). En definitiva, según la normativa vigente, el personal funcionario sin puesto definitivo o con pleno derecho la comisión de servicio, tiene preferencia para cubrir las necesidades temporales de la administración educativa gallega respeto de un funcionario con destino definitivo en otra comunidad autónoma. Como conclusión, consideramos correcta la actuación de la administración pues, a pesar de que existe la posibilidad reglada de acceder a puestos temporales por circunstancias de salud de familiares, a funcionarios dependientes de la administración educativa de otra comunidad autónoma, lo cierto es que tal posibilidad está condicionada a la existencia efectiva de necesidades de profesorado, a la aplicación de criterios de preferencia y al cumplimiento de los requisitos de plazas que así lo requieran.

Otra queja a destacar en cuanto a la solicitud de comisiones es la Q/12435/13, en la que dos profesionales sanitarios solicitan sendas comisiones de servicios en el Hospital General de Vigo con el argumento de la necesaria conciliación de la vida laboral y familiar. Aunque la concesión de las mismas no es posible debido a la inexistencia de vacantes en el momento de la solicitud, la *Consellería de Sanidade* resolvió satisfactoriamente el problema con la aprobación definitiva del concurso de traslados por la que se adjudican plazas en los destinos solicitados a ambos interesados.

También por razones de conciliación familiar y laboral se inicia la queja Q/13397/13 por la que se solicita la intervención del *valedor* ante la *Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria* por un error en los listados de plazas vacantes que impide el disfrute de la comisión inicialmente concedida al denunciante. La administración admite en su informe el error cometido y garantiza que procederá a dar pronta solución a la situación creada.

Para finalizar este apartado, cabe mencionar una última situación sobre comisiones de servicios, como es la no renovación de las mismas, caso que ejemplifican las quejas Q/1705/13 y Q/1706/13. En ambos supuestos, no se detecta mala praxis por parte de la *Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria* ya que las dos comisiones tenían carácter anual y la denegación de la renovación está suficientemente justificada por la administración al basarse en el incumplimiento por parte de los afectados de las funciones exigidas en el puesto desempeñado.

E) Condiciones laborales de los empleados públicos

A lo largo del año 2013, esta institución ha realizado labores de investigación abordando cuestiones heterogéneas que se encuentran, sin embargo, todas ellas relacionadas con las condiciones de trabajo de los empleados 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 empleado 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 subdividirlas en los siguientes apartados:

a – Concreción de las condiciones generales de trabajo

Una de las quejas registradas en el período 2013 que se sustancia en aspectos genéricos de las condiciones laborales es la recogida en el expediente Q/49/13, que analiza la denuncia de un funcionario de la escala de agentes forestales por la inexistencia de un marco regulador de las condiciones de trabajo, prestaciones de servicios, horarios, vacaciones, licencias y permisos de este cuerpo, al haber terminado el período de vigencia del acuerdo anterior.

La *consellería* señala que el acuerdo, firmado el 24 de junio de 2004, está caducado, pues fijaba un período de vigencia de tres años a partir de su entrada en vigor el 1 de enero de 2005. Sin embargo, también indica que en el punto 9 de dicho Acuerdo, se establece que para dar cumplimiento al mismo, la *Consellería de Medio Ambiente* promulgaría las órdenes necesarias para su desarrollo. Precisamente, en aplicación de la citada cláusula, se publica la Orden del 21 de marzo de 2005 por la que se establece el régimen de

prestación de servicios, horarios, vacaciones, licencias y permisos y compensaciones económicos a percibir por el personal de la escala de agentes forestales de la *Xunta de Galicia*. Esta orden, actualmente en vigor, recoge de manera prácticamente literal, el contenido del Acuerdo suscrito el 24 de junio de 2004, constituyendo el marco regulador de las condiciones de trabajo generales de estas escalas.

A pesar de la regulación existente, la *consellería* manifiesta su voluntad de actualizar el acuerdo regulador y en esta línea ya se pronunciaron los representantes de las *Consellería*s *de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras* y *do Medio Rural* e *Mar* en la reunión mantenida en 2012 con las tres organizaciones sindicales representativas de este colectivo (CIG, CCOO , UGT) momento en el que se acordó la conveniencia de retomar lo dialogo respeto del condiciones laborales y económicas recogidas en el Acuerdo del 24 de junio de 2004, teniendo siempre en cuenta el principio de contención del gasto en materia de personal.

El *Valedor do Pobo* se interesó también por las condiciones laborales del personal laboral que trabaja en residencias de mayores, centros de menores, CAPD y otros dependientes de la *Consellería de Traballo e Benestar*, analizando si las diferentes regulaciones en materia de jornada y vacaciones con respecto a otros empleados públicos tienen cobertura legal. Concluimos este expediente señalando que la organización de los servicios sociales gestionados por la administración pública atiende de una manera particular al interés primordial de los usuarios y que, dada las especiales características de los servicios afectados, los empleados que desempeñan labores en estos centros están vinculados por condiciones laborales que pueden exigir particularidades con respecto a otros puestos pero que tienen como objetivo principal el de no perder de vista la buena atención a los ciudadanos y la eficiencia del servicio público. En todo caso, las diferencias en cuanto a jornada y vacaciones aparecen en la práctica compensadas debidamente y las medidas adoptadas carecen de arbitrariedad, pues se adoptan en un marco legislativo que no contradice los preceptos constitucionales, estableciendo condiciones laborales específicas para puestos de trabajo concretos y sin discriminación.

b – Problemas en la percepción de retribuciones salariales y extrasalariales

Antes de analizar la casuística del presente año, hay que mencionar que una de las problemáticas destacadas en el informe del año 2012 la constituyeron las reclamaciones por la percepción de complementos de antigüedad por parte de trabajadores temporales, que dieron lugar a un numeroso grupo de expedientes, que en el momento de cierre del documento estaban pendientes de remisión del informe solicitado a la administración. En el ejercicio 2013, ha continuado el registro de quejas por el mismo motivo, si bien en menor medida, procediéndose a su resolución de forma conjunta con las anteriores una vez recibida la documentación de la *consellería*, habida cuenta del idéntico contenido de todas ellas (Q/10, 43, 121, 124, 679 y 699/13).

Como ya mencionamos en el informe anual anterior, todos los expedientes coinciden en el hecho de que los interesados prestaron servicios para la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* de la *Xunta de Galicia* como interinos durante los años suficientes como para perfeccionar trienios. De conformidad con lo establecido en la Directiva 1999/70/CE y de 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, los autores de las quejas solicitaron el abono de las cantidades no prescritas en relación al complemento de antigüedad. En relación a estas solicitudes, 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 respeto 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 respeto a las personas que no hicieron una reclamación antes del pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea o que tuvieran 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 aún 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.

Hay que destacar que la *Xunta de Galicia* comunicó al *Valedor do Pobo* en el año 2013 la aceptación de la sugerencia remitida por 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.

Ya pasando a analizar otros expedientes relativos a las retribuciones de los empleados públicos tenemos que mencionar que, así como en el 2012 fueron muy numerosas las quejas relativas a los minoraciones en los conceptos salariales (tales como la supresión de la paga extraordinaria del segundo semestre), en el 2013 tan sólo un ciudadano interpuso reclamación por este motivo, al que se le trasladó que las medidas sobre reducción de retribuciones de todo el personal del sector publico, tanto estatal como autonómico, deben entenderse como medidas que tienen un alcance general para todo el personal sin que se hayan producido situaciones de desigualdad y, en todo caso, responden a una situación coyuntural de crisis económica y de necesidad de contención del gasto público, sin que en puedan considerarse como un abuso de poder.

También se incluye en este apartado el expediente Q/14448/13 sobre la falta de pago de la indemnización por fin de contrato temporal por parte del Ayuntamiento de Nogueira

de Muñiz, el cual procedió a resolver la situación tan pronto se le comunicó la interposición de la queja. Deben ser citados igualmente los expedientes Q/15/13 y Q/329/13 en los que no se aprecia actuación irregular por parte de la administración. Así, el primer supuesto se dirige contra la *Consellería de Sanidade* a la que se reprocha el no reconocimiento de carrera profesional (concretamente al acceso al IV grado) al interesado; sin embargo, la administración alega que no recibió presentación de ninguna solicitud al respecto, sin que el denunciante rebata tal afirmación. La segunda queja versa sobre la modificación de las cuantías de las ayudas del Fondo Social percibidas por los funcionarios del Concello de Marín, quedando constatada la correcta actuación de la comisión evaluadora al adoptar el acuerdo de revisión de las cuantías en base a las causas reconocidas por la normativa reguladora del Fondo Social, siendo posteriormente ratificada por resolución de la alcaldía.

c – Discrepancias en los concursos de traslados

Los funcionarios de la administración pública disponen de un sistema de concurso de traslados que les permite optar a una reasignación de su puesto de trabajo en función de sus méritos adquiridos y experiencia profesional. 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.

Así, en la queja Q/1919/13 al interesado se le denegó su participación en el concurso de traslados convocado por la Orden de 28 de noviembre de 2012, para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la administración especial de la *Xunta de Galicia*. La *Consellería de Facenda* alega que el dicente no reúne los requisitos exigidos ya que su nombramiento es de carácter provisional. Sin embargo, el interesado señala que en el momento de solicitar su admisión en la convocatoria se encontraba ocupando un puesto de libre designación. Tras el análisis de la cuestión, pudimos comprobar que el nombramiento para ocupar un puesto por libre designación modifica la situación de provisionalidad del interesado en el momento en el que accede a un nuevo puesto de trabajo a través de la fórmula de la libre designación, tal y como consta en su expediente administrativo, donde figura el carácter definitivo de su destino. Tal conclusión, motiva que el *Valedor do Pobo* emita una recomendación a la *Consellería de Facenda* para que declare la nulidad de pleno derecho de la resolución de 12 de abril de 2013 por el que se elevan a definitivas las relaciones de admitidos y excluidos en el concurso referenciado, en lo que se refiere concretamente a la admisión al concurso del autor de la queja, recomendación aceptada y que aparece detallada en el cuarto apartado de este informe.

Dos casos relativos a traslados en los que ha intervenido el *valedor* sin apreciar actuación irregular por parte de la administración, son los investigados en los expedientes Q/198/13 y Q/14503/13. El primero de ellos trata sobre la solicitud de traslado de una empleada laboral de la *Consellería do Medio Rural* a la Administración de Castilla y León. La *Xunta de*

Galicia pone de manifiesto acertadamente que no hay firmado ningún convenio con otras administraciones sobre la movilidad interadministrativa del personal laboral. Sin embargo, la *Xunta de Galicia* se compromete a autorizar el traslado requerido, de existir plazas disponibles en la Administración de Castilla y León por algunos de los sistemas de provisión legalmente establecidos, como el concurso u otro sistema de provisión temporal. En el segundo expediente señalado, Q/14503/13, el interesado reprocha que después de haber participado obligatoriamente en un concurso de traslado por haber cesado en su anterior puesto de libre designación, sigue sin asignársele plaza alguna. Sin embargo, según la documentación obrante en el expediente queda atestiguado que el interesado no solicitó plaza en el último concurso, por lo que se le insta a que participe en la próxima convocatoria.

En otro conjunto de casos, que todavía no están cerrados, los funcionarios del cuerpo docente de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* denuncian que en la Orden de 16 de octubre de 2013 por la que se convoca concurso de traslados entre personal funcionario docente de los cuerpos de catedráticos y profesores de enseñanza secundario, escuelas oficiales de idiomas, música y artes escénicas, artes plásticas y diseño, profesores técnicos de formación profesional, maestros de taller de artes plásticas y diseño, maestros, inspectores al servicio de la Administración educativa e inspectores de educación, se hace referencia por primera vez para la baremación de méritos a la "personal funcionario" y no "personal funcionario de carrera", como sucedía en anteriores años, lo que, según los interesados, implica un perjuicio para las personas que accedieron a sus puestos mediante la superación del examen de oposición frente a los que lo obtuvieron después de desempeñar puestos como personal interino.

d – Descuerdos en materia de jornada laboral

Son dos los planteamientos que, en materia de jornada laboral, se pueden diferenciar para analizar las quejas recibidas por esta institución: problemas sobre las modificaciones de la jornada solicitadas por trabajadores del sector público y discrepancias en cuanto a la regulación en sí de la jornada laboral de ciertos colectivos.

El primer orden de problemas viene ejemplificado por las quejas Q/13530/13 y Q/14430/13. La petición que sustenta el expediente Q/13530/13 se basa en la pretensión de flexibilizar el horario de entrada y salida debido a la discapacidad de la interesada derivada de la pérdida auditiva que padece, petición que no puede ser atendida dado que no es un supuesto recogido por la normativa de conciliación de la vida familiar y laboral. Sin embargo, informamos a la interesada de que podría solucionarse su problema en base a la reciente Orden de 20 de diciembre de 2013 por la que se regulan la acreditación, la jornada y el horario de trabajo, la flexibilidad horaria y el teletrabajo de empleados y empleadas públicas en el ámbito de la Administración General y del sector público en Galicia, contemplándose la posibilidad de acogerse a la flexibilidad horaria por interés particular. En cuanto al expediente Q/14430/13, la administración corrigió su primera

resolución en la que había denegado un permiso para cuidado de hijo con enfermedad grave, admitiéndose finalmente el derecho al mismo.

En el segundo tipo de asuntos, las desavenencias entre administración y trabajadores provienen por el establecimiento de jornadas específicas para colectivos concretos, tales como los puestos de personal de enfermería. Esta institución mantiene abiertos varios expedientes sobre este punto, pendientes aún de informe por parte de la administración, como son las quejas Q/14397/13, Q/14398/13, Q/14399/13 y Q/14400/13, iniciados todos ellos por personal estatutario diplomados en enfermería del PAC de O Grove, y la Q/14381/13 interpuesto en el mismo sentido por una enfermera del Complejo Hospitalario de Pontevedra.

e – Alcance de la cobertura y asistencia durante los períodos de incapacidad temporal

El Real Decreto-ley 20/2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, establece una nueva regulación de la prestación económica en los supuestos de incapacidad temporal para los empleados públicos que estén adscritos al Régimen General de la Seguridad Social, modulando la plenitud retributiva vigente hasta la fecha. Lo dispuesto en el artículo 9 de esta norma sobre la posibilidad de que cada administración pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, tiene de complementar las prestaciones que perciba el personal funcionario incluido en el Régimen General de Seguridad Social y el personal laboral a su servicio en las situaciones de incapacidad temporal, provoca la intervención del *Valedor do Pobo* ante la queja de los representantes de la Junta de Personal del Ayuntamiento de Marín por la actuación de la comisión paritaria mixta en la resolución de las dudas sobre esta materia (Q/14279/13). El ayuntamiento confirma que tal órgano actúa únicamente constatando la información sanitaria aportada en cada caso, sin realizar valoración médica alguna, y cumpliendo escrupulosamente lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999 sobre protección de datos de carácter personal, por lo que no se aprecia ningún actuación irregular por parte del ente municipal.

Sobre la cobertura sanitaria a los funcionarios del Ayuntamiento de Porto do Son se cursa el expediente Q/125/13 al denunciar el dicente que la incorporación al régimen general de la Seguridad Social de los funcionarios de esta localidad se realizó sin haber existido negociación con los afectados y generó un período de vacío de cobertura entre el 1 y el 10 de enero de 2013. Tras las averiguaciones correspondientes, se observa la correcta actuación del órgano municipal pues queda verificado el trámite de información y audiencia a las organizaciones sindicales y a los representantes del personal funcionario en la mesa general de negociación, así como la continuidad de la prestación de asistencia sanitaria pues esta fue cubierta por el seguro médico concertado con una entidad privada hasta el 31 de diciembre 2012, pasando a la acción protectora de la Seguridad Social y del Servicio Gallego de Salud a partir del 1 de enero de 2013.

Por último, cabe incluir en este epígrafe la discrepancia manifestada por una profesora ante la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*, que no consideró como enfermedad profesional la incapacidad temporal por nódulos vocales. Sin embargo, analizado el problema planteado, no apreciamos vulneración de los derechos fundamentales de la interesada al considerar que la *Xunta de Galicia* aplica correctamente el cuadro de enfermedades profesionales vigente. Esta normativa ha experimentado una reciente modificación -tras un largo proceso de diálogo entre las partes firmantes de la Declaración para el Diálogo Social acordada en julio de 2004 (Gobierno, representación sindical y empresarios) y siguiendo además la Recomendación 2003/670/CE da Comisión relativa a la lista europea de enfermedades profesionales- que adecúa la lista vigente a la realidad productiva actual, así como a los nuevos procesos productivos y de organización. Además, no creemos posible afirmar que exista una causalidad clara y directa entre el trabajo como docente y la enfermedad diagnosticada por la interesada, al no poder demostrarse que el desarrollo de sus funciones como profesora sea la responsable única de la misma.

F) Consecuencias de la finalización de la relación laboral con la administración pública

La totalidad de las actuaciones administrativas analizadas por el *Valedor do Pobo* en los supuestos relacionados con la extinción de la relación laboral existente entre trabajador y administración se han resuelto entendiendo que la actuación del órgano público fue acorde al ordenamiento jurídico. Tal es el caso del expediente Q/538/13, Q/565/13 y Q/579/13 sobre la posible amortización de plazas en la *Consellería de Traballo e Benestar*; del Q/1005/13 sobre jubilación forzosa de un médico del Sergas; del Q/4106/13 sobre el fin de contrato de interinidad en el cuerpo de tramitación procesal y administrativa de justicia al incorporarse el funcionario titular; del Q/14390/13 sobre amortización de plazas en centros docentes de la *Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria*; y del Q/14500/13 sobre modificación de la resolución definitiva de adjudicación de plaza temporal en ejecución de sentencia judicial en el Ayuntamiento de Muros. Se encuentra pendiente de informe el expediente Q/14393/13 sobre solicitud de pase a segunda actividad en el Ayuntamiento de Órdenes.

G) Conductas reprobables e imposición de sanciones al personal al servicio de la administración pública

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.

Se puede diferenciar un primer grupo de quejas que se originan por las discrepancias de los trabajadores de la administración pública ante las sanciones impuestas por el ente administrativo del que dependen tras imputárseles alguna conducta constitutiva de

infracción. En el caso de los expedientes Q/331/13 y Q/454/13, esta institución no puede continuar su intervención debido a que en ambos casos se inició la vía contencioso-administrativa, lo que obliga a paralizar nuestra investigación sumaria e informal con el fin de garantizar la exclusividad de la acción de los órganos judiciales.

En el caso del expediente Q/5490/13 consideramos adecuada la imposición de la sanción, recogida en la normativa de la Escuela Gallega de Administración Pública, de impedir la participación del interesado en cursos formativos durante un año al no poder acreditar este que había comunicado su renuncia al curso en el que se había matriculado, tal y como alegaba que había hecho en su escrito de queja. Sin embargo, consideramos conveniente indicar a la administración que el afectado por tal medida debe ser informado en el momento en que se impone la penalización de excluirlo de los próximos cursos, a fin de que pueda alegar o justificar que efectivamente lo notificó en tiempo y forma por si eventualmente se hubiese producido algún tipo de error o problema en la remisión por parte del interesado de la justificación de ausencia. Con tal motivo, se remite una sugerencia a la *Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza,* que se encuentra pendiente de contestación.

Además del grupo de expedientes anteriores, en este apartado tiene cabida un conjunto de quejas cuyo nexo común es la denuncia por parte de terceras personas ajenas a la función pública de conductas inapropiadas cometidas por funcionarios públicos. Así, en la queja Q/371/13 se advierte de la incompatibilidad que afecta a un gerente de gestión integrada del SERGAS por ejercer actividades en el sector privado, a lo que la administración responde con el compromiso de comprobar esta situación y tomar las medidas oportunas, de ser el caso.

En la queja Q/453/13, la respuesta de la administración también resulta satisfactoria al apercibir a un funcionario que estaba utilizando en el ámbito privado de forma indebida la dirección de correo electrónico asignada a su puesto de trabajo.

Por último, se inicia un expediente de oficio, el Q/4015/13 ante las noticias recibidas sobre el uso de información abusiva por parte de funcionarios que ofrecían servicios de formación para la preparación de oposiciones, cerrándose el mismo al comprobarse que no se había incurrido en conducta sancionable y considerando que el órgano administrativo correspondiente había reaccionado diligentemente a las denuncias al haber iniciado, de igual modo, la investigación de los hechos.

H) El uso abusivo de la figura del silencio administrativo

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. En diversas sugerencias e, incluso, en las meras diligencias ordinarias que terminan sin necesidad de un dictamen por parte del *valedor*, hemos insistido permanentemente, como se observa en los apartados subsiguientes, en el deber de las administraciones de "dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación" que establece el artículo 42 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Ciertamente, las quejas por este motivo han ido disminuyendo por lo que entendemos que la labor tuitiva desplegada ante esta problemática ha parcialmente dado sus frutos. No obstante, durante el año 2013, se han recibido un total de 8 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 do Pobo* sobre el fondo del asunto. Tal es el caso del expediente Q/374/13 y Q/391/13 frente al Ayuntamiento de Ponteareas; el Q/382/13 y Q/383/13 frente al Ayuntamiento Vilaboa; el Q/1747/13 frente a la *Consellería* de Traballo e Benestar; el Q/5558/13 frente a la *Consellería* de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria; y el Q/14663/13 frente al Ayuntamiento de Bayona.

Resulta llamativo el hecho de que en todas las quejas recibidas denunciando la inacción de la administración ante escritos de los ciudadanos, no fuese necesario llegar a dictar Recomendación alguna debido a que el organismo afectado procedió a remitir informe a esta institución comunicando la remisión de 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.

Aún así, 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. Orden público

Como punto de partida de este apartado, hay que mencionar que la mayoría de las quejas recibidas por cuestiones de orden público se refieren a actuaciones de la Administración General del Estado y, en consecuencia, le corresponde conocerlas al Defensor del Pueblo, por lo que en dichos supuestos procedemos a trasladarlas y a comunicar tal circunstancia a los autores de las mismas. Sin embargo, debemos destacar que en el año 2013 se inicia un importante grupo de expedientes (concretamente 215) que traen causa de una queja

múltiple de idéntico contenido sobre el veto a la exhibición de la bandera independentista gallega durante un evento deportivo (Q/838/13 y acumulados). Aunque los actos denunciados por los interesados que acudieron a nuestra institución se refieren a actuaciones de la policía nacional, consideramos oportuno, por razón del objeto y la repercusión de la reclamación, admitir a trámite los expedientes solicitando la documentación necesaria al órgano competente.

Los hechos que originan este amplio conjunto de quejas se produjeron el 11 de marzo de 2013 en el estadio José Zorrilla de Valladolid, localidad a la que se desplazó el equipo del Deportivo de A Coruña para jugar un partido de fútbol y donde los policías destinados para el control del acceso al recinto deportivo, impidieron exhibir las banderas nacionalistas gallegas a los aficionados del equipo coruñés, procediendo a la confiscación de las mismas. Como punto de partida de nuestras consideraciones sobre lo ocurrido, debemos referirnos a lo dispuesto por la Ley 19/2007 de 11 de julio contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, ya que esta norma constituye el fundamento jurídico en el que se basó la decisión adoptada por la policía y que motiva la queja.

En el artículo 2 de la norma se establece que “a efectos de la presente Ley, y sin perjuicio de las definiciones que se contienen en otros textos legales de nuestro Ordenamiento y de que las conductas descritas en los apartados 1 y 2 de este artículo puedan constituir delitos o faltas tipificadas en las leyes penitenciarias, se entiende por: 1. Actos o conductas violentos o que incitan a la violencia en el deporte: … b) La exhibición en los recintos deportivos, en sus aledaños o en los medios de transporte organizados para acudir a los mismos de pancartas, símbolos, emblemas o leyendas que, por su contenido o por las circunstancias en las que se exhiban o utilicen de alguna forma inciten, fomenten o ayuden a la realización de comportamientos violentos o terroristas, o constituyan un acto de manifiesto desprecio a las personas participantes en el espectáculo deportivo."

Asimismo, el artículo 6 prohíbe exhibir banderas y otras enseñas "que inciten a la violencia o en cuya virtud una persona o grupo de ellas sea amenazada, insultada o vejada por razón de su origen racial o étnico, su religión o convicciones, su discapacidad, edad, sexo u orientación sexual". Finalmente el artículo 14 recoge que “el coordinador de seguridad de cada evento deportivo debe establecer pautas a los organizadores para que se cumplan las condiciones de acceso y permanencia por parte de los espectadores y evitar alteraciones de la orden pública.”

A partir de la legislación mencionada cabe afirmar que las autoridades disponen, en principio, de un margen discrecional muy amplio para valorar, según las circunstancias de cada caso particular, la conveniencia de proceder a la retirada de banderas que puedan llegar a provocar incidentes de carácter violento. La administración argumenta que no se prohibió la entrada al estadio de fútbol con las banderas independentistas por considerar

que estas habían constituido en sí y de manera separada algún tipo de infracción, sino que ese impedimento vino provocado por el hecho de tratarse de un "espectáculo deportivo de masas en el que convergen otras circunstancias como pueden ser la rivalidad deportiva y/o regional, ideologías políticas de los distintos grupos de aficionados, lugares de exhibición, etc., pudiendo provocar su exhibición una reacción adversa y violenta por parte de unos sectores de aficionados". Así, y con el fin de evitar posibles altercados, la Policía ejerció su capacidad para impedir, en ciertas ocasiones y en un entorno concreto, la introducción a los recintos deportivos de banderas y pancartas.

A partir de esta argumentación, consideramos oportuno, dentro del marco competencial que delimita la labor de nuestra institución y en el contexto de cooperación que preside la relación entre las diversas defensorías del Estado, sugerirle a la Defensora del Pueblo (que es quien tiene capacidad para dirigirse en este caso al Ministerio del Interior) que promueva una reflexión más amplia sobre esta problemática, ya que este tipo de polémica se está reproduciendo de una manera relativamente habitual en los últimos tiempos y afecta a un número considerable de ciudadanos. En ese sentido, debe ser tomado en consideración que el razonamiento a aplicar por parte de las fuerzas de la orden en la interpretación de la norma tiene que seguir una lógica de círculos concéntricos. Resulta evidente que las previsiones de los artículos 2 y 6 de la Ley 19/2007 se orientan hacia la proscripción de toda simbología que aliente la violencia, la intolerancia o los comportamientos xenófobos; y en este plano no debe surgir duda alguna en la práctica sobre la aplicación de la normativa ante cualquier simbología de carácter fascista o racista. Sin embargo, el nivel de incertidumbre sobre el sentido de la norma aumenta sensiblemente cuando nos desplazamos a un segundo círculo de significados, que es aquel en el que los símbolos tienen una lectura política o identitaria (como ocurre con una bandera independentista) pero están completamente desprovistos de connotaciones de carácter violento. En este ámbito –en el que se sitúan las quejas plantadas ante el *Valedor do Pobo*- las respuestas a dar por la autoridad consideramos que deberían estar más matizadas, por los motivos que vamos reseñar a continuación.

Los espectadores de un evento deportivo no están ejerciendo su derecho constitucional de manifestación por lo que el control de los símbolos que portan -en aras de la prevención de la violencia- no conculca de una manera frontal sus derechos políticos básicos; dicho de una manera más elemental, un evento deportivo no es un acto de reivindicación política. Sin embargo, una vez admitido este principio general, debemos aceptar también que los espectáculos deportivos generan una fuerte dinámica de identificación colectiva que, en muchos casos, implica una identificación de carácter nacional expresada mediante cánticos, himnos o banderas. Pretender limitar *a priori* la exhibición de estos símbolos nacionalistas e independentistas por el hipotético riesgo de que generen una eventual alteración del orden pública origina importantes dificultades prácticas dentro del ambiguo marco normativo que delimita la Ley 19/2007.

Para poder abordar con franqueza la problemática subyacente a las quejas que motivan este escrito, desde el *Valedor do Pobo* consideramos que resultaría útil emprender una

doble reflexión; por un lado, *de lege ferenda*, es decir, en la perspectiva de la reforma legislativa, si es que esto se llega a considerar preciso; y por el otro, *de lege lata*, o sea, únicamente con el derecho vigente en la mano. Desde la primera perspectiva, la de la *lege ferenda*, sería aconsejable responder con claridad a la pregunta de si es suficiente, o no, el marco normativo que regula la exposición de símbolos y banderas en los estadios de todo el territorio del Estado. Si se llegara a considerar oportuno o necesario, en términos de política legislativa, evitar que los eventos deportivos se conviertan en escenarios para la exhibición de cualquier tipo de reivindicación que tenga un contenido político habría que proceder a regular expresamente que podrán ingresar en los recintos deportivos sólo las banderas que o bien tengan carácter deportivo o bien cuenten con un reconocimiento oficial. Necesariamente, este desarrollo legislativo implicaría una modificación de los artículos 2 y 6 de la Ley 19/2007, ya que la prohibición de la exhibición de estos símbolos excede con mucho de los supuestos recogidos de forma expresa en la norma vigente que se refiere, sólo, a las banderas que trasladan un mensaje de odio. El desarrollo de esta eventual reforma legislativa no es una mera elucubración sino que llegó a ser debatida recientemente en el Congreso de los Diputados como *Proposición de ley de Les Corts Valencianes, de modificación de la Ley 10/1990 de 15 de octubre del deporte,* encontrando escaso respaldo entre los grupos parlamentarios (cf. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Pleno y Diputación Permanente, X Legislatura, núm. 38, 12 de junio de 2012, págs. 5-15). En el futuro, de querer una mayoría parlamentaria avanzar en esa vía y en caso de que la nueva norma superara el *test* de constitucionalidad, se consolidaría una base legislativa clara y transparente para restringir la exhibición de mensajes políticos en eventos deportivos. Sin embargo, lo cierto es que en la actualidad esta norma ni existe ni tiene visos de existir a medio plazo.

Por tanto, es preciso abordar la cuestión de la retirada de banderas independentistas en los estadios únicamente desde la *lege lata*, es decir, con el derecho vigente en la mano. Y en este plano, consideramos que debiera producirse por parte de los responsables de seguridad de los eventos deportivos una aproximación más matizada a un problema que, como queda de manifiesto en las abundantes quejas recibidas por esta *institución*, hiere la sensibilidad de un número significativo de ciudadanos. Tal y como indica la norma, el coordinador de seguridad debe proceder a valorar de manera individual y atendiendo siempre a las circunstancias de cada evento concreto la oportunidad de permitir o no la entrada a los recintos deportivos de banderas, como las independentistas, que puedan llegar a generar reacciones violentas por parte de los espectadores. Aunque no siempre resulte sencillo apreciar el riesgo potencial de reacciones adversas que en un evento deportivo puede causar la exhibición de estos distintivos -y a pesar de que deba aplicarse un principio precautorio en el control del orden público- entendemos que la retirada de estos símbolos debe producirse sólo de manera excepcional y en aquellos casos en los que la amenaza de incidentes violentos sea altamente probable.

Es decir, al no existir una regulación legal expresa por relación a la exhibición de banderas con un contenido político no violento, como las independentistas, la confiscación de las mismas debiera darse sólo en aquellos supuestos en los que sea posible argumentar

motivadamente la existencia de un riesgo serio de que se produzcan incidentes violentos. La aplicación de un enfoque autorestrictivo por parte de las fuerzas del orden sobre su capacidad de control de la exhibición de símbolos políticos por los ciudadanos en espacios públicos resultaría, en ese sentido, coherente con la jurisprudencia española e internacional en materia de derechos humanos y supondría alcanzar un mejor equilibrio entre la libertad de expresión individual y el mantenimiento del orden público.

En esa línea hace falta recordar que la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid admitió, en su sentencia 1335/2003, un recurso por violación de derechos fundamentales contra una resolución dictada por el Ayuntamiento de Torrelodones en la que se había ordenado la retirada de una bandera tricolor republicana de un *stand* montado para las fiestas patronales alegando que la exhibición de esta podía generar alteraciones del orden público. En la sentencia el tribunal consideró –en términos que hacen recordar a las limitadas previsiones de la Ley 19/2007 que se estamos analizando a la luz de las quejas presentadas- que "por sí misma esta bandera difícilmente puede incitar a la violencia, el racismo, la xenofobia o cualquiera otra forma de discriminación que atente contra la dignidad humana, prohibiciones estas que eran las únicas que se imponían al otorgar la concesión de la instalación de establecimientos destinados a los puestos de bebidas durante las fiestas patronales". El TSJ insiste en que "la democracia implica pluralismo, ampara la discrepancia y las formas en las que esta pueda manifestarse, siempre que esa expresión sea, a su vez, respetuosa con los derechos de los demás" por lo que, recordando la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, señala que toda resolución que limite o restrinja el ejercicio de un derecho fundamental tiene que estar motivada, añadiendo que las medidas limitadoras tendrán que ser necesarias para conseguir el fin perseguido.

En similar sentido se ha pronunciado también en diversas ocasiones el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que, entre otras, en la sentencia *Faber v. Hungary*, con motivo de un caso en el que las autoridades húngaras le retiraron una bandera a los participantes en una contramanifestación por considerar que existía el riesgo de que su exhibición generarse altercados, afirmó que la discrecionalidad de las autoridades para limitar la exhibición de símbolos dotados de contenido político se aplica sólo cuando la existencia de una amenaza seria de violencia puede demostrarse de una manera convincente. Es decir, no cabe retirarle a un ciudadano una bandera, sin más y de manera preventiva, sino que la justificación de esta conducta resulta válida sólo si existe un riesgo demostrable y argumentado de violencia. Aún más, de acuerdo con el Tribunal de Estrasburgo "*the mere existence of a risk is insufficient for banning the event: in making their assessment the authorities must produce concrete estimates of the potential scale of disturbance in order to evaluate the resources necessary for neutralising the threat of violent clashes*" (cf. *Fáber v. Hungary*, 24 de julio de 2012, párr. 40).

La limitación por motivos de orden público de la libertad de expresión, que incluye la libertad para portar símbolos nacionalistas o independentistas en espacios públicos, debe ser, por lo tanto, excepcional y debe ser aplicada de manera prudencial. El Tribunal de

Estrasburgo ha señalado en múltiples ocasiones que el hecho de que la exhibición de símbolos genere sentimientos de rechazo o cólera en parte de la sociedad (como puede ocurrir cuando se enarbolan banderas independentistas en estadios que están fuera de las respectivas comunidades autónomas) no es motivo suficiente para proceder a limitar la libertad de expresión pacífica de los ciudadanos. Y, en similar sentido, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha subrayado en un conocido pronunciamiento, que sigue idéntica línea argumental, que "el Gobierno no puede prohibir la expresión de una opinión simplemente porque no está de acuerdo con el mensaje, por muy duro o doloroso que le pueda parecer este mensaje" (*Texas contra Johnson*, 491 U.S. 397, 1989).

Como conclusión, entendemos que la práctica de prohibir la exhibición de banderas independentistas debe llevarse a cabo solo, de manera excepcional, en partidos que hayan sido calificados como de alto riesgo por la Comisión Estatal contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte y en los que exista una amenaza demostrable de que su exhibición generará incidentes violentos.

Dado que la institución del *Valedor do Pobo*, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, que la regula, sólo puede supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma gallega y la de sus entes y empresas públicas o dependientes, así como la de la Administración local en aquellas materias que son competencia de nuestra comunidad, consideramos oportuno dirigirnos a la Defensora del Pueblo para que diese traslado al Ministerio del Interior de las consideraciones que hemos realizado a propósito de las numerosas quejas incorporadas a este nutrido expediente.

El resto de expedientes que se encuadran en este epígrafe tienen como nexo común el malestar de los interesados ante la supuesta inacción de agentes de la policía local. Es de destacar que en las quejas ya concluidas, se ha recibido pronta y satisfactoria respuesta de los ayuntamientos afectados bien comunicando las actuaciones realizadas por el ente municipal como en el caso del expediente Q/583/13, o haciéndose cargo del problema planteado y comprometiéndose a adoptar las medidas necesarias para solucionarlo como en el Q/21/13 sobre el estacionamiento habitual en doble fila en el Ayuntamiento de Poio; el Q/395/13 sobre el uso indebido por una empresa privada de transporte de un vado de un vecino de Negreira; o el Q/681/13 sobre vigilancia policial en la zona de un centro educativo de Pontevedra.

3. Tráfico

Una buena parte de los escritos dirigidos a esta institución en materia de tráfico se refieren a expedientes sancionadores provenientes de las Jefaturas Provinciales de Tráfico que, por tratarse de órganos de la Administración General del Estado, son competencia del Defensor del Pueblo, circunstancia que comunicamos debidamente al interesado. Pero también hay que decir que el número de quejas relativas al tráfico

urbano, cuya competencia corresponde a los ayuntamientos, se ha ido incrementando en los últimos años. En materia de tráfico podemos distinguir dos grandes grupos de quejas: uno constituido por aquellas en las que se manifiesta la disconformidad con la tramitación de expedientes sancionadores incoados por los ayuntamientos y otro en el que se ponen en tela de juicio la señalización existente en las vías urbanas e interurbanas.

A) Revisión de expedientes sancionadores de tráfico

En una buena parte de los expedientes iniciados a raíz de la solicitud por los ciudadanos de revisión de sus expedientes sancionadores en materia de tráfico, no se ha apreciado irregularidad por parte de las administraciones responsables, constatándose la correcta tramitación del procedimiento que culmina en la sanción objeto de queja (Q/756, 822, 1272, 1791, 4834, 5508, 5712/13).

Aunque también se considera correcta la imposición de sanción por el Ayuntamiento de A Coruña en los expedientes de similar contenido Q/4008/13 y Q/12992/13, resulta interesante desarrollar su análisis por la particularidad que presentan los mismos. En ambos, los conductores infractores indican que estacionaron su vehículo ante un garaje cuya señalización de vado se encontraba caducada. Sin embargo, hay que precisar que la prohibición de estacionamiento rige en todo caso, con independencia de que el titular del vado se encuentre o no al día en el pagado del recibo anual. La pegatina y su vigencia es un formalismo en la relación entre el ayuntamiento y los titulares de los vados pero que no afecta a terceros, dado que este requisito viene exigido por la ordenanza de vados y no en la ordenanza de tráfico que recoge las infracciones/sanciones en materia de circulación. De hecho, el incumplimiento por el titular del vado de los requisitos exigidos en su ordenanza puede dar lugar a la revocación de la licencia. La afectación a terceros por seguridad jurídica es que la señal cumpla los requisitos mínimos establecidos en la normativa prohibitiva de tráfico, concretamente en la ordenanza municipal de circulación y en el reglamento general de circulación, y dichos requisitos de fondo se cumplen en ambos expedientes. Esta línea argumental es corroborada por una reciente sentencia de 18 de diciembre de 2012 del Juzgado Contencioso-administrativo de A Coruña, que da por válida la sanción de la policía local al considerar irrelevante jurídicamente que en las señales de vados permanentes figure en la pegatina una fecha de caducidad del vado, por ser un elemento formal no determinante. Por todo lo anterior, consideramos que, aunque efectivamente el pago del impuesto por ser titular de un vado debe abonarse anualmente, en el caso de no encontrarse al día de tal deber no invalida la efectividad de la señal. Lo que se origina es una deuda del titular con el ayuntamiento que deberá seguir su curso de cobro por los trámites legales oportunos.

En el caso de los expedientes Q/269/13 y el Q/14421/13, la intervención del *Valedor do Pobo* propició que la Diputación de A Coruña y el Ayuntamiento de Oroso respectivamente, corrigiesen sus actuaciones al anular sendos procedimientos

sancionadores al producirse la prescripción en el primer caso y la falta de pruebas suficientes de la comisión de la infracción en el segundo.

Sin embargo, en el caso de la queja Q/244/13, el Ayuntamiento de Boiro no aceptó la recomendación emitida por esta institución que consideraba que, si bien la tramitación formal del expediente fue correcta, no resulta clara la relación entre el indicio probado y la comisión de la infracción, pues la inferencia muestra un carácter excesivamente abierto y, por consiguiente, débil e indeterminado, pudiendo existir alternativas al relato de los hechos deducidos de la prueba indiciaria. En el apartado cuarto en que se recogen las resoluciones del defensor se reproduce esta recomendación en su totalidad.

Para finalizar esta sección, nos vemos en la obligación de resaltar que todavía no han podido resolverse los expedientes Q/1683/13 y Q/3774/13 (sobre expedientes sancionadores de tráfico) debido a que los Ayuntamientos de A Coruña y Vigo respectivamente no han remitido los informes correspondientes, a pesar de los reiterados requerimientos y el tiempo transcurrido desde su solicitud.

B) Denuncias relativas a la señalización de las vías urbanas e interurbanas

Destaca en este punto el expediente Q/806/13 dirigido contra el Ayuntamiento de Pontevedra en el que se analiza el hecho de que en esta localidad existan paneles complementarios de señalización en las vías públicas con el texto únicamente en gallego.

Aunque el resultado de la investigación realizada se expone detalladamente en el apartado cuarto en el que incluyen las resoluciones del defensor, procede indicar aquí que por nuestra parte entendemos que la legislación aplicable en materia de tráfico es clara y no deja lugar a duda en el sentido de que las señales de tráfico y los paneles indicativos deben constar, en la Comunidad Autónoma de Galicia, tanto en gallego como en castellano. Tal afirmación deriva clara y directamente de lo dispuesto en el artículo 56 del 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 establece que “las indicaciones escritas de las señales se expresarán en el idioma español oficial del Estado”, y en el artículo 138 del Reglamento general de circulación, que recoge 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 ubicado en el ámbito territorial de dicha comunidad”.

Además del problema de señalización que motiva la queja, el ayuntamiento incluye en su informe referencias a un posible “exceso de regulación” del Reglamento de circulación y a la “invasión de competencias autonómicas de regulación de la lengua”, ante lo que precisamos que entre las competencias que el artículo 149.1 CE atribuye al Estado como exclusivas figura expresamente *el tráfico y la circulación de vehículos a motor*. La ausencia

de cualquiera otra precisión en el propio artículo 149.1.21ª de la Constitución, y de toda mención al tema del tráfico en el artículo 148.1, permite pensar que se trata de una materia en la que el Estado ostenta la totalidad de las funciones, tanto normativas como ejecutivas, que sobre la misma pueden ejercerse. Por esta razón, la competencia del Estado en esta materia, no se reduce ni se agota en la regulación contenida en la ley de seguridad vial, sino que tiene capacidad para desarrollarla a través de los Reglamentos de ejecución de dicha ley. La Constitución Española establece en su artículo 137 que los municipios, al igual que los demás entes en que el Estado se organiza territorialmente disfrutan de "autonomía para la gestión de sus respectivos intereses", lo que debe entenderse como el derecho a participar o intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de intereses de los entes locales. La Ley 7/1985 reguladora de las bases de régimen local, concreta en materia de tráfico tales intereses en su artículo 25, al establecer 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: (...) b) Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas. Así, en ejercicio de dicha competencia, y respetando el dispuesto en la ley de tráfico y seguridad vial y en el reglamento de circulación, pueden regular la circulación urbana, y hacer frente a los específicos problemas que el tráfico presenta en sus núcleos urbanos, de la forma que consideren más conveniente y eficaz a sus respectivos intereses.

Derivado de los argumentos anteriores, se recomienda al Ayuntamiento de Pontevedra que corrija el texto de las indicaciones escritas de las señales y paneles indicativos o complementarios para que estén rotulados tanto en castellano como en gallego por ser las dos lenguas cooficiales de nuestra comunidad autónoma. Debemos destacar que este ente municipal, al margen de no mostrar respeto institucional en alguna en sus comunicaciones, no ha aceptado la recomendación emitida por el *valedor*. Incluso ha hecho argumentaciones jurídicas sorprendentes para justificar su criticable inacción. En este sentido, este ayuntamiento cuestiona en su informe, las funciones del *valedor* y la función integradora de la jurisprudencia, ante lo que le recordamos lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 6/1984, del *Valedor do Pobo*, que señala a esta institución como alto comisionado del Parlamento de Galicia para la defensa, en el ámbito territorial de la comunidad autónoma, de los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidos en la Constitución y para el ejercicio de las demás funciones que esta ley le atribuye. En su apartado 3º, se recoge que para tales fines, y en el ejercicio de las funciones que le encomiendan el Estatuto de autonomía y la presente ley, el *Valedor do Pobo* podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma gallega 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. En la misma ley, el art. 16.1 preceptúa que el *Valedor do Pobo*, de oficio o la instancia de aparte, podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma gallega para garantizar el respeto de los derechos comprendidos en el título I de la Constitución y su sometimiento pleno a la ley y al derecho. Y el artículo 32 dispone que el *Valedor do Pobo*, con motivo de sus investigaciones podrá formular a las autoridades y

funcionarios de las Administraciones Públicas advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas.

En las restantes quejas recibidas sobre este particular no se ha observado irregularidad o descuido por parte de las administraciones responsables, como hemos constatado en los expedientes con referencia Q/1684/13 en Santiago de Compostela sobre la obtención de tarjeta para estacionar en la zona de residente; Q/1790/13 en Vigo sobre la presencia de los llamados "aparcacoches" en el entorno del Hospital Meixoeiro, que empleando la coerción, reclaman dinero a los usuarios del aparcamiento; Q/5619/13 en Lugo sobre la concesión del servicio de regulación de aparcamiento en la vía pública (sistema ORA); Q/14528/13 sobre limitaciones de estacionamiento en determinadas zonas para carga y descarga en Poio; y Q/14650/13 sobre el uso de zona libre de estacionamiento por vehículos de empresas privadas en Ourense.

Mención aparte merece el expediente Q/1774/13 relativo a las zonas de aparcamiento reservadas a discapacitados, en el que se plantea tanto la imposibilidad de un vecino de Santiago de Compostela de estacionar su vehículo en una de estas plazas por el continuo uso fraudulento de la misma por otros conductores, como la petición de modificar la ordenanza municipal de tráfico para que alguna de estas plazas sean nominativas. El ayuntamiento ha reaccionado satisfactoriamente en cuanto a la vigilancia y control para la debida ocupación de la plaza mencionada en el expediente y ha manifestado también que procederá al estudio de la solicitud de personalizar algunas de las plazas reservadas a este colectivo.

Por último, queremos hacer referencia a dos expedientes que se encuentran pendientes de la recepción del informe de la administración, el Q/1775/13 sobre la concesión administrativa para la explotación del tren turístico de Villagarcía de Arosa, y el Q/1874/13 sobre la utilización del paso de peatones de la plaza de abastos en Moaña, destacando en este caso la excesiva dilación por parte de este ayuntamiento en atender la solicitud de informe tras varios requerimientos enviados por esta institución.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida a la Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza, en fecha 23 de enero de 2013, debido al requisito de la titulación exigida para acceder a la promoción interna en los cuerpos de policía local (Q/2514/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. …., referente al requisito de la titulación exigida en los procesos de promoción interna del personal de policía local.

Solicitado informe a la *Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza*, con fecha 18-12-12, recibimos escrito de la Secretaría General Técnica en el que se pone de manifiesto que la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales (LCPL), en vigor desde el 24 de mayo siguiente, deroga la anterior normativa de coordinación (Ley 3/1992), y establece una nueva estructuración de las escalas y categorías de los cuerpos de policía local de Galicia, como también de sus titulaciones académicas de acceso, quedando establecidas como a continuación se especifica:

"Artículo 24.-Escalas y categorías

1. Los cuerpos de Policía Local de Galicia se estructuran jerárquicamente en las siguientes escalas y categorías:

a) Escala superior, que comprende la categoría de superintendente

b) Escala técnica, que comprende las categorías de intendente principal e intendente.

c) Escala ejecutiva, que comprende las categorías de inspector principal e inspector

d) Escala básica, que comprende la categoría de oficial y policía.

2. Cada escala corresponde con los siguientes grupos de clasificación:

a) Las escalas superior y técnica, grupo A

b) La escala ejecutiva, grupo B.

c) La escala básica, grupo C.

3. La titulación exigible para cada grupo será la establecida en la legislación general sobre función pública y, en particular, la siguiente:

a) Grupo A: doctor, licenciado, ingeniero, arquitecto o equivalentes

b) Grupo B: diplomado universitario, ingeniero técnico, arquitecto técnico o equivalentes.

c) Grupo C: bachillerato, técnico superior de formación profesional o equivalentes.

Como consecuencia de este cambio operado en las nuevas escalas y categorías, la *consellería* considera que el personal de policía local ya existente y clasificado acorde con lo previsto en la anterior ley de coordinación ve limitado su derecho a la progresión en la carrera profesional, por lo que, con la dispensa en las titulaciones, no se están creando situaciones injustas para el personal funcionario de los cuerpos de policía local de Galicia, si no que se trata de respetar el derecho a la progresión profesional del personal encuadrado según la antigua normativa de coordinación (Ley 3/1992), y sin que pueda apreciarse confrontación con otras disposiciones normativas.

A la vista de lo expuesto en el informe remitido por la *consellería*, y atendiendo a la reivindicación planteada por el interesado en su escrito, nuestras consideraciones deben iniciarse haciendo referencia al principio de igualdad recogido en el artículo 23 de la Constitución Española en el que se dispone que los ciudadanos tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes; principio general este que debe enlazarse con los de mérito y capacidad en el acceso a la función pública que consagra nuestra Carta Magna en el artículo 103.3, que centran y modulan la máxima recogida en dicho artículo 23.

Lo dispuesto en el párrafo anterior tiene que relacionarse con lo establecido en los artículos relativos a la promoción interna de la Ley 7/2007 que vienen recogiendo lo que ya ordenaba la Ley 30/1984 de medidas para la reforma de la función pública (vigente en el momento de publicación de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales de Galicia), deduciéndose de esta normativa que la titulación es un requisito esencial para la promoción interna de los funcionarios y que debe ser de estricta aplicación.

Dicho lo anterior, la dispensa de la titulación que para la promoción interna de los funcionarios de la policía local queda recogida en el artículo 31.b) de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales de Galicia, y que permite promocionar a los interesados a las distintas categorías con un curso de estudios que para tal efecto hubiese programado la Academia Gallega de Seguridad Pública a tales efectos, es contrario al recogido en la normativa referenciada en las líneas superiores, que exigen, como ya mencionamos, que los funcionarios que participen en procesos de promoción interna posean la titulación exigida para el grupo funcionarial superior. Dado que los preceptos de la normativa citada (Ley 30/1984 y Ley 7/2007) deben considerarse bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, dictadas al amparo del artículo 149.1.18 de la Constitución, parece clara la oposición entre la norma cuestionada y tales preceptos, resultando así que el artículo 31.b) de la Ley 4/2007 resulta contrario a la competencia exclusiva del Estado dispuesta en el artículo 149.1.18 da CE.

A mayor abundamiento, puede añadirse que la norma puesta en entredicho en esta queja supone una equiparación entre la realización de cursos y la obtención de diplomas en la Academia Gallega de Seguridad con la titulación correspondiente, lo cual vulnera la competencia exclusiva estatal para la regulación de las condiciones de obtención,

expedición y homologación de títulos académicos y profesionales establecida en el artículo 149.1.30 de la CE.

Como conclusión, y derivado de la exposición de las líneas precedentes, tenemos que manifestar que la promoción interna de los funcionarios del cuerpo de policías locales de Galicia no puede obviar la vigencia de los principios constitucionales recogidos en los artículos 23.2 sobre igualdad y 103.3 sobre mérito y capacidad en el acceso a la función pública, ni siquiera temporal ni excepcionalmente a los funcionarios ya integrantes del Cuerpo, pues nada permite al legislador estatal o autonómico transgredir los límites que la Constitución impone a su libertad de configuración normativa y menos cuando está en juego un derecho de rango fundamental, como es la igualdad de acceso de todos los ciudadanos a las funciones públicas.

Esta línea es la seguida por el Tribunal Constitucional en las recientes sentencias 175/2011, 2/2012, 3/2012 y 4/2012 que declaran la inconstitucionalidad y consecuentemente la nulidad de disposiciones similares a la cuestionada en este expediente de queja, que aparecían recogidas en las leyes de coordinación de los cuerpos de policías locales de las Comunidades Autónomas de Cantabria, Canarias y Andalucía respectivamente.

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 a la *Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza* la siguiente **Recomendación**:

Que se adopten las medidas necesarias para proceder a la modificación del artículo 31.b) de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales de Galicia, eliminando la opción del curso de dispensa programado por la Academia Gallega de Seguridad Pública a tales efectos, como supletoria de la titulación exigida para el acceso a la categoría superior en los procesos de promoción interna de este cuerpo de seguridad

Respuesta de la *Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza*: recomendación aceptada.

2.- Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Ribadeo en fecha 18 de febrero de 2013, debido a la retribución de las horas extraordinarias realizadas por un funcionario (Q/2438/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. …., referente al abono de cantidad por realización de horas extraordinarias en el Ayuntamiento de Ribadeo.

Tras recibir un primer informe del ayuntamiento con fecha de 07-12-12, en el que constaba el desacuerdo del ente municipal con la reclamación del interesado, solicitamos información complementaria sobre el registro de horas extras y su compensación, la cual fue remitida por la alcaldía ribadense con fecha de 8-01-13, manifestando que, con fecha de 28 de junio de 2012 se dictó resolución fijando un horario de 37'5 horas semanales distribuidas de lunes a viernes con 7 horas diarias, 4 por la mañana y 3 por la tarde, quedando un resto semanal que se utiliza para la realización de entierros. Se añade que no existe registro de horas extraordinarias realizadas ni de la compensación con el descanso efectivo.

A la vista de lo anterior, debemos tener en cuenta que existen informaciones contradictorias en la documentación remitida por las partes afectadas, pues, mientras que el interesado señala en su escrito de queja que *"no le ha quedado más remedio que realizar horas extraordinarias ... que no han sido retribuidas o en su defecto compensadas con descanso efectivo"* el ayuntamiento afirma que *"se le manifestó (al interesado) y así quedó recogido por el propio funcionario, de la compensación con horas o jornadas de descanso, haciéndose de ese modo"*.

Con tales discrepancias en el relato de los hechos y la falta de documentación que acredita los mismos -pues si bien tenemos copia de las necrológicas que acreditan los entierros fuera de la jornada de lunes a viernes, no existe acreditación por ninguna de las partes de su efectiva compensación, tal y como afirma el ayuntamiento-, lamentablemente no podemos entrar a valorar las diferencias sobre el fondo del asunto.

No obstante lo anterior, consideremos necesario señalar que, la utilización de medios de control del cumplimiento del horario de trabajo es una facultad que le corresponde al empresario, ya sea este un particular o una administración pública, derivado del poder de dirección que le está atribuido, cuya finalidad es verificar el cumplimiento por parte del trabajador de una obligación originada por la relación jurídica que le vincula, en este caso, al ayuntamiento. En este sentido, la administración debe dejar constancia no solo de las faltas de permanencia en el puesto laboral sino también de los excesos de jornada y su compensación en el caso de acordarlo así. Estas funciones de inspección y control del cumplimiento corresponden al Presidente de la Entidad Local, conforme al artículo 21.1h) de la LBRL, en su condición de Jefe de todo el personal de la Corporación. Así, resulta aconsejable la redacción de un reglamento que permita controlar la realización de horas extraordinarias y consecuentemente registrar su compensación con descanso en efectivo, en su caso, constituyendo de este modo un documento de procedimiento interno de control y seguimiento de la jornada y horario laboral. Así, en el caso concreto, aunque queda expresamente recogido en la nueva Resolución de la alcaldía de 28 de junio de 2012 que parte de la jornada habitual queda como resto para los posibles entierros en el fin de semana, es cierto que dado el carácter imprevisible de los mismos requiere una

verificación de las horas realizadas en este sentido con el fin de cotejar los excesos o defectos en el cómputo de la jornada.

En la línea anterior, resulta ejemplificativo el caso del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, que acaba de publicar con fecha del 29 de diciembre una instrucción de trabajo y horario del personal al servicio de la Administración del Estado, en la que entre otras medidas, se refuerzan los mecanismos de seguimiento y control de las jornadas y horarios de los trabajadores públicos.

En virtud de todo lo dicho, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, consideramos conveniente hacerle llegar la siguiente **sugerencia***:*

Que se adopten las medidas necesarias para implantar un sistema de registro y control sobre el cumplimiento de la jornada laboral del personal adscrito al ayuntamiento, que permita certificar y valorar los excesos en la realización del horario asignado y las posibles compensaciones con descanso efectivo acordado.

Respuesta del Ayuntamiento de Ribadeo: sugerencia aceptada.

3.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Vilarmaior, en fecha 26 de febrero de 2013, debido al acceso a varias viviendas desde la carretera AC160 en el Ayuntamiento de Vilarmaior (Q/2671/12).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ….., referente a la regulación del tramo de acceso a varias viviendas desde la carretera AC160 en el Ayuntamiento de Vilarmaior.

Solicitado informe al ayuntamiento, con fecha 16-01-13, recibimos escrito en el que la alcaldía señala que la carretera AC160 Pk.8079 a su paso por Vilarmaior es de titularidad de la *Xunta de Galicia*, no teniendo el ente municipal competencia para la modificación de la señalización horizontal de la misma.

A la vista de lo expuesto, tenemos que indicar al ayuntamiento que, efectivamente tenemos constancia de que la carretera AC160 es de titularidad autonómica, pero debemos aclarar que el problema planteado en esta queja hace mención a la pista de acceso de titularidad municipal sita en el pk 8.079 de la mencionada carretera AC160, en virtud del cual se le requirió el pertinente informe. Así, el acceso al núcleo de población

que señala el autor de la queja constituye una competencia del municipio, tal y como dispone la vigente Ley 5/1997 de administración local de Galicia.

Como una posible alternativa, los vecinos plantearon la posibilidad de acceder al camino de acceso a sus viviendas desde la vía no pegada a este, pero tal posibilidad se encuentra limitada legalmente pues, tal y como dispone el informe de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras* de la *Xunta de Galicia*, la aplicación de la Orden circular 3/2007 sobre los accesos en las carreteras convencionales de titularidad de la Comunidad Autónoma de Galicia no permite autorizar el giro a la izquierda solicitado por los vecinos, como alternativa y solución al problema que les afecta, y que supondría la modificación de la señalización de la carretera AC160.

Dado que estamos ante un problema serio por los riesgos que sufren los vecinos afectados, parece razonable la opción de acondicionar la pista de acceso de modo que, abriendo el margen de giro, se permita a los interesados acceder a ella sin invadir el carril contrario al de circulación. En la valoración de esta opción, debe tenerse en cuenta la dificultad para acceder a dicha pista de acceso girando a la derecha desde la carretera autonómica debido al desnivel entre ambas carreteras, de modo que habría que hacer las obras precisas de ampliación/relleno/nivelación adecuados tras el estudio correspondiente por el técnico de urbanismo del ayuntamiento.

Así, debemos insistir en que el gobierno municipal es el competente para acondicionar el acceso a las viviendas al cual se accede desde la carretera AC-160, otorgándole los radios de giro necesarios para facilitar el acceso en las condiciones adecuadas de seguridad vial, lo que parece ser esta la opción más factible. Además, en el caso de que el ayuntamiento considerase preciso coordinarse con la *Xunta de Galicia* para realizar esta tarea, debería poner en marcha los mecanismos oportunos para alcanzar la colaboración oportuna entre ambas administraciones.

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 Vilarmaior la siguiente **recomendación**:

Que se adopten las medidas necesarias por el ayuntamiento para acondicionar el acceso a las viviendas afectadas a las que se hace mención en este expediente, realizando las obras oportunas de modo que la pista municipal a la que se accede desde la carretera AC160 no suponga riesgos para la circulación

Respuesta del Ayuntamiento de Vilarmaior: recomendación aceptada.

4.- Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Ames en fecha 19 de marzo de 2013, debido a un expediente sancionador de tráfico (Q/2711/12).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ….., referente al expediente sancionador de tráfico incoado por el Ayuntamiento de Ames.

Solicitado informe a la alcaldía, con fecha 25-01-13, recibimos escrito en el que consta que los policías locales denunciantes se ratifican en el contenido de la denuncia. Junto con este escrito, se envía copia del informe emitido por la jefatura de la policía local de Ames, en el que se relatan tanto los hechos que motivan la sanción como la posición de los policías denunciantes en el momento de la infracción, constatándose también la comprobación del correcto funcionamiento de los dispositivos de los semáforos de la avenida de A Mahía, lugar en el que se produjeron los hechos objeto de la denuncia.

A la vista de lo expuesto en la documentación remitida por el ayuntamiento y atendiendo a las demandas señaladas por el interesado en su escrito, entendemos que con la notificación de la propuesta de resolución se le da debida respuesta al interesado a las alegaciones por él formuladas en cuanto al concepto que definen la infracción cometida, a la graduación y fijación de la sanción impuesta, y a los extremos que deben ser recogidos en el boletín de la denuncia notificada.

En cuanto a la solicitud por parte del autor de la queja, de realización de una prueba pericial sobre el funcionamiento de los semáforos de la rotonda de la avenida de A Mahía, así como de la posición de estos para poder apreciar el color del semáforo en el momento de referencia, la realización de tal comprobación y de los datos referidos a la situación de los agentes constan en el informe remitido por estos a la instructora del procedimiento.

En lo que atañe al nombramiento de la instructora, si el interesado considerase de aplicación alguna de las causas de recusación recogidas en el artículo 29 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, podrá promover tal recusación en cualquier momento de la tramitación del procedimiento, por lo que no se considera vulnerado este derecho cuando se le notifica a D. X.E. la propuesta de resolución, en la que consta la persona instructora, teniendo este un plazo de 15 para realizar las alegaciones oportunas.

Dicho todo lo anterior, y partiendo del hecho que sobre las precedentes cuestiones, no se puede apreciar actuación irregular por parte de la administración, sin embargo, no hay que olvidar que en el boletín de denuncia debe recogerse de forma expresa la fecha de la infracción, fecha que resulta incorrecta pues los hechos desencadenantes de la sanción no acontecieron el día 10 de agosto tal y como se recoge en la denuncia y en la propuesta

de resolución, sino que se produjeron el día 9 de agosto. Estaríamos así ante un defecto de forma que debería ser subsanado para dar plena validez al proceso.

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 Ames la siguiente **sugerencia:**

Que se adopten las medidas necesarias por el ayuntamiento subsanar los defectos formales del expediente sancionador de tráfico nº 830/12 al registrarse el suceso causante de la sanción con una fecha errónea tanto en el boletín de denuncia como en la propuesta de resolución, dando lugar la nulidad del procedimiento de no producirse tal corrección.

Respuesta del Ayuntamiento de Ames: sugerencia aceptada.

5.- Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 1 de abril de 2013 debido a la cobertura de plazas mediante sistemas de promoción interna (Q/671/12).

A raíz del escrito de queja de D. ….., esta institución abrió el expediente con el número de referencia señalado en el encabezamiento, relativo a la convocatoria de plazas de técnico superior en periodismo.

Después de recibir escrito del interesado, de fecha de 31-10-12, en el que presentaba alegaciones al primer informe remitido por la *consellería*, nos dirigimos de nuevo a la administración con el fin de que nos remitiesen información complementaria sobre tales extremos.

Con fecha de 19-02-13 tuvo entrada en nuestro registro, un segundo informe de la *consellería* en el que se pone de manifiesto lo que a continuación le transcribimos de modo literal:

"Primero.- El reclamante resultó admitido en la lista de aspirantes a vinculación temporal en la categoría de técnico superior, por el turno de promoción interna, siendo su centro de destino la Gerencia de Atención Primaria de Santiago de Compostela. Según la información que consta en el citado centro directivo tan solo dos personas de la totalidad de los aspirantes están en posesión de la titulación de periodismo, y las dos, están en el turno de promoción interna en su respectivo interno.

La normativa que regula la contratación temporal en el SERGAS señala a este respecto que "de concurrir la circunstancia, debidamente constatada, de que la categoría solicitada

para promocionar no exista o sea objeto de oferta reducida en el centro de gestión o complejo de que dependa el solicitante, la promoción se extenderá al área sanitaria o complejo correspondiente, pero no al conjunto de la comunidad autónoma.

Segundo.- De esta forma, una vez establecidas las necesidades de realizar vinculaciones temporales de personal técnico superior en periodismo para la Gerencia de Gestión Integrada de A Coruña y el Complexo Hospitalario Xeral-Calde, y constatada la inexistencia de aspirantes en la categoría, tanto en las listas de acceso libre como en las listas de promoción interna temporal en los respectivos centros, el Servicio Gallego de Salud decidió acudir al procedimiento de selección previsto en el Decreto 206/2005, del 22 de julio, para las categorías de personal licenciado sanitario.

La selección mediante este procedimiento supone la realización de concurso de méritos, luego de la convocatoria realizada en el Diario Oficial de Galicia, además de los tablones de anuncios de los centros y en la página web del Servicio Gallego de Salud. Se cumplieron, en todo momento, los principios de publicidad y concurrencia, sin que existiese ningún impedimento para la participación del reclamante en los procesos de selección. A título informativo se indica que los anuncios de referencia fueron publicados en los DOG correspondientes al 9 de mayo y 14 de julio de 2008, respectivamente.

Tercero.- No existe constancia de que el reclamante impugnase ninguna de las resoluciones en las que se formalizaron los procedimientos de selección, ni las convocatorias realizadas a tal efecto, como cabía de esperar, teniendo en cuenta el énfasis empleado en sus escritos.

Cuarto.- La selección para nombramientos o contrataciones temporales se realiza generalmente en atención al orden de prelación que resulta de las listas de aspirantes. La normativa que regula el régimen de selección y provisión de plazas en el Servicio Gallego de Salud legitima además un procedimiento de selección formalizado mediante convocatoria pública y abierto a la participación de cualquier profesional que cumpla los requisitos de titulación y demás que se determinen en las respectivas convocatorias.

Quinto.- De lo manifestado anteriormente cabe inferir que el Servicio Gallego de Salud actuó en todo momento conforme a la normativa vigente y que la queja presentada por el Sr. V.F., no tiene razón de ser, por cuanto pretende que se utilice unas listas de aplicación exclusiva para la Gerencia de Atención Primaria de Santiago de Compostela a otros centros dependientes del Servicio Gallego de Salud que disponen de sus propias listas de aspirantes."

Teniendo en cuenta lo anterior, y después de comprobar tanto en la Resolución de 8 de noviembre de 2004 cómo en el propio listado de admitidos que aparece publicado en la

página web de Sergas, que el ámbito de los técnicos superiores se refiere a la comunidad autónoma, consideramos incorrecto lo manifestado por la Dirección General de Recursos del Sergas cuando señala que *"la promoción se extenderá al área sanitaria o complejo correspondiente, pero no al conjunto de la comunidad autónoma",* criterio de aplicación en otras categorías, pero no en la de titulado superior. Así, para la categoría de titulado superior consta expresamente su carácter autonómico, de suerte que se debe atender a tal listado siempre que se pretenda cubrir una plaza de tal nivel, obligación que parte del pacto sobre selección temporal de personal estatutario para vinculaciones temporales en las instituciones sanitarias del Sergas, suscrito por la Administración Sanitaria de Galicia y las centrales sindicales representativas, documento que sigue a vigente a los puestos de trabajo de titulado superior.

Partiendo así de la afirmación anterior, y constatando que existe una lista de titulados superiores entre los que se encuentran licenciados en periodismo, no parece poder justificarse que el perfil de los mismos no encajen para la cobertura de un puesto en el que se exige, según las convocatorias remitidas como ejemplo por el propio autor de la queja, una serie de requisitos ya documentados por estos licenciados en el momento de solicitar su admisión en las listas de contratación temporal por promoción interna. En cuanto a la documentación a mayores exigida en la convocatoria específica del puesto de periodista, los aspirantes de las listas de promoción interna podrían ser perfectamente admisible que estos presentasen toda la documentación actualizada que acredite la experiencia profesional y demás méritos a valorar así como que acudieran a la celebración de la entrevista personal prevista.

También es preciso comentar, rebatiendo los argumentos de la administración, que el hecho de que el interesado no presentara recurso frente a las resoluciones de las convocatorias mencionadas en sus alegaciones, no obsta para considerar errónea la decisión adoptada por la *consellería*. Es más, tales convocatorias son mencionadas por D. …... como ejemplo de la vulneración del pacto de selección temporal, datos conocidos a posteriori por él. No se discute en este supuesto en concreto la legalidad y transparencia de las convocatorias, sino el hecho de no acudir de modo previo a las listas propias del Servicio Gallego 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, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacerle llegar a la *Consellería de Sanidade* la siguiente **recomendación**:

Que se adopten las medidas necesarias por la consellería para dar efectividad a las cláusulas recogidas en el pacto sobre selección de personal estatutario para vinculaciones temporales en las instituciones sanitarias del Sergas, subscrito por la Administración Sanitaria de Galicia y las centrales sindicales CIG, CC.OO, UGT, CSI-CSIF y SAE, acudiendo

a las listas existentes en este sentido, en el caso de darse las circunstancias señaladas en la normativa aplicable

Respuesta de la *Consellería de Sanidade*: recomendación aceptada.

6.- Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de A Coruña en fecha 24 de abril de 2013, debido a la convocatoria para la contratación de personal temporal (Q/2721/12).

En esta institución se inició el expediente de queja como consecuencia del escrito de D. M.U.M., referente al proceso de contratación de un Mediador Social para el Plan de Inclusión Social en el Ayuntamiento de A Coruña.

Solicitado informe al ayuntamiento, recibimos escrito en el que se recogen una serie de consideraciones relativas a cada uno de los puntos alegados por el interesado:

1. En relación con el plazo de contratación y su finalización el 31 de diciembre de 2012, este se justifica por la vinculación del contrato con la subvención que lo financia, el Plan Concertado 2012.

2. En cuanto a los requisitos de titulación exigidos para poder presentarse a este proceso selectivo, el ayuntamiento consideró conveniente incluir las titulaciones mencionadas en la convocatoria debido a que son las que mejor se adaptan al perfil necesario para el desarrollo de las funciones asignadas a las plazas en razón de los conocimientos sobre normativa sociolaboral y las materias jurídico-laborales, troncales y obligatorias en sus planes de estudios.

3. En relación con la prueba práctica, las bases reguladoras del proceso concretan las materias sobre las que debe versar: intervención social con colectivos en riesgo de exclusión social y gestión con entidades sociales. Con el fin de garantizar el anonimato, la prueba se realiza de manera anónima. Para la calificación de este ejercicio, el tribunal acordó, por unanimidad, en sesión de fecha 10 de diciembre de 2012, que los criterios a tener en cuenta valorasen que la propuesta de actuación contemple soluciones prácticas, que no contenga sólo una relación de recursos y que sea una solución realista.

4. En cuanto a los plazos de enmienda de las resoluciones, el secretario del tribunal informa que el día 12-12-12 finaliza la corrección de la prueba práctica (ejercicios identificados con un código numérico para garantizar el anonimato). Con fecha 13-12-12 se publican los resultados en el tablón de anuncios y en la página web municipal,

convocando a los que superaron el ejercicio para la celebración de la entrevista el día 18-12-12 a las 17:00 horas

El informe recuerda que la convocatoria unitaria para la provisión en propiedad de plazas de funcionarios de carrera y personal laboral del Ayuntamiento de A Coruña vigente, señala que "una vez comenzadas las pruebas selectivas no será obligatoria la publicación de la celebración de los sucesivos ejercicios en el Boletín Oficial de la Provincia, sino que será suficiente con la exposición en el Tablón de Anuncios y en la página web del ayuntamiento. Cuando el tribunal lo estime conveniente, podrá acordar la celebración de varias pruebas en una misma jornada, concediendo a las personas que opositan un descanso mínimo de treinta minutos entre ellos." Por lo tanto, al mediar 5 días entre la publicación de los resultados de la prueba práctica y la realización de las entrevistas se cumple con lo establecido en la normativa reguladora. Los aspirantes podrán presentar reclamaciones en el plazo de diez días hábiles, que en caso de ser estimadas provocará en las oportunas correcciones, sin que esto impida continuar el desarrollo de las pruebas.

El escrito del ayuntamiento continúa señalando que, según la normativa vigente, el plazo mínimo que debe existir entre la finalización de un ejercicio y la celebración del siguiente es de 24 horas, por lo que en este caso la diferencia de días entre la realización del caso práctico y la celebración de la entrevista cumple con la normativa vigente, ya que transcurrieron cinco días.

Tras la investigación realizada, en la que se evaluó el contenido de la queja y lo expuesto en el informe del ayuntamiento, se constata que efectivamente, no se produjo irregularidad alguna de acuerdo con la normativa aplicable al caso. De hecho, tenemos que manifestar que tanto en la elección de las titulaciones elegidas, como en la evaluación del caso práctico, -para lo cual el tribunal calificador tiene reconocida según reiterada jurisprudencia el margen de discrecionalidad suficiente (que no arbitrariedad) para determinar las puntuaciones correspondientes- así como también en el garantía del anonimato de la prueba práctica y por último en la exigencia de unos requisitos objetivos y generales previos para la participación en el proceso, se cumple con lo dispuesto en nuestra legislación.

No obstante, tenemos que hacer una serie de consideraciones, pues aunque los plazos fijados en el desarrollo del proceso selectivo objeto de la queja se determinan conforme a la legislación vigente, también es cierto que, en este caso particular, la finalización del contrato de trabajo al que aspiran los participantes resulta tan próximo a la celebración de las pruebas, que obliga al tribunal a ajustar de tal manera los plazos que queda desvirtuada la iniciativa y el fomento de oportunidades para la participación en este proceso.

Se entiende que en el momento de convocatoria y sobre todo ya, en el de finalización del proceso selectivo, el ayuntamiento debería tener conocimiento de la continuidad mediante prórroga o la forma jurídica que corresponda, del puesto ofertado, pues realizando cálculos objetivos de posibles reclamaciones, el proceso podría haber finalizado más allá del 31 de diciembre de 2013, es decir, cuando ya finalizara la posibilidad de ocupar el puesto de trabajo ofertado. Así, la posibilidad de presentar reclamación por el resultado de la prueba práctica finalizaba el día 26 de diciembre de 2012, y en el caso hipotético (pero en todo caso posible) de haberse admitido tal reclamación y proceder a la variación de la nota, habría que realizarle a esta persona la prueba de la entrevista.

Por otra parte, se entiende que la prueba de la entrevista (según la convocatoria unitaria citada por el ayuntamiento en su informe), tendría igualmente un plazo de alegaciones de 10 días, de suerte que podría producirse el supuesto de pasar ya la fecha de finalización del contrato teniendo aun arriba de la mesa posibles reclamaciones en el mismo proceso selectivo.

De lo anterior se deduce que existe una descoordinación o falta de previsión entre las bases del proceso y las indicaciones de la convocatoria unitaria, permitiendo reclamación posteriores incluso a la resolución final del proceso debido a la fecha máxima para incorporarse al puesto de trabajo, que al no constar referencia alguna a una posible prórroga o ampliación, genera una absoluta inseguridad jurídica para los interesados. Cierto es que en este supuesto concreto, no llegó a producirse una solapación de fechas y reclamaciones que provocara la hipotética situación comentada, pero esto no obsta para que el planteamiento de pruebas y plazos debe ajustarse a los principios de transparencia y seguridad jurídica.

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 A Coruña la siguiente **sugerencia**:

Que se adopten las medidas necesarias por el ayuntamiento para garantizar en los procesos selectivos que convoquen una disposición más ajustada y coherente en los plazos fijados, que permitan garantizar con absoluta firmeza los principios de transparencia y seguridad jurídica

Respuesta del Ayuntamiento de A Coruña: sugerencia aceptada.

7.- Sugerencia dirigida a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, en fecha 30 de abril de 2013, a la reclamación del reconocimiento de trienios (Q/10/13, Q/43/13, Q/121/13, Q/124/13, Q/679/13 y Q/699/13).

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención diversos interesados que, en sus escritos, nos indican cada uno de ellos prestó servicios para la *Consellería Cultura, Educación y Ordenación Universitaria* de la *Xunta de Galicia* como interino durante los años suficientes como para perfeccionar trienios. De conformidad con lo establecido en la Directiva 1999/70/CE y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que mantenía que no se podía discriminar a un trabajador temporal con respecto a otro fijo si no existía una causa objetiva para ese trato diferenciado, solicitó el abono de las cantidades no prescritas en relación al complemento de antigüedad. En relación a esta solicitud, la administración procedió a resolverla de modo desestimatorio recurriendo la interesada a la jurisdicción competente, habiendo recaído sentencia firme desestimatoria sobre su pretensión.

Tras la situación descrita, que se enmarcaba dentro de un gran volumen de afectados, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda), procedió a solucionar esta controversia jurídica mediante sentencia de fecha 22 de diciembre de 2010, que resuelve dos cuestiones prejudiciales expuestas por sendos juzgados de lo contencioso-administrativo de A Coruña y Pontevedra. La sentencia citada viene de compartir el criterio y fundamentos que esgrimí en mi reclamación inicial y precisamente en base a la clarificación de la situación por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la Administración procedió a abonar a todos los afectados, que así lo solicitasen tras la publicación de la sentencia del TJUE, las cantidades no prescritas en relación a los trienios que les correspondiesen.

Al considerar que esta queja reúne 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 admite a trámite y se promueve la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basa, dando cuenta de eso a Ud. a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del *Valedor do Pobo*.

Debido a que este queja parte de los mismos hechos que el expediente "Q/2333/12 e acumulados" y que la respuesta de la *consellería* sigue una línea argumental idéntica en todos ellos, consideramos oportuno proceder a resolver esta reclamación de modo idéntico a las anteriores al estimar que la exposición será similar a las ya obrantes en nuestro poder, por lo que damos por sobreentendido que seguirán los mismos razonamientos. Por esta razón, damos por recibido el informe preceptivo al incorporar a este expediente el remitido en el nº Q/2333/12 y a continuación exponemos nuestras consideraciones en base a tal informe.

Los mencionados escritos de la *Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria*, fueron remitidos por la Secretaría General Técnica adjuntando un informe del Director General de Centros y Recursos Humanos que, en resumen, considera que no es procedente la reclamación de la autora de la queja debido a que existen actos firmes en derecho que no permiten que se pueda abonar a la interesada las retribuciones por el concepto de trienios durante el período anterior a la entrada en vigor del EBEP.

En el informe de la administración se recoge que la decisión inicial de la *consellería* de desestimar las peticiones de pago de los trienios anteriores al EBEP resultaba en aquel momento razonable a la vista de las previsiones expresas de las normas jurídicas imperativas estatales de rango legal, pues las normas jurídicas exclusivas del Reino de España, hasta la promulgación del EBEP, impedían expresamente el pago de trienios al personal interino. Esta decisión estaba avalada por diversas sentencias, entre ellas varias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, que confirmaban tal decisión. No obstante, la contundencia sobre el asunto de la normativa citada y la generalidad del término de la normativa europea aplicable (anexo a la Directiva 1999/70 del Consejo, del 28 de junio de 1999) provocó que fueran dictadas sentencias diferentes en los diversos juzgados de lo contencioso administrativo ante los que se presentaron las demandas, aunque la propia Sala del TSJ de lo Contencioso Administrativo se posicionó claramente en contra de ese abono. Dice la *consellería* que, precisamente, la disparidad jurisprudencial sobre este asunto es relevante al ser muestra de que la cuestión no resultaba contundente, antes el contrario, era susceptible de interpretaciones variadas.

El cambio de criterio por parte de la *consellería* y de la jurisprudencia seguida por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia se produce a partir de la sentencia 2010/414 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE) del 22 de diciembre en los asuntos acumulados C-444/09 y C-456/09 que se manifiesta claramente a favor del cobro de trienios por el personal interino antes de la entrada en vigor del EBEP. Sentencia cuya doctrina asume la sentencia del 7 de abril de 2011 del Tribunal Supremo (en adelante TS), esta última dictada con ocasión de un recurso de unificación de la doctrina. Recuerda la *consellería* que, en este punto, el artículo 98.1 de la LJCA establece que las sentencias dictadas al resolver el recurso de unificación de la doctrina *en ningún caso afectarán a las situaciones jurídicas creadas por las sentencias precedentes a la impugnada*.

Señala la administración autonómica que la tesis que finalmente prevaleció en esta materia resulta de una interpretación necesariamente técnica, no obvia, de un ordenamiento jurídico complejo, con normas estatales y europeas en conflicto, basadas en una tradición y terminología jurídica no siempre homogénea. Esa interpretación tiene en cuenta principios como la preponderancia del derecho europeo y la aplicación directa de una norma que inicialmente no tiene esa calidad (la directiva), en contra, precisamente, de lo expresa y claramente dispuesto por normas de rango legal del Reino

de España; tesis además que se basa en un régimen jurídico europeo común para cualquier trabajador, cuando, tradicionalmente, en el Reino de España se distinguía entre el régimen laboral y el régimen funcionarial, tanto en el ámbito normativo como en el ámbito jurisprudencial.

Continúa la *consellería* considerando que, el cambio de criterio mencionado supuso la estimación sólo de las reclamaciones o solicitudes que, por ser recientes (o posteriores) no hubieran sido objeto de ninguna resolución administrativa, y sobre las que no existiese sentencia judicial. Por el contrario, se inadmitieron las reclamaciones de otros empleados, como es el caso de los autores de las quejas, debido a que vieron confirmados jurisprudencialmente los actos administrativos en los que se desestimaba su pretensión de cobrar trienios antes de la entrada en vigor del EBEP y del dictado de sentencia por parte del TJUE. Esta inadmisión se basa en los efectos del acto firme, pues estos no resultan alterados por sentencias posteriores sobre hechos semejantes o incluso idénticos. Insiste la *consellería* que respecto de estos afectados, existen actos firmes, de naturaleza administrativa y judicial, que desestiman su pretensión, actos que, por tanto, vinculan tanto a la persona interesada como a esa Administración.

De este modo, la *consellería* argumenta que el principio de seguridad jurídica le obliga a ser coherente con sus propios actos y con las resoluciones judiciales, cuando resultan firmes. Y, aunque reconoce que las resoluciones judiciales sobre esta materia fueron dispares (lo que dio lugar a que algunos recurrentes obtuviesen sentencia judicial favorable y otros no), considera que esta es una situación que acontece en el ámbito de las relaciones jurídicas, y que en ocasiones incluso pueden resultar afectadas por tales sentencias dispares un número considerable de personas sin que la existencia de tales sentencias favorables a otras personas, sentencias coetáneas o posteriores, suponga automáticamente el reconocimiento del derecho a aquellos que tienen actos firmes en sentido contrario, máxime cuando estamos ante derechos con plazo de prescripción.

Finaliza el informe de la *consellería* considerando que, en base a todo lo anterior, no puede apreciarse un tratamiento discriminatorio, sino que los actos administrativos se adoptaron en base a una interpretación razonable del derecho, tanto en lo que respecta al criterio de desestimar inicialmente las reclamaciones, como en el cambio de criterio luego de la jurisprudencia del TJUE, y también de la inadmisión de nuevas reclamaciones sobre las que ya hubiera acto firme.

A la vista de lo expuesto en el informe remitido por la *consellería*, y atendiendo a la reivindicación planteada por el interesado 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 imponen 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 las obligaciones contraídas 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 al informe de la Dirección General de Centros y Recursos Humanos de la *Xunta* 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 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 –a pesar del enfoque adoptado por la *Xunta de Galicia*- que en esta cuestión no radica realmente el cerne 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 ha 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 negligencia 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 debería trasladarse, en la opinión del *valedor*, al instituto de la cosa juzgada sino que debiera mantenerse sobre el efecto directo que tiene la norma comunitaria y sobre la inequívoca obligación 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, como 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 la 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 antes de la entrada en vigor del EBEP y lo hicieron apoyándose *expresamente* 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 al 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 transpuesta que invocan los particulares y despliega efecto directo. Desde la perspectiva que brinda este 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 sólo 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 transpuestas, 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 lo 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 respeto 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 "el derecho a reparación constituye el corolario necesario del efecto directo reconocido a las disposiciones comunitarias cuya infracción ha dado lugar al daño causado". Pese a que en los procesos judiciales existe un 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, consideramos 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 que 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 -con un enfoque no compartido por esta institución- 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 vieran 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 sí 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 a tal eventual obligación pudieran derivarse del efecto de cosa juzgada, sino la cuestión más precisa y relevante desde la perspectiva constitucional de sí, 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 eres, por ello, contraria al derecho a la igualdad reconocido en el art. 14 CE".

Por todo lo indicado en los párrafos 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 Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* 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 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 una sentencia desfavorable firme previa al cambio de criterio adoptado por la consellería

Respuesta de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*: sugerencia aceptada.

8.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Boiro en fecha 7 de mayo de 2013, debido a un expediente sancionador de tráfico (Q/244/13).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ….., referente al expediente sancionador de tráfico por infracción de las normas de circulación núm. 2003/2012.

Solicitado el informe preceptivo al ayuntamiento, recibimos oficio al que se adjunta copia de la resolución del recurso de reposición que le fue trasladado al interesado con fecha 06-02-13 y en el que consta la desestimación a las alegaciones formuladas, quedando abierta la vía contencioso administrativa.

Del contenido en el informe del ayuntamiento, entendemos que la conducta sancionada se encuentra perfectamente identificada en la normativa vigente y el trámite seguido en el expediente aperturado por tal conducta no reviste anomalía.

Quedando claro la cobertura legal de la supuesta infracción, tenemos que pasar a valorar la prueba de los hechos en cuestión que originan la misma, y que son objeto de discusión por las partes. En este caso, se introduce la prueba indiciaria, aceptada por nuestra jurisprudencia en el ámbito penal y trasladable al proceso administrativo sancionador de modo incuestionable.

El propio Tribunal Constitucional señala que la prueba de cargo puede ser por indicios, cuando el hecho objeto de prueba no es el constitutivo de infracción sino otro intermedio que permite llegar a este por inferencia lógica, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

a) la prueba indiciaria tiene que partir de hechos plenamente probados

b) los hechos constitutivos de delito deben deducirse de esos hechos completamente probados a través de un proceso mental, razonado y acorde con las reglas del criterio humano, explicitado en la sentencia.

De la exigencia de tales requisitos deriva que, la falta de concordancia con las reglas del criterio humano se puede producir tanto por la falta de lógica o de coherencia en la inferencia (cuando los indicios constatados excluyan el hecho que de ellos se hace derivar o no conduzcan naturalmente a este), como por el carácter excesivamente abierto, débil o indeterminado de la inferencia (sentencias del Tribunal Constitucional 189/1998, de 28 de septiembre, fundamento jurídico 3; 220/1998, de 16 de noviembre, fundamento

jurídico 4; 91/1999, de 26 de mayo, fundamento jurídico 3; 120/1999, de 28 de junio, fundamento jurídico 2, y 44/2000, fundamento jurídico 2).

En los fundamentos de derecho recogidos en la resolución desestimatoria del recurso de reposición, se indica que *"los indicios están plenamente probados por la fotografía que consta en el expediente y no rechazada por el recurrente, y en cuanto al razonamiento, debemos señalar que teniendo en cuenta la anchura del carril de circulación y la longitud y orientación de las plazas de aparcamiento, resulta imposible estacionar de frente en batería sin atravesar la línea que separa los dos sentidos de la circulación*".

Dicho lo anterior, estamos de acuerdo que el indicio se encuentra efectivamente probado, dando cuenta de ello la fotografía del expediente. Sin embargo, y dentro de lo que es el proceso deductivo a realizar en la utilización de la prueba indiciaria, la STC 63/2007 señala que el mayor subjetivismo de la prueba indiciaria exige una motivación suficiente y rechaza la incoherencia, la irrazonabilidad, la arbitrariedad o el capricho lógico, personal y subjetivo del juicio de inferencia. En efecto, no puede entenderse desvirtuada la presunción de inocencia se la inferencia es tan abierta que en su seno pueda caber una pluralidad de conclusiones alternativas tal que ninguna de ellas pueda darse por probada.

En el caso concreto que nos atañe, teniendo en cuenta la fotografía y el tipo de vía, pueden existir alternativas al relato de los hechos inferidos de la prueba indiciaria. La posibilidad de que estuvieran vacíos los puestos de aparcamiento colaterales a del vehículo infractor en el momento de estacionar (posibilidad que no puede ser negada ni afirmada por el agente al no encontrarse presente en ese momento), puede suponer que no se atravesara la lineal longitudinal continua existente sobre la calzada y que por consiguiente hubiese espacio suficiente para maniobrar (aunque que dicha maniobra fuera dificultosa). Consideramos así, que la inferencia muestra un carácter excesivamente abierto, y por consiguiente, débil e indeterminado, existiendo la posibilidad de estos hechos no pueda deducirse la comisión de la infracción del artículo 167.a) RJC, pues la inferencia presenta un carácter excesivamente abierto, y, por consiguiente, débil e indeterminado.

Pues bien, como conclusión de lo señalado, esta institución, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, por la que se rige, le hace llegar al Ayuntamiento de Boiro la siguiente **recomendación**:

Que se actúe de oficio por parte del ayuntamiento con el fin de revisar, y de ser el caso, anular, el expediente sancionador por infracción de las normas de circulación nº 2003/2012

Respuesta del Ayuntamiento de Boiro: recomendación no aceptada.

9.- Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 24 de mayo de 2013, debido a la contratación de personal temporal en los centros del Servicio Gallego de Salud de la provincia de Lugo (Q/272/13 y acumulados).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ….., referente a la contratación de personal temporal en los centros del Servicio Gallego de Salud de la provincia de Lugo.

Solicitado informe a la *consellería*, recibimos escrito en el que se recogen las siguientes consideraciones, que transcribimos de modo literal:

"Primero: Las estructuras de gestión periférica del Servicio Gallego de Salud tienen la obligación de garantizar la asistencia sanitaria para el cumplimiento del derecho de protección de la salud de los usuarios y usuarias y de la población en general. La potestad de autoorganización que dispone el Servicio Gallego de Salud se manifiesta en la ordenación de los recursos humanos de forma planificada ponderando la estructura de los profesionales que se estimen necesarios para el cumplimiento de los objetivos asignados a cada uno de los dispositivos e instituciones sanitarias en todo el territorio de la comunidad autónoma.

Todos los recursos humanos con los que cuentan las instituciones sanitarias deben supeditarse a la realización de una asistencia de calidad y que de respuesta a las demandas y necesidades de la población.

Por lo tanto, las respectivas estructuras de gestión integrada están facultadas para establecer el régimen de organización de los servicios y unidades que dependen de las mismas, garantizando en todo momento la atención sanitaria. En base a esto pueden adoptar las medidas que estimen necesarias y establecer la cobertura de los servicios asistenciales con la adscripción del personal que precise, bien de carácter fijo, o temporal y, además, impartir las órdenes e instrucciones que consideren adecuadas a los profesionales con idénticos fines.

Segundo.- La Ley 11/2011, del 26 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2012, establece en su artículo 31 que no procederá la contratación de nuevo personal laboral temporal, ni el nombramiento de personal estatutario temporal ni el nombramiento de personal funcionario interino, en los supuestos previstos en el artículo 92 de la Ley 55/2003, del Estatuto Marco de personal

estatutario y en la letra a) de la línea una del artículo 10 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Queda excluido el régimen señalado anteriormente, para los casos excepcionales y para cubrir las necesidades urgentes e inaplazables del personal de los centros asistenciales del Servicio Gallego de Salud, ajustándose las contrataciones o vinculaciones temporales a las necesidades estrictas del servicio y estableciéndose el límite en las previsiones presupuestarias existentes.

Añade el artículo citado que la aplicación de los pactos o acuerdos de las ausencias del personal de las instituciones sanitarias deberán respetar el carácter absolutamente imprescindible de las sustituciones transitorias del personal. En consecuencia, son los órganos de gestión de las estructuras de gestión los que, atendiendo a las necesidades existentes, determinarán las medidas adecuadas para mantener la cobertura asistencial, adecuándose a los principios y criterios de responsabilidad en la gestión del gasto y de eficiencia en la asignación y el empleo de recursos públicos, atendiendo a la situación económica y al cumplimiento del principio de sustentabilidad financiera, de acuerdo con lo establecido en la Ley 2/2011, del 16 de agosto, de disciplina presupuestaria y sustentabilidad financiera.

Esta regulación se reproduce en su integridad en el artículo 34 de la Ley 2/2013, de presupuestos generales de la comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013.

Tercero.- De todo lo indicado anteriormente cabe concluir que los aspirantes inscritos en las listas de contratación temporal no disponen de un derecho efectivo para la contratación o vinculación temporal, sino que gozan de una expectativa de ser nombrados de acuerdo con la orden de prelación de las citadas listas. Igualmente el recurso de vinculación temporal es una de las distintas alternativas con las que cuentan las instituciones sanitarias para cumplir los fines asistenciales que tienen asignados, opción que pueden utilizar o no de acuerdo con sus criterios y potestades administrativas."

A la vista de lo expuesto en el informe remitido por la *consellería* y atendiendo a las demandas señaladas por el interesado en su escrito, debemos realizar las siguientes consideraciones:

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 Servicio Gallego de Salud, 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 subscribe 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 término, 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 caso do 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. *Intersustitución. Para su realización, y consiguiente retribución, se dará prioridad a personal que manifieste su voluntariedad de realizar la intersustitución."*

Y en 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 considera 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.

Como tercer punto, decir que en el informe de la *consellería* se hace continua referencia a la potestad de autoorganización que dispone el Sergas, declaración con la que estamos por supuesto de acuerdo. Sin embargo, lo que subyace en esta queja es la aplicación de las propias normas y acuerdos que vinculan a la *consellería* y al Sergas, y que en todo caso respetan la aludida potestad autoorganizativa, pero que sin duda son de estricto cumplimiento.

En cuarto lugar, la administración justifica su actuación en base a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 11/2011, del 26 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2012 y en el artículo 34 de la Ley 2/2013 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013, en los que se 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, 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 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 Servicio Gallego de Salud."

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

Por último, las Leyes 11/2011 y 2/2013 de presupuestos, señala en el apartado cuarto de los mismos artículos referenciados, que *"de conformidad con lo establecido en el presente artículo la aplicación de los pactos y acuerdos que prevean 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 las necesidades asistenciales, determinarán las medidas adecuadas para mantener la cobertura asistencial, adecuándose, así mismo, a los principios y criterios de responsabilidad en la gestión del gasto y de eficiencia en la asignación y empleo de los recursos públicos, en atención a la situación económica y al cumplimiento del principio de sustentabilidad financiera, conforme a lo preceptuado en la Ley 2/2011, de 16 de junio, de disciplina presupuestaria y sustentabilidad financiera*". Ante esto, la valoración económica resulta fundamental para la adopción de las medidas a adoptar, por lo que en todo caso, los incrementos y complementos en las retribuciones que derivan del pago de horas extraordinarias no parece ir en la línea indicada en este apartado.

También es preciso mencionar que, según alegan los interesados, en las otras áreas de gestión sanitaria de nuestra comunidad sí se recurren a las listas de contrataciones temporales, por lo que se produce así una desigualdad en la aplicación de los propios criterios de la *consellería*. Efectivamente, los aspirantes inscritos en estas listas gozan de una expectativa de ser nombrados, pero tal expectativa se basa en unos criterios objetivos e iguales para todos ellos, y que deben ser respetadas en virtud de la normativa fijada para este acceso.

No queremos finalizar nuestras valoraciones sin aludir también al hecho de que consideramos preciso que se reflexione si la prestación de una asistencia de calidad que de respuesta a las demandas y necesidades de la población mencionada en el escrito de la *consellería* puede verse minorada 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.

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 a la *Consellería de Sanidade* la siguiente **recomendación**:

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 de la provincia de Lugo, dando cumplimiento a la orden de prelación en los llamamientos de personal para la cobertura de ausencias del Sistema Gallego de Salud en el marco que permite la legislación actual relativa a la situación económica, disciplina presupuestaria y sustentabilidad financiera

Respuesta de la *Consellería de Sanidade*: recomendación aceptada.

10.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Marín, en fecha 01 de julio de 2013, debido a la falta de respuesta antes los escritos presentados (Q/612/13).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ….., referente al tratamiento a título particular y no como representante sindical ante reclamación del acuerdo municipal de disolución del Patronato Municipal de Cultura.

Solicitado informe al ayuntamiento, recibimos escrito en que se seña que el informe emitido por las responsables de la Secretaría y de la Intervención municipal en relación con el recurso contra el acuerdo plenario de disolución del Patronato Municipal de Cultura no entra en ningún tipo de opinión o consideración personal (ni favorable ni desfavorable) referente al autor de la presente queja, más allá de identificarlo por su nombre, limitándose a dar cumplida contestación a cada uno de los argumentos impugnatorios recogidos en el recurso suscrito por el Sr….. en nombre del *CSI-F,* que sería desestimado por el pleno.

Continúa el informe que, resultaba ineludible traer a colación el nombre del autor de la queja, en la medida en que era él quien interpuso el recurso en representación del sindicato *CSI-F,* tal y como se indica en el informe cuya modificación pretendía forzar, puesto que, de no ser así, carecería totalmente de legitimación para impugnar tal acto administrativo y no se le hubiese dado respuesta al recurso que planteaba, de hecho, dicho funcionario no es uno de los trabajadores que tras la disolución del mencionado Organismo Autónomo quedó integrado en el Ayuntamiento de Marín, en las mismas condiciones laborales que tenían en el momento de la subrogación y, curiosamente, ninguno de los trabajadores afectados impugnó el acuerdo de disolución.

Para el ayuntamiento, la invocación de la supuesta vulneración del ejercicio de libertades públicas o derechos sindicales carece de todo fundamento, al igual que la afirmación de que no se tramitan las peticiones que formula el autor de la queja. Afirmaciones que se ven desvirtuadas por el propio hecho de que la impugnación presentada por el mencionado funcionario municipal en representación del *CSI-F,* fue analizada en un amplio informe de diez páginas elaborada por las titulares de la Secretaría y de la

Intervención municipal, con cuyo contenido parece discrepar el Sr…., siendo el referido recurso desestimado íntegramente por el pleno.

El órgano municipal insiste en que las múltiples peticiones que presenta de modo continuo el funcionario adscrito al servicio de Secretaria, d. M. R. G. P., son tramitadas en unos casos en nombre propio y en otros en representación del sindicato al que pertenece, lo que supone que, tan solo con dar respuesta a cada una de las Instituciones que nos piden información a resultas de quejas planteadas ante ellas por el mencionado funcionario, que habitualmente acaban siendo archivadas, se paraliza seriamente el funcionamiento de esta Administración. En prueba de esto, el ayuntamiento nos remite una relación del listado de escritos y peticiones presentadas en el Registro Municipal por el Sr….. durante los años 2011, 2012 y lo que va de 2013.

En cuanto a la solicitud de recusación formulada por el autor de la queja, se manifiesta que no fue tramitada al carecer de los requisitos mínimos para ello, al no invocarse ninguna de las causas de recusación previstas en el art. 28 de la ley de procedimiento administrativo. Según el ayuntamiento, el Sr. G.P. interpreta que existe una *"enemistad manifiesta" (art. 28 c)* con la secretaria por el hecho de que esta (en cumplimiento de las tareas inherentes a la jefatura del servicio de secretaría al que está adscrito el interesado), se le conmine a dar cumplimiento a las tareas que tiene encomendadas y mantener respecto a sus compañeros, siendo una invocación genérica que pretende hacer extensiva, a "cualquiera trámite que le afecte".

A la vista de lo expuesto en el informe remitido por el ayuntamiento y atendiendo a las demandas señaladas por el interesado en su escrito, es preciso resaltar que, aunque son dos las materias planteadas en el caso concreto, tales como una primera cuestión de fondo relativa al tratamiento a título particular y no como representante sindical ante reclamación del acuerdo municipal de disolución del Patronato Municipal de Cultura, y una segunda de forma sobre la falta de respuesta ante la solicitud del interesado de apertura de expediente disciplinario, lo cierto es que la queja se circunscribe exclusivamente al problema formal, dado que el aspecto material de la misma debemos considerarla ajustada a derecho.

Centrándonos así en la omisión de contestación por parte del ayuntamiento a las solicitudes presentadas por el autor de la queja, es preciso 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, 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 el administrado 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 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 obligación 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.

Centrándonos en el supuesto concreto, la normativa vigente señala expresamente que en el caso de iniciarse el procedimiento como consecuencia de denuncia, deberá *«comunicarse»* dicho acuerdo al firmante de la misma.

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 Marín 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 régimen jurídico y procedimiento administrativo común, dando respuesta a los escritos y solicitudes presentados por los administrados

Respuesta del Ayuntamiento de Marín: recomendación aceptada.

11.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de O Porriño, en fecha 22 de julio de 2013, debido a un expediente sancionador de tráfico (Q/2371/12).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D….., referente al expediente sancionador de tráfico nº 1341/2012 iniciado por el Ayuntamiento de O Porriño.

Tras el envío por el ayuntamiento de un primer informe en el que se ratifican en los hechos y fundamentos manejados en el procedimiento sancionador, solicitamos información complementaria para esclarecer si la marca vial amarilla que origina la denuncia fue efectivamente pintada por el promotor del edificio o si se corresponde con una señal autorizada por el ayuntamiento.

Con fecha de 28-06-13 recibimos escrito de la Concejalía de Urbanismo en el que expresamente se manifiesta que "no consta que la franja amarilla pintada en el bordillo de la acera correspondiente a la entrada de garaje del portal identificado con el núm…..en la C/…… fuera ejecutada por este ayuntamiento. La citada entrada de garaje no tiene autorizado ni solicitado vado de entrada de vehículos".

Analizando el contenido de ambos informes, debemos decir que la correcta tramitación del procedimiento sancionador no queda invalidada por el hecho de que la denuncia fuera presentada por un auxiliar de policía pues, tal y como permite el artículo 75 de la ley de seguridad vial, este se podrá incoar de oficio por la autoridad competente que tenga noticias de los hechos que puedan constituir infracciones a los preceptos de esta ley o mediante denuncia que podrá formular cualquier persona que tenga conocimiento directo de los mismos".

Así, los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico tienen el deber de denunciar cuando observen un hecho que constituya una infracción, pero ello no niega el derecho deber genérico que alcanza a los agentes de la autoridad que no se encuentren encargados de tal vigilancia, incluidos los auxiliares.

El artículo 76 ampara con la presunción de veracidad solo a las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico, presunción que no existe respecto a las denuncias formuladas por otros agentes.

En este caso concreto, el hecho de que el denunciante fuera un agente auxiliar de policía, no impide la denuncia, ratificada por un agente competente testigo de los hechos. Con esto, no es cuestionable la correcta incoación del expediente sancionador.

A pesar do anterior, en este supuesto concreto consideramos que el problema del expediente se encuentra en el hecho de que, por parte de la administración, se considera probado que los hechos denunciados tuvieron lugar en la C/....., núm....., y que la infracción deriva de la vulneración del artículo 171.5 A CIR al "no respectar la indicación de una marca vial amarilla". Sin embargo, y tal como informa el propio ayuntamiento, la marca vial amarilla objeto de controversia no fue ejecutada por la administración local ni corresponde a ningún vado autorizado, por lo que no se produce hecho algún que infrinja la normativa referenciada.

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 O Porriño la siguiente **Recomendación**:

Que se adopten las medidas necesarias por el ayuntamiento para proceder a la revisión del expediente sancionador 1341/2012, y dicte resolución de anulación de la sanción impuesta

Respuesta del Ayuntamiento de O Porriño: recomendación aceptada.

12.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Riós en fecha 23 de septiembre de 2013, debido a la exigencia de empadronamiento en un procedimiento de contratación (Q/4040/2013).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ..., referente al procedimiento de contratación de las brigadas municipales para la prevención y defensa contra incendios en el Ayuntamiento de Riós.

Solicitado el preceptivo informe al órgano municipal, recibimos documento en el que se indica que en el proceso de selección para la contratación de personal para el desempeño de los puestos de las brigadas municipales de lucha contraincendios, se incluyó la valoración del padrón con el fin de acreditar la vinculación territorial del candidato/a al ámbito municipal y al conocimiento de la realidad física y social del ayuntamiento. El ayuntamiento justifica esta medida alegando la importancia del conocimiento del territorio, para lo cual se utiliza el dato del padrón municipal.

Así, en las bases de contratación que adjunta el ayuntamiento, aparece en la cláusula 6 de "Baremo General de Méritos", un apartado 2 que recoge expresamente que en la aplicación de méritos generales se valorará el conocimiento del medio físico del Ayuntamiento de Riós, otorgándose 20 puntos cuando se presente el certificado de empadronamiento, que será acreditativo de la vinculación territorial del candidato/a al ámbito municipal y al conocimiento de la realidad física y social del ayuntamiento.

A la vista de lo contenido en el informe remitido por el ayuntamiento, confirmamos que efectivamente consta la valoración del empadronamiento como mérito en el proceso selectivo cuestionado en esta queja. Dicho esto, la cuestión a dilucidar es si la inclusión de este mérito podría ser contrario a las disposiciones vigentes en materia de acceso al empleo público local y, por lo tanto, si la actuación administrativa se adecúa a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la ley y al derecho contemplados en el artículo 103 de la Constitución Española.

Nuestra norma suprema, establece en su artículo 23.2 el derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes. Este precepto debe relacionarse con el artículo 103.3 de la misma norma fundamental, que determina que el acceso a la función pública se regulará de acuerdo con los principios de mérito y capacidad. Tales principios vinculan a todas las administraciones públicas, por lo que la administración local debe respetarlos en todo proceso selectivo que convoque, sean convocatorias para puestos de funcionario (de carrera o interino) como laboral (fijo o temporal). Tal obligación queda confirmada en lo dispuesto en los artículos 1 y 2 del Estatuto Básico del Empleado Público de 2007, y en los artículos 55, 56 y 61. En la misma línea, se pronuncia la normativa reguladora de la administración local tanto en su artículo 91.1 de la Ley 7/1985 como en el artículo 103. Tal normativa resulta determinante en el caso que nos atañe, pues dispone que toda selección debe realizarse mediante un procedimiento que garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad, con independencia de la modalidad del contrato laboral que se celebre.

Una vez aclarado la aplicación de los principios básicos en los procesos selectivos, el siguiente punto a tratar es la diferencia entre requisito y mérito en las bases de estos procesos. El requisito es una condición imprescindible para participar y para ser admitido

en un determinado procedimiento selectivo y no prejuzga sobre la capacidad y la cualificación del aspirante. La exigencia como requisito de estar empadronado en el ayuntamiento convocante de la plaza, sería, a nuestro entender, y corroborado por numerosa jurisprudencia, contrario la normativa vigente.

El proceso que motiva la apertura de este expediente de queja, incluye el empadronamiento en el municipio, no como requisito, sino que está incorporado en las bases de la convocatoria como mérito, lo que significa que constituye un valor positivo del aspirante que muestra así una mayor adecuación para el acceso al empleo. Tal y como señala reiterada jurisprudencia, la confección de los méritos en las bases de una convocatoria debe respetar los principios de igualdad, méritos y capacidad sancionados en las disposiciones anteriormente expresadas; paralelamente, habrán de ser objetivos y comunes, también directamente vinculados con los cometidos que legal o reglamentariamente estén previstos para la plaza y puesto de trabajo al que la misma se adscriba.

A partir de aquí, lo que debe analizarse es si el empadronamiento en esta convocatoria concreta guarda una relación objetiva y proporcionada con las funciones del puesto de manera abstracta y general. Así, no procede analizar en abstracto la legalidad de la base en cuestión, sino que un adecuado control exige ponerla en directa relación con el puesto a desarrollar.

Los argumentos esgrimidos por el ayuntamiento al señalar que debe valorarse "el conocimiento de la realidad física y social" para realizar las labores propias de la brigada para la prevención y extinción de incendios constituyen, en principio, motivos razonables. El conocimiento del medio físico parece tener una relación directa con el puesto, e facilita sin duda la ejecución de las tareas encomendadas.

No obstante, tenemos que reconocer que, por una parte, el mero hecho de estar empadronado no garantiza el dominio del término municipal, y por otra, terceros e incluso con igual fundamento, vecinos de localidades próximas, podrían manejarse en el entorno con la misma facilidad. Así, puede acontecer que, aún residiendo en el Ayuntamiento de Riós, por diferentes circunstancias, no se conozca, los montes de la zona, por lo que no resulta un indicador totalmente fiable.

Sin embargo, debe admitirse, que dado el tiempo de publicación de la convocatoria con respecto al inicio del contrato, y la duración de este, la exigencia del certificado del padrón, puede servir como un posible instrumento medidor más, dentro del conjunto de méritos a valorar. Pero precisamente, por ser conscientes de que residir en un municipio no prueba de modo irrefutable conocer ese territorio, la baremación de tal mérito no debe ser desproporcionada.

Así, de cara a una adecuada apreciación de la problemática formulada, es preciso tener en cuenta los puntos otorgados en las bases al mérito cuestionado, y es en este punto en el que consideramos que los 20 puntos que se pueden obtener por el mismo, dentro del total máximo de 70 puntos (computando la totalidad de los méritos), resulta desmedido.

Como conclusión a lo expresado en las líneas anteriores, el empadronamiento evaluado en la convocatoria de referencia, es un factor directamente conectado con los principios de mérito y capacidad en relación con el puesto a desarrollar, por una aptitud más específicamente adaptada a las funciones del trabajo a realizar. Sin embargo, dada la puntuación que se le adjudica al mérito analizado, vemos que se produce una desmesura o desproporción, dado que el otorgamiento de veinte puntos en un máximo de 70, representa casi un 29 por ciento del total.

Por todo lo indicado anteriormente, se considerase 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 Riós la siguiente **recomendación**:

Que en las bases reguladoras de cualquier proceso selectivo de acceso al empleo público, se valore adecuadamente la inclusión de las referencias al lugar de residencia de los aspirantes (empadronamiento), valorándose como mérito siempre y cuando esté directamente relacionado con el contenido del puesto de trabajo y por lo tanto vinculado a los principios de mérito y capacidad, y que tal valoración se haga en su justa proporción

Respuesta del Ayuntamiento de Riós: recomendación aceptada.

13.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Brión en fecha 2 de octubre de 2013, debido al desarrollo del proceso selectivo para la contratación de un auxiliar administrativo (Q/592/13).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ..., referente a la tramitación del proceso selectivo para el ingreso en una plaza de auxiliar administrativo del Ayuntamiento de Brión convocado por Resolución de 14 de septiembre de 2012.

El ayuntamiento pone de manifiesto en el informe remitido a esta institución, que el proceso selectivo se desarrolló con total normalidad y respetando las garantías previstas en el ordenamiento jurídico, sin que pueda significarse incidencia reseñable alguna, mas allá de la subsanación de los errores de una plantilla de corrección del primer ejercicio. Señala el órgano municipal que, en este caso particular, las actuaciones del tribunal se desarrollaron con especial diligencia y celo, tratando en todo momento de salvaguardar

los derechos del aspirante, así como de responder a las múltiples sugerencias y quejas formuladas por D. R.A., y que renunció a participar en la tercera prueba del proceso selectivo a pesar de tener superado los dos primeros ejercicios.

Tal y como se refleja en el acta nº 1 del tribunal calificador, de 12 de enero de 2013, el primer ejercicio de la fase de oposición se celebra, sin incidencias, en el lugar y fecha indicados, procediendo seguidamente el tribunal a la calificación del ejercicio y a su posterior publicación en el tablón municipal de edictos y en la página web municipal, obteniendo el aspirante 7,35 puntos sobre un total de 10 puntos posibles.

Con fechas 15, 17, 21 y 23 de enero de 2013 tienen entrada en el registro general del Ayuntamiento de Brión reclamaciones formuladas por un total de cinco aspirantes al proceso selectivo (entre los que no se encuentra ninguna suya), solicitando la revisión de la calificación otorgada por el tribunal en determinadas preguntas del primer ejercicio.

Tal y como consta en las actas nº 2 y 3, el tribunal calificador procedió, en sesión de 25 de enero de 2013, al examen de las referidas reclamaciones, constatando la existencia de tres errores materiales en la transcripción de la plantilla de respuestas dada como válida y publicada con fecha 12 de enero de 2013. Una vez corregidos de nuevo todos y cada uno de los exámenes de acuerdo con la plantilla de respuestas correcta, el tribunal procede a la publicación de la misma, con las notas definitivas obtenidas por los aspirantes, en el tablón de anuncios del ayuntamiento así como en su página web con fecha 25 de enero de 2013. Como consecuencia de la corrección de los errores advertidos, D. R.A. obtiene una calificación de 7,10 puntos sobre un total de 10 puntos posibles.

Con fecha 31 de enero de 2013 tuvo entrada en el registro general del Ayuntamiento de Brión un escrito del autor de la queja, en el que formula diversas alegaciones en relación con el contenido de la plantilla oficial de respuestas al primer ejercicio de la fase de oposición publicada mediante Resolución del tribunal de fecha 25 de enero de 2013, solicitando, así mismo, la anulación de las respuestas dadas como válidas a las preguntas nº 7, 13, 24, 40 e 41.

Consta en el acta nº 3 que, el tribunal calificador procedió, en sesión de 22 de febrero de 2013, al detenido análisis de la reclamación formulada y a su posterior inadmisión, notificándole esta decisión al reclamante, de manera motivada (de la que nos adjuntan copia).

Como conclusión de lo dicho anteriormente, el ayuntamiento señala que no se advierte irregularidad alguna en la actuación del Tribunal calificador por cuanto que, por una parte, advertidos tres errores en la transcripción de la plantilla de respuestas correctas publicada con fecha 12 de enero de 2013, el tribunal procedió a su debida corrección,

revisando todos y cada uno de los exámenes de los aspirantes con igual criterio, y modificando las calificaciones finales a la vista de las respuestas finalmente consideradas como válidas; y por otra, ante la reclamación del interesado, el tribunal calificador procedió a su debido examen y análisis y a la posterior comunicación de su decisión, absolutamente motivada, mediante notificación individualizada.

Continuando con el relato de los hechos que consta en el informe municipal, con fecha 31 de enero de 2013 tuvo entrada en el registro general del Ayuntamiento de Brión, escrito presentado por D. R.A., en el que solicita se declare la nulidad del primer ejercicio realizado en el proceso selectivo analizado, así como la debida aclaración del hecho de que se hubieran publicado dos listas diferentes con la lista de aprobados en el primer ejercicio de la citada convocatoria pública.

En la sesión de 22 de febrero de 2013 (acta nº 3), el tribunal calificador procedió al detenido examen y análisis de la reclamación formulada por el referido aspirante, elaborando una resolución desestimatoria que notificada individualizadamente al interesado, desestimación que también nos hicieron llegar. Así, frente a la denuncia de falta de anonimato, la administración local señala que este vicio no puede sino considerarse, a lo sumo, una mera irregularidad no invalidante por la sencilla razón de que el anonimato de las pruebas no garantiza en modo alguno la imparcialidad ni la compromete, por cuanto la corrección misma se limita a la aplicación de una plantilla que, en el presente caso, fue objeto de publicación en fecha 25 de enero, estando, además, previamente determinados en la convocatoria los criterios de valoración.

Los argumentos del órgano municipal inciden en que resulta indiferente que el tribunal conozca o no el nombre de los aspirantes, en la medida en que su capacidad de decisión o discrecionalidad está absolutamente vinculada a la plantilla y a los criterios de corrección fijados en las propias basas de la convocatoria. Es por tal motivo que no cabe la posibilidad de perjudicar o beneficiar a cualquier aspirante al proceso selectivo al tratarse, a corrección, de un acto puramente mecánico. En las alegaciones se cita jurisprudencia pronunciada en este sentido.

Con fecha 4 de marzo de 2013, D. .., presenta en el registro general del ayuntamiento un nuevo escrito, en el que formula recurso de alzada contra la resolución del tribunal calificador de fecha 22 de febrero de 2013. Toda vez que el referido escrito, a juicio del tribunal, no advertía argumento jurídico algún que supusiera una modificación de la reclamación efectuada en fecha 31 de enero de 2013, se consideró oportuna su desestimación presunta (por la vía del silencio administrativo), comunicándose debidamente tal circunstancia al alcalde, órgano competente para su resolución.

Mediante acuerdo del tribunal calificador de fecha 22 de febrero de 2013, debidamente comunicado a los aspirantes mediante su publicación en el tablón de edictos de la corporación municipal y en si página web, se procede a la fijación de la fecha y lugar de la realización del segundo ejercicio de la fase de oposición que tendría lugar el día 5 de marzo de 2013, a las 18:00 horas, en el aula de informática de la Facultad de Ciencias Políticas y de la Administración, Campus Sur, de Santiago de Compostela.

Tal y como consta en el acta nº. 5 del tribunal calificador, en la fecha y lugar referenciados se procede a la realización del segundo ejercicio de la fase de oposición (en el que participa, así mismo, el reclamante); ejercicio que transcurre sin incidencias.

Una vez corregidas las pruebas del segundo ejercicio de la fase de oposición (acta nº 7 del tribunal, de fecha 27 de marzo de 2013), se procede a la publicación (tablón de edictos del ayuntamiento y página web) de los aspirantes que superaron dicha prueba, entre los que se encuentra el ahora reclamante, con una puntuación global de 6,5 puntos sobre un total de 10 puntos.

Habiéndose recibido varias solicitudes de revisión del segundo examen del proceso selectivo, el Tribunal calificador acuerda otorgar la todos los aspirantes por igual un trámite de audiencia que tendría lugar, en las dependencias del Ayuntamiento de Brión, el día 5 de abril de 2013, a las 10:00 horas. Dicho anuncio fue debidamente publicado en el tablón de edictos del Ayuntamiento de Brión y en su página web el día 1 de abril de 2013; es decir, con cuatro días de antelación a la fecha fijada para la revisión.

Con fecha 2 de abril de 2013 (una vez publicada debidamente la fecha de revisión del segundo ejercicio del proceso selectivo) tuvo entrada en el registro general del Ayuntamiento de Brión, escrito presentado por el reclamante en el que solicita los siguientes documentos:

- Copia impresa del modelo de corrección y puntuación del ejercicio de informática según el tribunal.

- Copia impresa del documento con la corrección y puntuación aplicadas a su ejercicio.

- Copia impresa y en soporte informático de su ejercicio. Copia impresa del documento con la corrección y puntuación aplicadas al ejercicio de la aspirante Dª E.M.V.C.

- Copia impresa y en soporte informático del ejercicio de la aspirante Dª E.M.V.C.

En la medida en que dicho escrito tuvo entrada en el registro general del ayuntamiento con posterioridad a la publicación de la fecha fijada para la revisión oficial de dicha prueba, y a los efectos de la efectiva puesta en conocimiento de tal circunstancia al Sr. A.I., se le remite, con fecha 2 de abril, nueva comunicación individual mediante correo electrónico. Así mismo, y en la misma fecha, por parte del secretario del Tribunal calificador se procede a comunicar telefónicamente al Sr. A.I., la posibilidad de revisar tales extremos el día 5 de abril de 2013, fecha fijada para la revisión del citado examen por parte de todos los aspirantes al proceso selectivo.

Con fecha 3 de abril de 2013 y mediante correo electrónico, el Sr. A.I., presenta escrito de alegaciones reiterando de nuevo la solicitud de información efectuada con fecha 2 de abril.

El ayuntamiento señala que debe tenerse en cuenta que el reclamante tendría acceso a la documentación solicitada así como a la revisión de dicha prueba selectiva, al igual que el resto de los aspirantes, en la fecha previamente fijada por el tribunal.

El tribunal calificador, en el presente caso y previa recepción del escrito presentado por el reclamante solicitando copia de la documentación relativa al segundo examen del proceso selectivo, y pese a haber cumplido con los trámites de información pública que prevén las bases de la convocatoria, se puso en contacto con el aspirante por vía telefónica y mediante correo electrónico, circunstancia esta que denota una absoluta diligencia (más que la debida) en su actuación y, en particular, en el tratamiento y condescendencia para con los aspirantes al proceso selectivo.

Nótese que según consta en las propias bases de la convocatoria, ley del proceso selectivo que vinculan tanto a la propia administración como a los aspirantes a las plazas convocadas, *"una vez que comenzaron las pruebas selectivas, no será obligatoria la publicación de la celebración de los sucesivos ejercicios en el Boletín Oficial de la Provincia, sino que será suficiente con su exposición en el tablón de anuncios del ayuntamiento y en su página web con, cuando menos, 24 horas de antelación al comienzo de estos".*

El ayuntamiento aclara que de lo anterior se deduce que el medio habitual de información y publicación de los aspectos relativos al desarrollo de un proceso selectivo (incluso las fechas de realización de los exámenes) es el tablón de anuncios del ayuntamiento y/o su página web; nunca, como así se hizo en el presente caso, la comunicación telefónica presencial o el correo electrónico, medios de comunicación que fueron utilizados polo Tribunal calificador cómo complemento de aquellos medios habituales de publicidad e información. Es más, la antelación con la que se puso en conocimiento de todos los aspirantes la fecha de revisión del segundo examen fue de

cuatro días (96 horas), siendo además notificado individualizadamente el reclamante el día 2 de abril, es decir, con 72 horas de antelación a la referida fecha.

El informe del ayuntamiento finaliza alegando que no cabe imputar irregularidad alguna a la actuación del tribunal calificador, sino más bien al contrario, pues queda absolutamente probada su especial diligencia en la comunicación y puesta en conocimiento del reclamante de las fórmulas previamente acordadas para la revisión del contenido de dicho examen. Facilitarle por correo electrónico o por escrito, como pretendía, la documentación relativa a la segunda prueba del proceso selectivo no haría sino introducir un elemento de arbitrariedad y desigualdad para con el resto de aspirantes al proceso selectivo que sí tuvieron que desplazarse, y así lo hicieron, a las dependencias del Ayuntamiento de Brión para la revisión en la fecha prefijada.

Por parte de esta institución, una vez estudiadas y analizadas las alegaciones de una y otra parte, debemos estructurar el asunto en tres puntos diferenciados, valorando cada uno de ellos por separado:

1.- Anulación de respuestas del primer ejercicio.

En este apartado, nos parece importante señalar al inicio de nuestras reflexiones que, tal y como avala numerosa jurisprudencia, los tribunales calificadores de concursos y oposiciones gozan de amplia discrecionalidad técnica, dada la presumible imparcialidad de sus componentes, la especialización de sus conocimientos y la intervención directa en las pruebas realizadas. En contrapartida, con el fin de delimitar el espacio propio en que se enmarca la discrecionalidad mencionada, cabe afirmar que en las pruebas tipo test debe exigirse una cota máxima de precisión para la formulación tanto de las cuestione como de las respuestas alternativas que sean ofrecidas respecto de cada una de esas cuestiones.

En el caso que origina este expediente de queja, entendemos que las respuestas consideradas cuestionadas por el interesado y tratadas cómo correctas por el Tribunal calificador, cumplen con los parámetros anteriores, y son respuestas que revisten de suficiente justificación racional. La elección de la respuesta correcta por parte del Tribunal lleva implícito un dictamen técnico situado dentro del margen de polémica sobre la solución correcta que se estima tolerable por los expertos del correspondiente sector del saber especializado, en este caso, la rama jurídica.

Dicho lo anterior, y para evitar posibles arbitrariedades (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

consideramos que están presentes en este caso concreto, y por lo que apreciamos que la administración, en este punto, actuó regularmente y conforme a la normativa.

2.- Falta de anonimato en el primer ejercicio.

Por lo que se refiere a la denuncia del interesado sobre la no preservación del anonimato en el ejercicio tipo test, tenemos que partir de la base de que existen discrepancias en la jurisprudencia sobre el carácter invalidante derivado de la consignación de la identificación del aspirante.

Entre otros, y a modo de ejemplo, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña desestima la invalidación de una prueba tipo test en la que constaba el nombre completo del aspirante. Fundamenta su decisión señalando que la identificación personal es necesaria para evitar suplantaciones de personalidad o de acreditación sobre a quién pertenecen las respuestas, no suponiendo tal actuar vulneración de los principios constitucionales dado que el test es una prueba que se corrige automáticamente y no en base a criterios subjetivos del examinador. La corrección de este tipo de exámenes se limita a la aplicación de una plantilla, de tal modo que resulta indiferente para el Tribunal conocer el nombre o no de los partícipes debido a que su capacidad de decisión o discrecionalidad está absolutamente vinculada a tal plantilla, sin que pueda beneficiar o perjudicar el hecho de conocer previamente el autor del examen.

A pesar de lo anterior, desde esta institución consideramos que la exigencia del anonimato en el trámite de corrección de pruebas de acceso a la función pública es una derivación consustancial a los derechos y principios constitucionales que rigen el procedimiento de selección, que emana directamente de los artículos 23 y 103 de la Constitución.

Esta línea viene siendo ratificada por el propio Tribunal Supremo en repetidas sentencias (como por ejemplo, STS de 31 de enero de 2006, STS de 19 de enero de 2009, etc.) al dictaminar que respetar el anonimato de los participantes en los procesos selectivos, aun cuando consisten en tipo test, garantiza los principios de igualdad e imparcialidad, debiendo articularse los mecanismos precisos para garantizar de modo completo y eficaz la incógnita sobre la identidad del examinado.

El anonimato es una garantía objetiva de los principios que rigen el proceso, por lo que la misma debe establecerse siempre que no sea contrario a la naturaleza y características de la prueba. Es más, el hecho de que, durante el transcurso del procedimiento selectivo no se aprecien indicios concretos de que dichos principios se vieran inobservados, no es causa suficiente para estimar que la exigencia del anonimato no es necesaria, pues, precisamente, su virtualidad es preventiva.

Así, mecanismos tales como la utilización de códigos, aseguran el anonimato en la corrección y facilita la transparencia del proceso y la confianza de los aspirantes en la imparcialidad de sus miembros así como de quienes van ser tratados por igual a los demás participantes del proceso selectivo.

En el caso que nos atañe, dado que el examen tipo test es corregido de manera automática en función de una plantilla (y no tener opción a posibles rectificaciones), no resulta invalidado por la consignación de la identidad de los aspirantes al no producirse indefensión de los interesados. Así, tenemos que estar de acuerdo con el ayuntamiento que, en todo caso, en este supuesto, puede apreciarse una irregularidad no invalidante.

No obstante, y de cara al futuro, con el fin de garantizar de una forma más completa y perfecta el anonimato de los participantes en el proceso, sería aconsejable que el ayuntamiento adoptase los mecanismos precisos para evitar que quede constancia del nombre y apellidos de los examinados en sus ejercicios, asegurando así el anonimato de cada uno de ellos, siempre y cuando sea posible por la naturaleza y características del ejercicio. En las pruebas de lectura pública no entran en este caso, pero, claro, las garantías mencionadas funcionan igual mediante otros mecanismos. La finalidad de esta medida es aumentar la transparencia de los procedimientos de selección para evitar dudas razonadas y desconfianza por parte de los candidatos.

3.- Copia de la documentación solicitada.

En este apartado, debemos 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, es 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 artículo 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 la obligación de mostrar un ejercicio o examen escrito, realizado por el aspirante a una prueba selectiva. Este acceso entendemos que contribuye a garantizar los requisitos de igualdad, mérito y capacidad que establece la Constitución en sus artículos 23.2 e 103.3.

En el caso que origina este expediente de queja, 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 D…., de examinar y obtener copia de una serie de documentos obrantes en el expediente que le afecta.

El autor de la queja no sólo requiere copia de su ejercicio, sino que solicita también copia del examen hecho por otro candidato. 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 polos sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo.

Creemos que existe un interés legítimo y directo por parte de D…., dado que la comparación entre ambos ejercicios puede ser útil en la argumentación y defensa de sus intereses. El solicitante no actúa 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 depare a quien lo pretende un beneficio o beneficio o le sirva para evitar o 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 legales 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, recurso 68/2002.

El 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 el 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.

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 Brión las siguientes **Recomendaciones**:

Que se adopten las medidas oportunas para garantizar de modo completo y eficaz el anonimato de los aspirantes que concurren a los procesos selectivos, siempre y cuando sea posible por la naturaleza y características del ejercicio

Que se facilite copia de los ejercicios y plantillas realizados por el interesado y que obran en su expediente, así como de aquella documentación de la que se considere que obstenta un interés legítimo

Respuesta del Ayuntamiento de Brión: recomendación aceptada parcialmente.

14.- Recomendación dirigida a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en fecha 02 de octubre de 2013, debido a la exclusión de las listas para la cobertura temporal de puestos docentes (Q/1701/13).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ….., referente a su exclusión de las listas para la cobertura temporal, en calidad de interino o sustituto, de puestos de la especialidad de soldadura del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional, por no tener superado el curso Celga 4 o no tener la validación equivalente.

Tras solicitar el preceptivo informe a la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*, tuvo entrada en nuestro registro, escrito en el que se justifica la actuación de la administración en base a la normativa vigente. Así, la *consellería* señala que el idioma propio de Galicia es el gallego, de acuerdo con el artículo 5.1 del Estatuto de Autonomía de Galicia, y que de acuerdo con el artículo 1.2 de la Ley 3/1983 de normalización lingüística, los gallegos (incluido el alumnado de un centro educativo) tiene el derecho de usar el gallego, lo que supone como contrapartida, una obligación para la administración, como resulta de lo dispuesto en el artículo 6.1 de esa ley.

El artículo 5.3 del Estatuto del Autonomía obliga a la Administración a garantizar el uso oficial y normal de los dos idiomas oficiales y a potenciar el empleo del gallego en todos los planos de la vida pública, cultural e informativa y a imponer los medios necesarios para su conocimiento.

En el artículo 3 del Decreto 79/2010 para el plurilingüismo en la enseñanza no universitaria de Galicia, se recoge lo siguiente:

«1. En la Administración educativa de Galicia y en los centros de enseñanza sostenidos con fondos públicos se utilizará, con carácter general, la lengua gallega y se fomentará su uso oral y escrito, tanto en las relaciones mutuas e internas como en las que mantengan con las administraciones territoriales y locales gallegas y con las demás entidades públicas y privadas de Galicia, sin que eso suponga una restricción de los derechos del personal docente.

2. Las programaciones y otros documentos didácticos de las materias de lengua se redactarán, con carácter general, en la lengua respectiva.

En las actuaciones administrativas de régimen interno de los centros docentes indicados en el punto 1 de este artículo, como actas, comunicados y anuncios, se usará, con carácter general, la lengua gallega, excepto en lo referido a comunicaciones con otras

comunidades autónomas y con los órganos de la Administración del Estado radicados fuera de la comunidad autónoma, en que se utilizará el castellano. Además de los procedimientos iniciados de oficio, también se usará el gallego en los procedimientos tramitados por petición de los interesados, sin prejuicio de lo establecido en el artículo 36.3° de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común».

En el artículo 3 del mismo Decreto 79/2010 "sobre la lengua en la administración educativa", se recoge lo siguiente:

« 1. En la formación profesional específica, en las enseñanzas artísticas y en las deportivas, de grado medio o superior, cada centro educativo, según el procedimiento establecido en el reglamento de centros, establecerá una oferta equilibrada de materias y módulos en gallego y en castellano que garantiza que el alumnado alcance la competencia lingüística propia del nivel en las dos lenguas oficiales.

2. En todos los módulos se garantizará que el alumnado conozca el vocabulario específico en las dos lenguas oficiales.».

En base a lo anterior, la *consellería* concluye que, como garantía de los derechos del alumnado y como garantía del deber de promoción y normalización del gallego, resulta necesario que quien desempeñe puestos de la especialidad de soldadura del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional tenga conocimiento suficiente del idioma gallego. Razón por la cual las normas estatutarias exigen que, quien acceda la esos puestos, acredite objetiva y documentalmente, tal conocimiento.

Completando el argumento anterior, la Administración pone de relieve que para el acceso a la condición de funcionario, el artículo 35 del texto refundido de la Ley de la función pública de Galicia, dispone que «Para darle cumplimiento a la normalización del idioma gallego en la Administración pública de Galicia y para garantizar el derecho de las administradas y de los administrados al uso del gallego en las relaciones con la Administración pública en el ámbito de la Comunidad Autónoma, y la promoción del uso normal del gallego por parte de los poderes públicos de Galicia, que determina el artículo 6.3° de la Ley de normalización lingüística, en las pruebas selectivas que se realicen para el acceso a las plazas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia y de las entidades locales de Galicia se incluirá un examen de gallego, salvo para aquellos que acrediten el conocimiento de la lengua gallega conforme a la normativa vigente. Las bases de las convocatorias de los procesos selectivos establecerán el carácter y valoración de este examen».

Más específicamente, por lo que respecta al desempeño temporal, en calidad de interino o sustituto, en un centro de titularidad de esta *consellería* de un puesto correspondiente a los cuerpos de los funcionarios que imparten enseñanza no universitaria, es conveniente tener presente el Acuerdo del 20 de junio de 1995, entre esta *consellería* y los sindicatos ANPE, CC.00., CSI-CSIF y FETE-UGT, por el que se regula el acceso y las condiciones de trabajo del personal docente interino y sustituto dependiente de la *Consellería de Educación e Ordenación Universitaria* de la *Xunta de Galicia* que imparte enseñanzas distintas de las universitarias. Dicho Acuerdo del 20 de junio fue objeto de tres Addendas: una del 30 de septiembre de 2002; otra del 11 de julio de 2006; y una tercera el 27 de abril de 2010. Como consecuencia de lo dispuesto en la Addenda firmada en el 2010, se elaboró un texto refundido del Acuerdo con las Addendas incorporadas. Ese texto refundido está publicado en el Diario Oficial de Galicia del 19 de mayo de 2010 y en su punto 10 se dispone lo siguiente:

«Si una vez realizado llamamiento a todas las personas que constan en las relaciones mencionadas en el punto segundo continua resultando necesario cubrir necesidades de profesorado, la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*, luego de comunicación a las organizaciones sindicales con presencia en la mesa sectorial docente no universitaria, procederá a abrir un plazo de solicitudes, se aplicará el baremo publicado en la fase de concurso del último concurso-oposición convocado y será requisito imprescindible la acreditación de conocimientos de lengua gallega a través de la presentación del curso de perfeccionamiento de la lengua gallega o de la correspondiente validación o equivalencia».

El carácter vinculante de dicho Acuerdo resulta del artículo 38.10 de la Ley 712007 del estatuto del empleado público (anteriormente, el artículo 35 de la Ley 9/1987 reguladora de los órganos de representación, condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas).

En el caso concreto que origina este expediente de queja, las bases de la convocatoria establecían como requisito para participar, acreditar objetivamente tener un determinado nivel de conocimiento del gallego, aunque tal requisito podía ser excepcionado en determinados casos. En concreto el apartado c) del punto sexto de la convocatoria, sobre "requisitos de los candidatos y candidatas", establecía lo siguiente:

«Tener superado el curso Celga 4 de lengua gallega o tener la validación equivalente. A pesar de lo anterior, podrán presentar solicitudes aquellas personas que, poseyendo las titulaciones señaladas en el punto primero, no posean el curso de Celga 4 de lengua gallega o equivalente. Estos candidatos podrán ser seleccionados en defecto de candidatos que lo acrediten. En este caso, de ser seleccionados, los candidatos deberán superar, en el plazo máximo de dos años desde que sean nombrados, el curso de Celga 4 de lengua gallega o equivalente. La superación de dicho curso deberá ser comunicada a la

Subdirección General de Recursos Humanos de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*».

Dicho lo anterior, la *consellería* considera que el hecho de incumplir uno de los requisitos de la convocatoria impide su completa participación en aquella, incluida la valoración de sus méritos y su inclusión en listado correspondiente, objetivo último de la convocatoria.

En cuanto a la aplicación de la excepción prevista en la propia convocatoria, en el informe de la *consellería* se establece que "solo opera en determinadas circunstancias", y su inclusión viene motiva debido a que en el pasado ha acontecido que, hechas convocatorias específicas para atender las necesidades de cobertura temporal de puestos, resultó que ninguno de los candidatos, con conocimientos técnicos y docentes constatados, acreditaban el conocimiento del gallego, lo que supuso, por un lado, su exclusión del procedimiento, por incumplir sus bases, pero, por otro, un problema de gestión inmediato, en cuanto la *consellería* no pudo cubrir sus necesidades inmediatas de tener personal disponible para impartir la docencia, con el consiguiente prejuicio para el interés general.

Para la *consellería*, evitar que tal situación pueda repetirse es la finalidad de la excepción prevista en la convocatoria. El requisito general es que los participantes, para ser seleccionados, tienen que acreditar previamente el conocimiento del gallego. Pero, en caso de que no haya ningún candidato, o casi ninguno, que acredite ese conocimiento, con el motivo de evitar un problema en la cobertura temporal de puestos, y, con eso, un probable perjuicio en el servicio público educativo, opera la excepción: seleccionando, luego de la oportuna valoración de sus méritos, a los candidatos aunque no cumplan el requisito general, con el compromiso de que en el plazo de 2 años superen el curso Celga 4 o equivalente.

Según la *consellería*, en la especialidad de soldadura de la convocatoria que nos ocupa, hubo numerosas solicitudes de personas que acreditaban tener el conocimiento del idioma gallego, razón por la cual, en esta especialidad rigió el requisito general y no produjo efectos a la excepción antes citada.

Como conclusiones finales, la *consellería* señala por una parte que, la acreditación de la superación del Celga 4, o equivalente, no es un mérito, es un requisito, por lo que su ausencia le impide culminar el procedimiento, ser seleccionado para formar parte de la lista, por lo que resultaría un ejercicio inútil valorar sus méritos cuando estos no pueden tener relevancia en el procedimiento. En efecto, la valoración de los méritos determina la orden de la posición en la integración en la lista, integración que no procede si no se cumplen los requisitos.

Por otro lado, considera que no existe, discriminación alguna al estar ante un requisito de capacidad, abstracto y general, que no supone predeterminación de personas, un requisito, por otra parte, razonable de cara al cumplimiento por la administración de sus deberes y finalidades, y como garantía del derecho de terceras personas, tal y como ven reiterando diversa jurisprudencia.

A la vista de todo lo alegado por la administración en su informe, y teniendo en cuenta lo manifestado por el interesado, esta institución considera que hay dos cuestiones de fondo en este expediente: por una parte, la exigencia como requisito del conocimiento del gallego, y por otra, la aplicación de la excepción incluida en el punto 6 c) del Anuncio de la convocatoria.

En cuanto al primero de los puntos a tratar, a la necesidad de haber superado el curso Celga 4 de lengua gallega o tener la validación equivalente, esta institución está totalmente de acuerdo en que constituye un requisito cuya exigencia se encuentra suficientemente justificada, razonada y amparada por la normativa de aplicación.

En esta misma línea se pronuncia nuestros tribunales, que de manera reiterada vienen manifestando que el necesario conocimiento del idioma cooficial en el territorio en el que actúa la Administración a la que se aspira a servir, es perfectamente encajable dentro de los méritos y capacidades requeridos, en la medida en que se trata de una capacidad y un mérito que debe acreditarse y valorarse en relación con la función a desempeñar, y por lo tanto guarda la debida relación con el mérito y capacidad, tal como imponen el artículo 103 de la Constitución Española. El ciudadano, y en este caso concreto, el alumno, tiene derecho a elegir el idioma a utilizar en su relación con la administración autonómica, y el personal de esta tiene que estar capacitado para responder tanto en gallego como en castellano. Resulta razonable requerir que un aspirante a interino o substituto de profesores funcionarios, que participa voluntariamente en un procedimiento que para la eventual cobertura temporal de puestos de profesor en los centros docentes de titularidad autonómica, utilice el gallego como lengua cooficial que es.

Por lo comentado, estimamos que la exigencia de acreditar el conocimiento del gallego es conforme a la normativa, y no se vulnera los derechos e intereses legítimos del interesado.

En cuanto al segundo punto que conforma el fondo de esta queja, esto es, a la excepción recogida en el punto 6 c) de las bases de la convocatoria, consideramos que su inclusión en el Anuncio implica que sus efectos no deben tener salvedades. Con esto queremos decir que, toda vez que en la propia convocatoria se contempla la posibilidad de admitir a candidatos que no cumplan con el requisito del idioma, debe darse efectividad a tal cláusula para lo cual, a aquellos solicitantes que cumplan con los restantes requisitos, se

les deberá baremar su curriculum, y solo pasaran a ser seleccionados una vez que en la lista no existan candidatos que acrediten el conocimiento del gallego.

La finalidad señalada por la *consellería* para justificar la existencia de esta excepción, en aras de conseguir una mejor eficacia y eficiencia del servicio público, rige en cualquier proceso que la incluya, no debiendo estar supeditada al número de candidatos presentados. La indeterminación objetiva sobre que número de aspirantes son suficientes o no para considerar que no se va a producir una situación de falta de candidatos, lleva a una apreciación de carácter subjetivo que envuelve la decisión de una arbitrariedad no acorde a la legalidad.

Consideramos que la finalidad de la excepción queda anulada cuando en el proceso en concreto no se le da efectividad a la misma. Aunque sean numerosos los candidatos participantes, no se pueden controlar todas las circunstancias que pueden concurrir en el tiempo y que puedan afectar al movimiento de las listas de seleccionados. Incluso siendo poco probable que un llamamiento para la cobertura de un puesto de trabajo llegara hasta un candidato sin la acreditación del idioma, no puede garantizarse que no fuera a pasar, y es precisamente para evitar tal situación, por lo que se estableció la opción comentada.

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 a la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* a siguiente **recomendación**:

Que se de eficacia a la excepción recogida en el punto 6 c) de las bases del Anuncio de 2 de octubre de 2012, de la Dirección General de Centros y Recursos Humanos, por lo que se comunica la apertura de un plazo para solicitar plazas de interinidades y substituciones en el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria, procediendo a la valoración de los méritos de aquellos solicitantes que cumpliendo con los restantes requisitos, no acreditan el conocimiento del idioma gallego, pudiendo ser seleccionados en defecto de candidatos que lo acrediten

***Respuesta de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*:** recomendación aceptada.

15.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Pontevedra, en fecha 21 de noviembre de 2013, debido a la señalización vial utilizada para la regulación del tráfico (Q/806/13).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia do escrito de D. ….., referente a la señalización vial utilizada para la regulación del tráfico en el Ayuntamiento de Pontevedra.

Solicitado informe al ayuntamiento, con fecha 05-10-12, recibimos escrito en el que se señala que las señales de tráfico instalados por esa Administración Local se adaptan a lo pautado en la legislación de tráfico, que a su vez deriva de una regulación y recomendaciones internacionales sobre la materia (art. 55 de la Ley de Tráfico), en la que el contenido gráfico o visual es el principal sin que nos conste ninguna infracción de lo legislado al efecto, ni, en principio, indicaciones escritas en las señales que infrinjan lo referido en el precepto legal aludido.

El ayuntamiento afirma que, para evitar cualquier tipo de disfunción o inseguridad, tiene trocado las señales que regulan la carga y descarga, incidiendo en su carácter prohibitivo para evitar cualquier tipo de error en el usuario de la vía que pueda afectar a los principios de presunción de inocencia o culpabilidad.

El informe señala que la Constitución Española dispone en el artículo 3 que el castellano es la lengua oficial del estado, y que las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus estatutos. En este sentido, el ayuntamiento indica que, tan "idioma español" sería el castellano como el gallego en esta Comunidad Autónoma, conforme a lo determinado en el artículo 5 del Estatuto de Autonomía de Galicia, (Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Galicia), que lo configura como lengua propia de Galicia, y por lo tanto oficial junto al castellano, con el deber de los poderes públicos de protegerlo y promover su uso.

Tras dejar constancia de las diferencias existentes entre las señales de tráfico y los paneles indicativo o complementarios, el informe recoge que una parte de la doctrina estima que el art. 138 del Reglamento de circulación representa una innovación y un exceso de la regulación legal que deriva del artículo 56 del Texto Articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990 que no se refería más que al idioma de las señales, además de invadir competencias autonómicas de regulación de la lengua, sin el amparo de la legislación estatal y en patente contradicción con la jurisprudencia constitucional de reserva de ley formal para la legislación básica.

Según lo anterior, el ayuntamiento asevera, previa invocación de los principios de la competencia, jerarquía y reserva formal de ley, que los paneles indicativos de las señales

en este ayuntamiento, se adaptan a lo establecido, con rango de ley orgánica, en el Estatuto de Autonomía, y, en su desarrollo, en la Ley 3/1983 de normalización lingüística y en el art. 7 de la Ley 5/1997 reguladora de la administración local de Galicia, que también configura el gallego como lengua propia de la administración local gallega, que tiene el deber de impulsarlo y de que estén redactados en el todos los actos públicos y administrativos municipales, en este supuesto concreto, en el desarrollo de las competencias de este ayuntamiento en materia de ordenación de tráfico al amparo de la LRBRL. Más en concreto los paneles indicativos observan lo pautado en la Ordenanza municipal dictada en desarrollo de dicha legislación.

Finaliza el ayuntamiento diciendo que, en definitiva, tanto la Ley 18/1989, de bases, como el posterior texto articulado se refieren a las "señales de circulación" y no a los "paneles de señalización de las vías públicas" o a las inscripciones de los "paneles complementarios", por lo que la misma conclusión podemos tirar que verbo de la referencia de la Legislación a la toponimia en el art. 138 in fine. En este sentido, mas lo dispuesto en el precepto invocado, el art. 18 de la Ordenanza municipal desarrolla el art. 10 de la Ley 3/1983 de normalización lingüística, y configura cómo única forma oficial de los topónimos la gallega, recordando, así mismo, que los actos y actuaciones administrativas son válidas en Galicia cualquier que sea la lengua oficial empleada.

Tras la investigación realizada, en la que se evaluó el contenido de su queja, lo expuesto en el informe del citado órgano y la normativa vigente, debemos hacer una serie de consideraciones:

1.- En primer lugar, consideramos que la legislación aplicable en materia de tráfico es clara y no deja lugar a dudas en el sentido de que las señales de tráfico y los paneles indicativos deben constar, en nuestra Comunidad Autónoma, tanto en gallego como en castellano. Tal afirmación deriva clara y directamente de lo dispuesto en el artículo 56 del Real Decreto Legislativo 339/1990 por el que se aprueba la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, que establece que “las indicaciones escritas de las señales se expresarán en el idioma español oficial del Estado”, e en el artículo 138 del Reglamento general de circulación, que recoge 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”.

Lo dispuesto en la normativa mencionada, vigente y aplicable en nuestro territorio, no admite otra interpretación que la indicada, esta es, que los textos recogidos en la señalización vial deben suscribirse en las dos lenguas cooficiales en Galicia, gallego y castellano.

2.- En segundo término, y dado la referencia del informe al posible "exceso de regulación" del Reglamento de circulación y la "invasión de competencias autonómicas de regulación de la lengua", así como las alusiones del informe a la Ordenanza Municipal, tenemos que precisar lo siguiente:

- Entre las competencias que el artículo 149.1 CE atribuye al Estado como exclusivas figura expresamente *el tráfico y la circulación de vehículos a motor*. La ausencia de cualquier otra precisión en el propio artículo 149.1.21ª de la Constitución, y de toda mención al tema del tráfico en el artículo 148.1, permite pensar que se trata de una materia en la que el Estado ostenta la totalidad de las funciones, tanto normativas como ejecutivas, que sobre la misma pueden ejercerse. Por esta razón, la competencia del Estado en esta materia, no se reduce o agota en la regulación contenida en la Ley de seguridad vial, sino que tiene capacidad para desarrollarla a través de los Reglamentos de ejecución de dicha ley.

Lo anterior no obsta a que determinadas facultades en la materia puedan haber sido asumidas por algunas Comunidades, sobre la base de lo dispuesto en la Disposición Adicional 1ª, o transferidas a través de los mecanismos previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 150.

- En cuanto a los municipios, son las administraciones públicas que desempeñan un papel destacado en la resolución de la problemática actual del tráfico en las áreas urbanas. Y esto es así, no porque se considere que el tráfico urbano y su problemática que encierra forme parte del elenco natural de competencias que les corresponde privativamente, sino porque la circulación urbana constituye un asunto que afecta directamente al círculo de intereses de tales entes.

La Constitución Española establece en su artículo 137 que los Municipios, al igual que los demás entes en que el Estado se organiza territorialmente disfrutan de "autonomía para la gestión de sus respectivos intereses", lo que debe entenderse como el derecho a participar o intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de intereses de los Entes locales. La Ley 7/1985 reguladora de las bases de régimen local, concreta en materia de tráfico tales intereses en su artículo 25, al establecer 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: (...) b) Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.

Así, en ejercicio de dicha competencia, y respetando lo dispuesto en la Ley de tráfico y seguridad vial y en el Reglamento de circulación, pueden regular la circulación urbana, y hacer frente a los específicos problemas que el tráfico presenta en sus núcleos urbanos, de la forma que consideren más conveniente y eficaz a sus respectivos intereses.

- Por último, consideramos que no se invaden las competencias en materia de normalización lingüística, ya que lo dispuesto en la normativa estatal sobre tráfico no impide ni contradice el impulso del gallego como lengua cooficial de nuestra comunidad.

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 Pontevedra la siguiente **Recomendación**:

Que se adopten las medidas necesarias por el ayuntamiento 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 modo que el texto de las indicaciones escritas que se incluyan o acompañen a los paneles de señalización y las inscripciones, esté rotulado tanto en castellano como en gallego

Respuesta del Ayuntamiento de Pontevedra: recomendación no aceptada.

16.- Recomendación dirigida a la Consellería de Facenda, en fecha 25 de noviembre de 2013, debido a la relación definitiva de admitidos y excluidos del concurso para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la administración especial de la Xunta de Galicia (Q/5562/13).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. …., referente a la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio para declarar la nulidad de pleno derecho de la Resolución del 12 de abril de la Dirección General de la Función Pública, por la que se aprobó la relación definitiva de admitidos y excluidos del concurso para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la Administración especial de la *Xunta de Galicia*.

Solicitado el informe preceptivo de la administración competente, recibimos el documento, en el cual se nos indica que, en el Diario Oficial de Galicia núm. 75, del 18 de abril de 2013 se publica la Resolución del 12 de abril de 2013, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se aprobó la relación definitiva de admitidos y excluidos del concurso para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la administración especial de la *Xunta de Galicia*, figurando el autor de la queja admitido en la misma.

Sin embargo, con fecha 22 de julio de 2013 el Servicio de Provisión de la Dirección General de la Función Pública remite oficio al Servicio de Régimen Jurídico y Recursos manifestando que el interesado fue nombrado con carácter provisional el 19 de julio de 2010, estando pendiente de elegir destino definitivo, lo que es contrario a la base 1.3 de la orden de la convocatoria, por lo que se de la inicio al procedimiento de revisión de

oficio para su exclusión de la lista definitiva de admitidos de dicho concurso de traslados. Asimismo se solicita la suspensión de la resolución por la que se aprueba la relación definitiva de admitidos y excluidos, sólo en lo que se refiere a admisión de D. …..

La *Consellería de Facenda* señala que, según los datos que constan en el registro central de personal, el interesado, con fecha 28-12-12, es decir, en la fecha de vencimiento del plazo otorgado por la referida Orden del 28 de noviembre de 2012 para la presentación de solicitudes para participar en el concurso para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la administración especial de la *Xunta de Galicia*, se encuentra en el supuesto descrito en dicha Base I.3, a) del concurso, es decir, nombrado con carácter provisional, tal y como recoge el Anexo a la Orden del 12 de julio de 2010 por la que se procede al nombramiento como funcionarios/as del cuerpo facultativo superior de administración de la *Xunta de Galicia*, subgrupo Al, escala de arquitectos, de los/de las aspirantes que superaron el proceso selectivo convocado por la Orden del 21 de noviembre de 2008 (DOG núm. 136 do 19/07/2010), en el que consta el carácter provisional de ese nombramiento. Y en virtud de lo expuesto no puede participar en dicho concurso.

Finalmente, la Dirección General de la Función Pública manifiesta que, contra la Orden del 28 de noviembre de 2012 por la que se convoca concurso para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la administración especial de la *Xunta de Galicia*, no consta que el interesado interpusiera recurso potestativo de reposición o bien contencioso-administrativo, por el que es conveniente considerar que se aquietó a lo establecido en dicha Orden, de modo que esta devino firme y consentida.

Tras la investigación realizada, en la que se evaluó el contenido de su queja, lo expuesto en el informe del citado órgano, y la normativa vigente, tenemos que señalar que el problema está centrado en si el hecho de estar a ocupar un puesto por libre designación en la fecha de la convocatoria de dicho concurso le habilita para participar en el mismo, no siendo objeto de análisis el amparo legal de los supuestos concretos de utilización de la fórmula de la adjudicación de puestos en destino provisional.

Dicho lo anterior, tenemos que recordar que, efectivamente, las bases de la convocatoria establecen específicamente la imposibilidad de participar en el concurso para aquellos nombrados con carácter provisional como consecuencia de la resolución de procesos selectivos. Ante esto, la *consellería* manifiesta que el D. ….,. se encuentra en este supuesto concreto, dado que fue nombrado con carácter provisional en el proceso de selección en el que había participado, tal y como recoge el Anexo a la Orden del 12 de julio de 2010 por la que se procede al nombramiento como funcionarios/as del cuerpo facultativo superior de administración de la *Xunta de Galicia*, subgrupo A1, escala de arquitectos, de los/de las aspirantes que superaron el proceso selectivo convocado por la

Orden del 21 de noviembre de 2008, en el que consta el carácter provisional de ese nombramiento.

Sin embargo, en la documentación examinada, consta que, coincidiendo con las de participación en el concurso objeto de esta queja, el interesado estaba ocupando el puesto de jefe de Servicio del Patrimonio Cultural, para el que fue nombrado por libre designación y con carácter definitivo. Así, parece claro que su situación de provisionalidad de D……,. varió en el momento en el que accedió a un nuevo puesto de trabajo a través de la fórmula de la libre designación, tal y como consta en su expediente administrativo.

La consideración del carácter definitivo de su destino en los plazos de presentación de solicitudes de la convocatoria del concurso, determina que cumple con los requisitos exigidos para participar, pues la situación a tener en cuenta es la que existe en el momento de la mencionada convocatoria.

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 a la *Consellería de Facenda* la siguiente **Recomendación**:

Que se proceda a la paralización del procedimiento de revisión de oficio para declarar la nulidad de pleno derecho de la resolución del 12 de abril de 2013 por el que se elevan a definitivas las relaciones de admitidos y excluidos en el concurso convocado por Orden de la Consellería de Facenda del 28 de noviembre de 2012 (DOG núm. 75 del 12 de abril) para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la administración especial de la Xunta de Galicia, en el que se refiere a la admisión al concurso de D. …..

Respuesta de la *Consellería de Facenda*: recomendación aceptada.

18.- Sugerencia dirigida a la Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza en fecha 29 de enero de 2013, debido al límite de edad como requisito en las pruebas selectivas de acceso a los cuerpos de policía local de Galicia (Q/243/13, Q/749/13, Q/5674/13, Q/5715/13 y Q/14410/13).

En esta Institución se inició el expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ……, referente a la limitación de edad como requisito en las pruebas selectivas de acceso a los cuerpos de policía local de Galicia.

Solicitado informe a la *Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza*, con fecha 03-01-12, recibimos escrito de la Secretaría General Técnica

en el que se pone de manifiesto que la normativa de coordinación de policías locales de Galicia, desarrollada por la Ley 4/2007 y el Decreto 243/2008 es garante del derecho de acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, sin que sea de observar la vulneración de los citados principios con fundamento en la existencia de una limitación por razón de edad, ya que esa limitación es general y no discrimina directa o indirectamente a ninguna persona al no existir diferencia de trato, y está establecida por ley de acuerdo con las facultades que al efecto se concretan en el Estatuto Básico del Empleado Público, como norma más inmediata de aplicación al caso.

A la vista de lo expuesto en el informe remitido por la *consellería*, y atendiendo a la reivindicación planteada por el interesado en su escrito, nuestras consideraciones al respecto deben partir del análisis de si el límite de edad establecido en la normativa referenciada obedece a una causa razonable y objetiva que justifique su existencia. Así, la posibilidad permitida por el propio artículo 56.1c) del Estatuto Básico del Empleado Público de utilizar la edad como límite para acceder a la función pública, pudiendo establecerse no solo una mínima sino también fijarse una máxima, debe estar en todo caso justificada desde el punto de vista de la igualdad para no vulnerar lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución española.

La aparente justificación que podría amparar la imposición del límite de edad cuestionado parece encontrarse en el hecho de que, por la naturaleza de las funciones a desempeñar en el cuerpo o escala de policías, los que se integren en los cuerpos de seguridad no superen una edad que les haga inadecuados para cumplir las obligaciones derivadas del cargo. Sin embargo, entendemos que con carácter general, los requisitos de idoneidad o las condiciones de los aspirantes para el acceso a la Policía Local, que deben asegurar que estos ostentan y reúnen los requisitos de aptitud técnica, física o profesional necesarios para uno idóneo desempeño de las funciones legalmente atribuidas, ya vienen establecidos en las pruebas físicas y médicas previstas en la convocatoria, de tal manera que los que las superen debe considerarse que está en condiciones físicas idóneas para poder prestar el servicio. De esta forma, el límite de edad no aportaría argumentos esenciales y determinantes que valoren la capacidad para realizar las tareas del puesto con las garantías debidas, ya que tal función se cumple con la superación de los ejercicios físicos obligatorios.

Reforzando el argumento anterior, tenemos que decir que es innegable y notorio, que hay personas con edades superiores al límite de edad establecido en la convocatoria objeto de la queja, que acreditan su participación en competiciones deportivas de alto nivel, en condiciones físicas incluso muy superiores a las que son ordinarias en personas más jóvenes. De esta forma, podría llegarse la situación de quedar excluidos de la convocatoria, por sobrepasar el límite de edad establecido, aspirantes que disponen de

mejores condiciones físicas que los seleccionados, incumpliéndose el principio constitucional de mérito y capacidad.

En la línea de la argumentación hasta aquí expuesta se encuentra la sentencia de la sala tercera del Tribunal Supremo de fecha 21 de marzo de 2011, que declara nulo el requisito de edad establecido para el ingreso en el Cuerpo Nacional de Policía. Además, es relevante el hecho de que en otros cuerpos como los de Bomberos o los de la Escala Ejecutiva de los Mozos de Escuadra no existe esta limitación, y que en otras Comunidades Autónomas como Andalucía o Valencia están eliminando tal requisito.

Por último, tenemos que hacer mención al informe remitido por la propia Secretaría General Técnica de *Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza* con fecha de 29 de julio de 2011 en relación al expediente de queja A.4.Q/1350/11 relativo a la misma cuestión sobre la que versa la actual. En dicho informe, la *consellería* declaraba que "debería analizarse la actual normativa autonómica de coordinación de las policías locales (...) por si procede su modificación. En función de eso, previo el dictamen oportuno de la Asesoría Jurídica como también el parecer correspondiente de los órganos de representación del personal de policía local, se resolverá lo procedente". Teniendo en cuenta lo anterior, parecería oportuno que por parte de la administración se hiciera mención al compromiso asumido en aquel momento, y a los motivos que justifiquen la no realización de la valoración que quedó pendiente, o en el caso de haberse hecho tal análisis, a las razones que expliquen la decisión de no proceder a la modificación de la normativa afectada.

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 a la *Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza* la siguiente **sugerencia**:

Que se adopten las medidas necesarias para proceder a la valoración de la posible modificación, o en su caso supresión, del límite máximo de edad establecido en el artículo 33 de la Ley 4/2007, del 20 de abril de Coordinación de Policías Locales de Galicia, y en el artículo 53 b) del Decreto 243/2008 del 16 de octubre, para poder participar en los procesos selectivos de acceso a los cuerpos de policía ocal de Galicia

Respuesta de la *Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza*: sugerencia aceptada.

V- CONSIDERACIONES FINALES

No cabe duda de que la actual situación socioeconómica influye de manera determinante en el incremento de la actividad supervisora que desarrolla el *Valedor do Pobo*, que ya tuvo su reflejo en el año 2012 y que ha continuado en el ejercicio 2013. Esta institución debe tener en cuenta que los problemas actuales de los ciudadanos exigen un especial esmero en el ejercicio de la labor de control sobre la actividad de las administraciones públicas, con el fin de garantizar el recto cumplimiento de las normas y el debido respeto de los derechos fundamentales y de las libertades públicas reconocidas en la Constitución Española.

Tal y como avanzamos en la introducción de esta área, las trascendentales modificaciones normativas para la contención del gasto público afectan a las condiciones laborales de los trabajadores de las administraciones públicas, lo que ha provocado discrepancias en la aplicación de las mismas por parte de los afectados. La labor de la institución en este sentido debe ser escrupulosa a fin de controlar la correcta aplicación de medidas que ya de por sí pueden generar situaciones conflictivas.

En la misma línea del apartado anterior, hay que señalar que las normas de adecuación del déficit público establecen también limitaciones severas para la oferta pública de empleo lo que, unido a la escasez de oferta laboral en el ámbito privado, provoca el incremento de aspirantes a las escasas plazas convocadas por las diferentes administraciones. Aunque nuestra labor de control en los procesos selectivos para acceder a una plaza en el sector público siempre ha sido rigurosa es cierto que, con el nivel de desempleo actual, los ciudadanos requieren con mayor intensidad de nuestra intervención. De todas formas, hay que destacar que, en la mayor parte de las quejas interpuestas en este sentido no se ha podido apreciar vulneración de los principios reguladores del acceso a la función pública y que, en los supuestos en los que podía reprocharse a la administración alguna irregularidad en su actuación, se ha recibido en la mayoría de los casos una pronta y satisfactoria respuesta administrativa ante la labor tuitiva desplegada por el *valedor.*

Como venimos apreciando en años anteriores, ha sido habitual también durante 2013 que la administración proceda a remediar las infracciones cometidas en el ejercicio de sus atribuciones, en el momento en que recibe la solicitud de informe por parte de esta institución, sin que sea necesario llegar a emitir recomendación o sugerencia por nuestra parte. En este sentido, queremos hacer hincapié en que sería deseable que los organismos públicos atendiesen con mayor celeridad y rigor las reclamaciones de los ciudadanos, evitando dilaciones e intervenciones de otras instancias supervisoras, pues en más ocasiones de las deseadas, se produce una demora en el estudio del problema que obliga al afectado a solicitar nuestra ayuda.

AREA DE URBANISMO Y VIVIENDA

I- INTRODUCCIÓN

En esta área confluyen dos grandes grupos de quejas que tratan de urbanismo y vivienda. Sin duda que existen obvias conexiones entre ambas materias, pero lo cierto es que en el tratamiento individual de las quejas en esta oficina del *Valedor do Pobo* observamos que en ambos grupos las quejas presentan, en general, un perfil muy diferente.

A este respecto, la queja más habitual en materia de urbanismo se centra en el campo de la disciplina urbanística, y suele reflejar las dificultades con las que se encuentra el denunciante de una infracción urbanística para que la administración competente - en la gran mayoría de los casos, un ayuntamiento – tramite de manera eficaz los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística. Es decir, el núcleo duro de las quejas sobre urbanismo remite a un problema de funcionamiento eficaz de las administraciones públicas, en definitiva a un problema de buena administración.

Sin embargo, en las quejas sobre vivienda, y de un modo general, se pone de manifiesto la frustración de las personas o grupos familiares por las dificultades con las que se encuentran para acceder a una vivienda, y ello a pesar de que el artículo 47 de nuestra Constitución declara expresamente que: *"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".* En este sentido, las quejas sobre vivienda suelen remitir a la insatisfacción del reclamante en relación con una administración contemplada como prestadora de servicios, en este caso como prestadora de ayudas o subvenciones para el acceso a la vivienda. En definitiva, los reclamantes ponen de manifiesto que consideran insuficientes las ayudas públicas para acceso a la vivienda, máxime en este momento en el que la reducción del déficit fiscal ha conducido a la supresión de algunas de las ayudas públicas en materia de vivienda.

En materia de **urbanismo** se advierte una clara preponderancia, como ocurre todos los años, de las quejas sobre disciplina urbanística, y desde la perspectiva del denunciante de una infracción, pero ello no obsta a que se reciban otro tipo de quejas. Así, en algunos casos se reciben quejas del propio promotor de la obra, bien porque no le conceden la licencia solicitada, o bien porque la obra ya construida -normalmente una vivienda- es objeto de una orden de demolición por no contar con licencia urbanística, o por excederse de la obra autorizada.

También recibimos, aunque en un número bastante reducido, algunas quejas referidas a la tramitación de planes urbanísticos, pero en este ámbito nuestra capacidad de actuación se encuentra circunscrita a aspectos más bien procedimentales en lo que se refiere a la elaboración de los diferentes instrumentos de ordenación urbanística. A este respecto, los parámetros técnicos en los que se puedan basar aspectos tan relevantes como la clasificación y calificación urbanística de los terrenos afectados por un plan, y que dan lugar a quejas de los propietarios, no son objeto de nuestra supervisión. En efecto, en

estos aspectos predomina la potestad discrecional de los ayuntamientos, supervisada en todo caso por la consellería competente de la Xunta de Galicia, en el momento actual la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*.

Es precisamente el campo de la planificación urbanística uno de los principales objetivos de la anunciada reforma de la vigente Ley 9/2002 de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia. En efecto, en octubre de 2013 la Xunta de Galicia remitió al Parlamento de Galicia el borrador de una nueva ley del suelo, que sustituirá a la actualmente vigente de 2002, que ya había sido objeto de reformas hasta en ocho ocasiones (sin contar las dos adecuaciones que tuvieron que realizarse a la normativa estatal). A pesar de estas sucesivas reformas, actualmente aún hay aproximadamente unos 244 ayuntamientos, de los 314 de toda Galicia, que no disponen de un plan urbanístico ajustado a la LOUGA de 2002.

En este sentido, una de las principales preocupaciones de la nueva ley en gestación estriba en reducir notablemente los plazos actuales para la aprobación de un plan general de ordenación municipal, que actualmente de media se sitúa en los seis años. Desde esta perspectiva, en la nueva ley se pretende introducir un planeamiento básico como instrumento para la ordenación urbanística de los ayuntamientos con menos de 5.000 habitantes, que son alrededor de 244, y cuya redacción podrán encomendar a la Xunta de Galicia.

La **vivienda** sin duda alguna constituye una necesidad básica de las personas. El uso y disfrute de una vivienda digna y adecuada constituye una de las bases indispensables, junto con el trabajo personal, que permite garantizar la libertad e igualdad de las personas de un modo real y efectivo. Es cierto, sin embargo, que no se configura como un derecho pleno en tanto que un ciudadano no puede exigir a las administraciones públicas que ineludiblemente le faciliten una vivienda. Se trataría más bien de un derecho de naturaleza prestacional, que debe traducirse por lo tanto en una actuación positiva de los poderes públicos dirigida a remover los obstáculos para garantizar una vivienda digna y adecuada a quien la necesita y no puede obtenerla razonablemente por otros medios.

De las muchas quejas que recibimos en materia de vivienda, nuestra intervención se refiere casi exclusivamente a la problemática relacionada con las viviendas que gozan de algún tipo de protección pública. En relación con las viviendas privadas o de mercado libre sólo podemos intervenir en aquellos casos y aspectos en los que están sometidas a alguna normativa de naturaleza administrativa.

Sin embargo, ya en el año 2012 desde esta oficina del *Valedor do Pobo* también realizamos actuaciones en relación con viviendas privadas, concretamente en aquellos casos en los que una familia se encontraba amenazada de desahucio de su vivienda habitual por consecuencia del impago de las cuotas del préstamo hipotecario.

A este respecto, uno de los efectos más graves y evidentes de la crisis económica se refleja en la existencia de un buen número de familias que en relación con el préstamo hipotecario suscrito para su vivienda habitual soportan una carga financiera demasiado considerable en relación con los ingresos que perciben. En algunos casos se llega a una situación insostenible que en el marco de la crisis financiera y de empleo conduce inexorablemente a que la entidad acreedora inicie el procedimiento de ejecución hipotecaria, que puede consumarse con el desahucio de la vivienda familiar.

En 2013 hemos seguido recibiendo quejas sobre desahucios de la vivienda habitual de aquellas familias que no han podido hacer frente al pago del préstamo hipotecario. En este sentido, continuamos nuestros contactos con colectivos sociales que se han implicado en este problema y a través de los mismos hemos contactado con los propios afectados para ofrecer nuestra mediación o intervención informal para tratar de resolver el problema de la amenaza de privación inmediata de su vivienda habitual.

En esta área de urbanismo y vivienda hemos recibido en 2013 un total de 285 quejas, de las que 94 corresponden a urbanismo y 191 a vivienda. En 2012 habíamos recibido 187 quejas, de las que 80 correspondían a vivienda. En 2013 han aumentado las quejas de esta área alrededor de un 35 %, y además es el primer año en el que las quejas sobre vivienda superan a las de urbanismo. En todo caso, debemos subrayar que entre las 191 quejas de vivienda se contabilizan 36 que tratan todas ellas de un problema de adjudicación de viviendas de propiedad municipal en Ferrol, y también destaca el número de quejas referidas a los desahucios, que ha sido de 66 en total.

Se ha convertido en residual, prácticamente, la presencia de las quejas recibidas respecto de los programas públicos de ayuda al alquiler de viviendas privadas: el Programa de la Renta Básica de Emancipación, y el Programa Aluga. El primero ha sido eliminado por el gobierno central, y el segundo se ha cerrado a la incorporación de nuevas viviendas, por estimarse que con las existentes en el programa se cubre la demanda de inquilinos que se quieran acoger al programa, que ha sufrido restricciones presupuestarias derivadas de la necesidad de enjugar el déficit fiscal. Lo cierto es que estas quejas que hasta 2012 habían tenido un especial protagonismo en materia de vivienda, ya habían experimentado un importante descenso en ese año, con 25 quejas referidas a la RBE y 5 al Programa Aluga. En 2013 sólo hemos recibido 7 quejas, y todas ellas referidas al programa Aluga. El resto de las quejas en materia de vivienda se refieren a asuntos muy heterogéneos como es el caso de incidencias en la adjudicación de viviendas de promoción pública, o de obras necesarias para el mantenimiento de estas viviendas, o problemas con el alquiler de estas viviendas de promoción pública.

II- DATOS CUANTITATIVOS

El número de quejas correspondientes al área de urbanismo y vivienda en el año 2013 fue de 285, entre las que se encuentra un grupo de 36 quejas referidas todas ellas a un problema de adjudicación de viviendas de propiedad municipal en Ferrol.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, el cuadro estadístico sería el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	285		251	
Admitidas	258	90 %	222	88 %
No Admitidas	26	9 %	26	10 %
Remitidas al *Defensor del Pueblo*	1	1 %	1	2 %

En cuanto a la situación procedimental de las quejas admitidas a trámite es la siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	125	9 %	125	56 %
En tramite	133	91 %	97	44 %

A lo largo de este año también han sido objeto de trámite diversas quejas presentadas en años anteriores:

Año de presentación	En trámite a 31-12-2012	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2013
2011	33	0	33	33	0
2012	76	15	91	78	13

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

Trataremos en este apartado de perfilar los temas tanto de urbanismo como de vivienda en los que recayeron más quejas, destacando aquellos que sean más relevantes por su repercusión social.

1. Urbanismo

En 2013 una inmensa mayoría de las quejas en materia de urbanismo (un 78%) se refieren a temas de disciplina urbanística. Las quejas que recibimos sobre esta materia aluden a las más diversas incidencias que pueden surgir en la tramitación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística. A este respecto, hay quejas en las que se pone de manifiesto que aún presentada la denuncia por una presunta infracción urbanística la administración se demora en la apertura de una investigación preliminar y en su caso de un expediente de disciplina urbanística. También llegan muchas quejas a esta oficina del *Valedor do Pobo* en relación con los retrasos en la tramitación administrativa de los expedientes abiertos, lo que desemboca en muchos casos en la caducidad del procedimiento administrativo iniciado. Por último, dentro del amplio abanico de supuestos a los que nos referimos puede añadirse otro caso en el que suelen recaer muchas quejas, como es el referido al incumplimiento de las órdenes de demolición de obras ilegales e ilegalizables.

El motivo de queja más habitual es el de aquellos que ven frustradas sus expectativas de una actuación eficaz de la administración que recibe la denuncia; una administración municipal en la mayoría de los casos. A este respecto, puede hacerse una primera distinción fundamental entre las quejas sobre disciplina urbanística, atendiendo a la fase del procedimiento administrativo en la que, por así decirlo, se produce el bloqueo o paralización del expediente. Así, pueden tratarse de demoras producidas en la tramitación del expediente de disciplina urbanística, o de supuestos de inejecución de órdenes de demolición de obras ilegales.

Así pues, uno de los principales problemas de los que se reflejan en las quejas que llegan a esta oficina del *Valedor do Pobo* es el de las **demoras producidas en la tramitación de los expedientes de disciplina urbanística.**

En relación con los casos que se han tramitado en esta oficina del *Valedor do Pobo* puede subrayarse que suelen apreciarse demoras injustificadas en la etapa inicial, en cuanto la denuncia se presenta en el ayuntamiento, o bien en los trámites inmediatamente posteriores de un expediente administrativo de esta naturaleza, como sería el trámite de la aportación por el interesado del proyecto técnico que le exige la administración para analizar la compatibilidad o no de la obra realizada con la normativa urbanística aplicable. Estas demoras, sin duda alguna, afectan de un modo sustancial al resultado final de las actuaciones administrativas que hayan de seguirse ante las posibles infracciones

urbanísticas, ya que a falta de una actuación eficaz por parte de la administración puede ocurrir que las obras ilegales realizadas se conviertan en hechos consumados, con un difícil retorno a la legalidad.

A este respecto, es necesario subrayar que 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.

En este sentido, entre las quejas tramitadas en 2013 hemos tenido algún caso de caducidad del procedimiento abierto como consecuencia de una denuncia por infracción urbanística. También, como ha ocurrido otros años, se ha observado en muchas quejas el innecesario ofrecimiento por la administración, tanto al denunciante como al interesado, de trámites de alegaciones, que lo único que hacen es dilatar injustificadamente la resolución del expediente, produciéndose además la circunstancia de que en muchas ocasiones esta situación interina es aprovechada por el infractor para continuar con la obra ilegal y conseguir que se consolide el ilícito urbanístico. En este sentido, puede destacarse el hecho, que se ha observado en muchas quejas, de que la administración actuante no muestra la eficacia deseada en el mantenimiento y efectividad de las medidas cautelares para que no se consolide la obra ilegal.

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 subrayarse que en el artículo 210 de la vigente Ley 9/2002 de ordenación urbanística de Galicia, se establece el plazo de seis años para que la administración proceda a la apertura del correspondiente expediente de reposición de la legalidad, y que transcurrido este plazo sin que se abra el oportuno expediente una obra ilegal, por no ajustarse al planeamiento urbanístico, quedaría como una obra fuera de ordenación y no podría ser demolida aunque su propietario únicamente podría realizar en el futuro pequeñas reparaciones exigidas por razones de seguridad e higiene, pero en ningún caso obras de consolidación, de modernización o de cambio del uso existente.

A lo largo de la tramitación de las quejas que tratan de esta problemática no es infrecuente que la administración, tras la solicitud de informe que le dirigimos, corrija los retrasos producidos en la tramitación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística, por lo que en estos casos procederíamos a la conclusión cuando menos provisional del expediente de queja. Solamente en aquellos casos en los que se observa una actitud de pasividad por parte de la administración procederíamos en esta oficina del *Valedor do Pobo* a formular una resolución a la administración correspondiente.

Aunque la mayoría de las resoluciones del *Valedor do Pobo* adoptadas en 2013 en materia de disciplina urbanística se refieren a casos en los que se pone de manifiesto la falta de

efectividad de las resoluciones municipales de demolición de obras ilegales, también se adoptó alguna resolución en relación con demoras en la tramitación del expediente de disciplina urbanística, con anterioridad al acuerdo de demolición.

Así, es el caso de la recomendación formulada al *Concello de Muros* (Q/279/12) en relación con obras consistentes en la construcción de una escalera de acceso a una vivienda y que ocupa dominio público municipal, y por la acumulación de escombros también en terrenos de dominio público. En el informe remitido por la administración municipal se señalaba que no constaba ninguna denuncia de la reclamante, y tampoco se había realizado ninguna inspección en el lugar de los hechos denunciados, siendo así que la reclamante nos había remitido fotocopias de varias denuncias presentadas. En consecuencia, desde esta oficina del *Valedor do Pobo* le formulamos al *Concello de Muros* una recomendación en los siguientes términos: *"Que por parte de esa administración municipal se proceda a hacer efectiva la función inspectora para comprobar si hubo una infracción urbanística, en el caso denunciado por la reclamante, en particular en lo que se refiere a la ocupación de dominio público en las obras realizadas por la denunciada (ejecución de dos peldaños en una escalera de acceso a una vivenda) y también en lo que se refiere a la acumulación de escombros en zona de dominio público, y que en su caso se abra un expediente de reposición de la legalidad urbanística de apreciarse infracción urbanística".* En la respuesta remitida por el *Concello de Muros* consta la apertura de un expediente de reposición de la legalidad urbanística abierto por obras realizadas por la denunciada.

También puede incluirse en este epígrafe el caso que dio lugar al expediente Q/2221/12, en relación con una queja por la pasividad del *Concello de Portomarín* en la tramitación de una denuncia por la ejecución por un vecino colindante de una caseta adosada a la propiedad de la reclamante y con salida de humos hacia la vivienda, y otra caseta para el perro también adosada a la propiedad de la reclamante. En la información remitida por el *Concello de Portomarín* se constataba la realización de las obras indicadas, y sin que constase la existencia de licencia. En consecuencia, desde esta oficina del *Valedor do Pobo* le formulamos al *Concello de Portomarín* un recordatorio de deberes legales en los siguientes términos: *"Que por parte de esa alcaldía-presidencia y para el caso de que las construcciones denunciadas se encontrasen sin licencia o excedan de la licencia o licencias concedidas, se proceda a la apertura del correspondiente expediente de restauración de la legalidad urbanística, de acuerdo con lo previsto en los artículos 209 y siguientes de la Ley 9/2002 de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia".* A este respecto, recibimos un escrito del *Concello de Portomarín* en el que se indica que se procede a incoar un expediente de reposición de la legalidad urbanística en relación con las obras denunciadas.

Otro de los principales problemas que se detectan en las quejas se refiere a la **ineficacia de las administraciones públicas competentes para conseguir que se ejecuten las demoliciones de obras ilegales.**

Como ya indicábamos al comienzo de este apartado, además de las demoras en la tramitación de los expedientes con anterioridad a su resolución, constituye una queja frecuente la ineficacia de las administraciones municipales para conseguir que se ejecuten las demoliciones de obras ilegales. A la luz de las quejas tramitadas en esta oficina del *Valedor do Pobo* se puede observar como en ocasiones 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 de procedimiento común y en la propia legislación urbanística.

En relación con las medidas de ejecución forzosa previstas en el artículo 209 de la Ley 9/2002 sobre ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, debemos hacer referencia a la ejecución subsidiaria por la administración y a las multas coercitivas.

A este respecto, lo cierto es que la administración apenas recurre a la ejecución subsidiaria quizás por las dificultades prácticas para conseguir posteriormente del interesado el reembolso de los gastos ocasionados por la demolición. En el caso de optar por la ejecución subsidiaria, la administración por sí misma no ejecuta las obras de demolición, sino que abre un expediente de contratación para adjudicar las obras a un empresario, y dada la índole del trabajo encomendado puede encontrarse con dificultades para que las empresas del sector concurran a la adjudicación de la obra de demolición.

Por consiguiente, son las multas coercitivas el expediente más utilizado por la administración para asegurar la efectividad de la orden de demolición, pero para que este mecanismo sea efectivo es necesario que se impongan y se cobren con suficiente diligencia, pues de no ser así todavía dilatarían más el proceso de restauración de la legalidad urbanística.

En general, en relación con la tramitación de los expedientes de reposición de la legalidad urbanística conviene subrayar que cualquier demora injustificada tras la llegada de la denuncia al ayuntamiento, tiene una enorme relevancia sobre el resultado final de las actuaciones administrativas que hayan de seguirse ante las posibles infracciones urbanísticas, en la medida en que las obras realizadas se pueden convertir en hechos consumados de difícil retorno a la legalidad. En este sentido, una vez presentada la denuncia, el tiempo que tarde en emitirse el informe del arquitecto o aparejador municipal resulta fundamental para el éxito futuro del procedimiento administrativo que eventualmente se abra. Es cierto que no todos los ayuntamientos cuentan con los mismos medios para realizar estas inspecciones técnicas, pero no es menos cierto que, salvo etapas coyunturales, siempre existirá una cierta proporción entre el grado de conflictividad urbanística y los recursos con los que cuente el ayuntamiento para poner coto a las ilegalidades urbanísticas. Incluso en los ayuntamientos pequeños, que no

suelen contar con un técnico de modo permanente, en la medida en que no se detecte una actividad urbanística significativa, no hay razones que puedan justificar un retraso en las labores de inspección.

Es necesario subrayar que la pasividad de la administración puede llegar a producir la grave consecuencia de impedir la restauración de la legalidad urbanística por el transcurso del plazo de seis años desde la total terminación de las obras. A este respecto, en el artículo 210 de la vigente Ley 9/2002, de ordenación urbanística de Galicia, se establece este plazo de seis años para que la administración proceda a la apertura del correspondiente expediente de reposición de la legalidad. En este sentido, transcurrido este plazo sin que se incoase el oportuno expediente quedaría legalizada la obra presuntamente ilegal si la actuación es conforme con el ordenamiento urbanístico, y si la obra no se ajusta al planeamiento urbanístico, entonces quedaría como una obra fuera de ordenación. En este último caso la obra no podría ser demolida, aunque en un futuro su propietario sólo podría realizar pequeñas reparaciones exigidas por razones de seguridad e higiene, pero en ningún caso obras de consolidación, de modernización o de cambio del uso existente, o que representasen un aumento de valor a efectos expropiatorios.

En relación con esta problemática, y como suele ocurrir todos los años, por parte de esta institución del *Valedor do Pobo* hemos formulado diversas resoluciones orientadas a conseguir la eficacia práctica de los acuerdos de demolición de obras ilegales.

Entre los casos en los que se había constatado la inejecución de acuerdos de demolición de obras ilegales y que dieron lugar a resoluciones del *Valedor do Pobo*, podemos referirnos a un recordatorio de deberes legales dirigido al *Concello de Forcarei* (Q/888/12). En el caso descrito en esta queja la reclamante se refería a que una vecina colindante con su casa, sita en Soutelo de Montes, había tirado un muro de piedra antiguo que daba a un camino público y levantado en su lugar una pared de hormigón, y que adosados a esta pared había realizado un garaje y un galpón. Este expediente de queja ya había tenido como precedente otro expediente de queja por las mismas obras, y en este caso se quejaba la reclamante de que no se había procedido a la demolición de las obras consideradas ilegalizables (el muro descrito) pues el resto de las obras se habían legalizado. Una vez recabada información del *Concello de Forcarei* desde esta oficina del *Valedor do Pobo* le formulamos a este ayuntamiento un recordatorio de deberes legales en los siguientes términos: *"Que por parte de esa administración municipal, y en la medida en que la promotora de las obras a las que se refiere la queja no procedió a ejecutar en las condiciones legalmente exigidas la demolición parcial que se establecía en el acuerdo municipal de legalización de obras, se le impongan las correspondientes multas coercitivas como medio de ejecución forzosa para el cumplimiento efectivo del acuerdo municipal dirigido a la restauración de la legalidad urbanística infringida."* A este respecto, recibimos un informe técnico del *Concello de Forcarei* en el que se indica que se derribó la parte superior del muro, quedando con una altura de dos metros, la mitad superior diáfana, por lo que las obras se consideraban legalizadas.

En otra de las quejas (Q/973/12) sobre este mismo problema de las dificultades para la ejecución de una orden de demolición de una obra ilegal, le formulamos un recordatorio de deberes legales al *Concello de Moaña*. En esta queja se había puesto de manifiesto que la promotora de unas obras las había realizado sin licencia, y que además se trataba de unas obras ilegalizables, motivo por el cual se había acordado su demolición, pero sin que hasta el momento se llevase a cabo. Desde esta oficina del *Valedor do Pobo* le formulamos al *Concello de Moaña* un recordatorio de deberes legales en los siguientes términos: *"Que por parte de esa administración municipal y en caso de constatarse nuevamente el incumplimiento por la entidad promotora de la orden municipal por la que debe demoler unas obras ilegales, se impongan las correspondientes multas coercitivas como medio de ejecución forzosa".* A este respecto, recibimos una respuesta del ayuntamiento en la que manifestaba que se le habían impuesto al interesado dos multas coercitivas.

También formulamos al *Concello de Vilagarcía de Arousa* (Q/213/13) una recomendación, por consecuencia del retraso en la ejecución de una orden de demolición por la construcción ilegal de un muro y un enrejado de aluminio. En el recordatorio indicado le señalábamos al ayuntamiento: *"Que por parte de esa alcaldía-presidencia, y atendiendo a la ejecutoriedad de los actos administrativos, se proceda a hacer efectiva la orden municipal de retirada del muro y enrejado de aluminio al que se refiere la presente queja, bien sea mediante la ejecución subsidiaria por ese Ayuntamiento, o bien procediéndose a la imposición de las multas coercitivas anunciadas en la propia orden administrativa de demolición, y que podrán reiterarse hasta el total cumplimiento de lo ordenado*." Con posterioridad a esta resolución recibimos un informe del ayuntamiento en el que se indicaba que un juzgado de lo contencioso-administrativo había dictado una resolución por la que se acordaba la medida cautelar de suspender la orden de ejecución de la demolición, que había sido impugnada por el afectado.

En algún caso la administración opta por el sistema de ejecución subsidiaria, como ocurrió en la queja Q/174/13 en relación con unas obras ilegales de un cierre y un portalón en un núcleo del *Concello de Marín*, ya que la administración municipal se había inclinado en principio por la imposición de varias multas coercitivas, y finalmente había optado por el mecanismo de la ejecución subsidiaria, habiéndose presentado ya tres presupuestos en el expediente correspondiente, que estaba pendiente de un informe del interventor municipal. En otro caso similar que afectaba al *Concello de Santiago de Compostela* (Q/82/13), en relación con una edificación ilegal en la que se habían paralizado las obras, se había ordenado la liquidación provisional por los gastos de demolición de las obras, que posteriormente se paralizó al presentar la interesada una reforma del proyecto de demolición, pero al no completar la documentación requerida para el proceso de legalización, se reabrió la liquidación que estaba pendiente de cobro en vía ejecutiva.

En algunas quejas se plantean situaciones directamente relacionadas con **la tramitación de las licencias urbanísticas municipales**, con la que necesariamente debe contar todo propietario que pretenda realizar una actuación urbanística en un determinado terreno.

En este sentido, uno de lo principales problemas que suele plantearse en las quejas remite al hecho mismo de qué tipo de obras o actuaciones requieren una licencia urbanística, y también sobre los requisitos inherentes a la licencia, en particular sobre el proyecto técnico que debe acompañar a la licencia. En cuanto a las actuaciones materiales sobre los terrenos que requieren licencia urbanística, el artículo 194 de la vigente Ley 9/2002 incluye en su apartado 2 un amplio catálogo de actuaciones a las que se exige licencia, relación que se hace en extenso en el artículo 10 del Reglamento de disciplina urbanística de Galicia, aprobado por el Decreto 28/1999. En el último apartado de este artículo se indica expresamente que estarán sujeto a previa licencia, en general, todos los actos que señalen los planes, las normas o las ordenanzas.

En alguna de las quejas que recibimos en esta oficina del *Valedor do Pobo* se aludía a la problemática de las licencias para construcción de una vivienda en el medio rural, que con la vigente Ley 9/2002 de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia se restringen, salvo supuestos muy excepcionales, al suelo de núcleo rural y zona de expansión del núcleo. En este aspecto precisamente pueden introducirse modificaciones con la nueva ley de ordenación urbanística en cuyo debate ya se ha entrado en el Parlamento de Galicia, y estas innovaciones podrían orientarse en orden a admitir determinadas actuaciones urbanísticas en el ámbito del suelo rústico de protección ordinaria, que actualmente estarían prohibidas. En todo caso, se mantendrá al parecer la regla general de excluir de este suelo rústico las edificaciones de uso residencial.

El problema que se plantea actualmente con las edificaciones residenciales en el medio rural remite fundamentalmente a la problemática asociada a la delimitación del núcleo rural, siendo esta delimitación un aspecto muy debatido en los procesos de planificación urbanística, dando lugar a multitud de alegaciones en el trámite de información pública del plan urbanístico.

También dentro de este apartado se han planteado otras quejas en las que surgen problemas muy diversos, como los que afectan a la concesión de licencias en terrenos en los que confluyen la normativa urbanística y las normas de protección del patrimonio histórico, o bien la normativa sobre protección del dominio público hidráulico.

En esta materia referida a la tramitación de las licencias urbanísticas municipales puede hacerse referencia a una queja (Q/14285/13) que afectaba al *Concello de Cabanas* y se planteaba en relación con los modelos de solicitudes de licencias de obras, en los que se incluía la cesión de suelo urbano consolidado para otorgar permisos a obras del interior de las viviendas o del exterior, y sin que el formato dispusiera de una casilla en la que el solicitante podía confirmar o rechazar esta pretensión; indicaba el reclamante que en muchos casos ya se habían hecho las cesiones correspondientes. En la información facilitada por el *Concello de Cabanas* se indicaba que ya se había efectuado la modificación en los modelos según lo solicitara el reclamante.

Por otro lado, también hay quejas que se refieren a **la obligación legal de los propietarios de terrenos, solares o edificaciones de mantenerlos en condiciones de seguridad y salubridad**. A este respecto, en 2013 hemos recibido algunas quejas en relación con edificaciones ruinosas en el medio rural, que se encuentran en estado de abandono por parte de sus dueños, que no acometen las obras necesarias para mantener esas edificaciones en condiciones de seguridad, de manera que no se generen situaciones de riesgo para los viandantes.

En relación con esta materia podemos hacer referencia a una queja (Q/117/13) que afectaba al *Concello de Teo*, respecto de una resolución municipal que obligaba al desalojo inmediato de un inmueble afectado por una ruina inminente. El escrito que nos remitió el ayuntamiento venía acompañado de un amplio informe de la coordinadora de los servicios sociales municipales en el que se ponía de manifiesto que el único habitante de la vivienda, que había sufrido un grave incendio hacía unos años, tenía un arraigo muy fuerte en su vivienda y que la adopción de las medidas que correspondiesen en el ámbito urbanístico se acompañaban de medidas de asistencia social.

También se plantea en otra queja (Q/341/13) el problema de una edificación en total estado de abandono en un núcleo rural del *Concello de O Bolo*, y que ya había sufrido un derrumbe parcial en las inmediaciones de un camino público. En la respuesta del ayuntamiento se indica que ya se procedió al vallado de la edificación y que se trataría de elaborar un proyecto técnico y adjudicación de las obras necesarias para resolver el problema denunciado.

En relación con las quejas sobre problemas en materia de **planificación urbanística**, en 2013 apenas hemos recibido quejas sobre esta materia. A este respecto, es preciso subrayar que en este campo de la planificación urbanística, y como ya hemos señalado en informes anteriores, las posibilidades de intervención del *Valedor do Pobo* son mucho más restringidas que en materia de disciplina urbanística, ya que en materia de planificación urbanística entran en juego potestades municipales con un marcado carácter discrecional que en todo caso deberán supervisarse por la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*, y por otras consellerías, o bien por otras administraciones públicas, que deberán emitir informes sectoriales exigidos en la normativa sobre procedimiento de elaboración de los planes urbanísticos.

2. Vivienda

En 2013 las quejas en materia de vivienda han superado a las quejas sobre urbanismo. Así, del total de quejas del área que suman un número de 285, se encuadran en el ámbito del urbanismo un número de 94, mientras que las quejas que afectan a temas de vivienda han sido 191. En todo caso, podemos subrayar que entre estas quejas de vivienda un buen número de ellas, hasta un total de 66, se refieren a casos de procedimientos ejecutivos de desahucio por impago de las cuotas de préstamos hipotecarios, y otro

grupo importante de quejas, un total de 36, se refiere al problema de la adjudicación de viviendas de propiedad municipal en Ferrol.

Sin embargo, en 2013 han descendido considerablemente el número de quejas referidas a las ayudas públicas para el alquiler de viviendas privadas. En un caso, como es el de las ayudas del programa de la renta básica de emancipación en este año de 2013 ya no se ha presentado ninguna queja, porque el programa citado se derogó con efectos desde 1-1-2012, y las últimas quejas recibidas en 2012 tenían ya un carácter residual. En el caso de las quejas referidas al programa Aluga también han descendido de una manera sustancial, aunque todavía nos llegan quejas a pesar de que este programa de ayudas se encuentra hoy muy restringido; en particular, las quejas se refieren en este caso a problemas derivados de la propia relación arrendaticia, y por lo tanto comunes a cualquier otro arrendamiento, como ocurre con las quejas de vecinos sobre presuntas molestias de inquilinos, o bien sobre vicisitudes del contrato de arrendamiento, como discrepancias sobre arreglos en la vivienda, o sobre el impago de recibos, o el cese anticipado de la relación arrendaticia.

Sin embargo, apenas ha habido quejas sobre un aspecto tan importante como son los procedimientos de adjudicación de viviendas de protección pública, salvo algunos casos en los que personas que están inscritas en el Registro Único de Demandantes de Vivienda de la Comunidad Autónoma de Galicia manifiestan su disconformidad por el hecho de que no los convoquen para algún sorteo de viviendas protegidas o tarden en ofrecerles alguna vivienda del Programa Aluga. En todo caso, se trata de quejas que tienen una escasa incidencia numérica en el conjunto de la subárea de vivienda.

En relación con este aspecto en concreto de la adjudicación de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública, podemos hacer referencia a un grupo de quejas, hasta un total de 36, formuladas por vecinos de Ferrol que habían resultado adjudicatarios de viviendas sociales de titularidad municipal en el barrio de Recimil. Los reclamantes indicaban en sus quejas que formaban parte de familias, la mayoría de ellas en difícil situación económica y social, y que habían resultado adjudicatarios definitivos de viviendas sociales cuya entrega estaba sufriendo un retraso muy considerable, y que habían formulado una serie de quejas y demandas al ayuntamiento, que no habían sido atendidas.

En el informe remitido por el ayuntamiento se indica que se encuentra con numerosos problemas a la hora de entregar inmuebles a aquellas familias que figuran en la lista de adjudicatarios de viviendas ya que las ocupaciones ilegales de inmuebles en el barrio citado se producen casi diariamente y de manera reiterada, por lo que, en primer término, se puso en marcha un censo para conocer exactamente el número de viviendas vacías con las que contar para adjudicar y el estado en el que se encuentran, para que no se produzcan situaciones como las de reubicar a familias en viviendas que no cumplan con las condiciones mínimas de salubridad, confortabilidad y seguridad. Con el escrito

remitido se acompañaba también un informe elaborado por el Negociado municipal de Bienestar, así como un reportaje fotográfico del estado en que se encuentran algunas de las viviendas del citado barrio de Recimil, y que hacían imposible su entrega hasta que se acometiesen obras de mejora.

En este apartado de vivienda haremos especial hincapié en los dos grupos de quejas a los que nos referíamos anteriormente: las quejas formuladas por familias afectadas por algún procedimiento de desahucio de la vivienda habitual por consecuencia del impago de las cuotas de un préstamo hipotecario, y las quejas que nos plantearon por la supresión de las ayudas de subsidiación de los préstamos hipotecarios para adquisición de viviendas protegidas.

A este respecto, debemos subrayar que las medidas adoptadas para la reducción del déficit fiscal han desembocado, en el ámbito de la vivienda, en la disminución o supresión de determinadas ayudas públicas creadas para facilitar el acceso a la vivienda. En este sentido, recibimos en esta institución del *Valedor do Pobo* un buen número de quejas, hasta un total de 46, referidas a la supresión de las **ayudas de subsidiación de préstamos convenidos para adquisición de viviendas de protección pública.**

A este respecto, el artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (en adelante RD-L 20/2012), y bajo el epígrafe de *plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012*, dispuso lo siguiente: *"A partir de la entrada en vigor de este Real Decreto-ley quedan suprimidas las ayudas de subsidiación de préstamos contenidas en el Real Decreto 2066/2008 por el que se regula el plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012. Así mismo no se reconocerán aquellas solicitudes que estén en tramitación y que no fueran objeto de concesión por parte de la comunidad autónoma".* La entrada en vigor de esta norma legal se produjo el 15 de julio de 2012.

En la aplicación de esta norma se presentó la duda de si la supresión de ayudas contemplada en el Real Decreto-ley 20/2012 abarcaba también las solicitudes de ampliación del período de subsidiación de los préstamos convenidos obtenidos por los compradores de viviendas protegidas al amparo de los planes estatales de vivienda anteriores al Plan 2009-2012. En este sentido, el Ministerio de Fomento no tardó en manifestar su postura en relación con esta cuestión en un oficio de fecha 31 de julio de 2012 dirigido a los órganos de las comunidades autónomas competentes en la materia, y bajo la rúbrica de "*criterios de interpretación subsidiación y renta básica de emancipación Real Decreto-ley 20/2012."* En concreto, en relación con el problema que nos ocupa indicaba expresamente que: *"No tendrán derecho a obtener la subsidiación de los préstamos convenidos, las resoluciones de renovación del derecho a obtener subsidiación por el comprador, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 43.3 del Real Decreto 2066/2008 y los artículos correspondientes de los planes anteriores, emitidas a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-ley ".*

En relación con esta problemática, y con anterioridad al grueso de las quejas recibidas en el mes de diciembre de 2013, recibimos en esta oficina del *Valedor do Pobo* un total de siete quejas presentadas sobre la denegación de estas ayudas (expedientes 2531/12, 2606/12, 2682/12, 2763/12, 2/13, 277/13 y 14282/13), algunas de las cuales fueron admitidas a trámite con la finalidad de conocer el contenido de la actuación de la administración autonómica en la tramitación y resolución de las solicitudes de ampliación del período inicial de subsidiación recibidas. Con este objetivo solicitamos información a la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*, en primer lugar y en relación con el expediente 2606/12 solicitamos información con fecha de 28-12-2012, y recibimos un informe del *Instituto Galego de Vivenda e Solo* de fecha de 14-1-2013 en el que se indicaba que desde la publicación del Real Decreto-ley 20/2012 se había suprimido la ayuda de subsidiación, y que de acuerdo con un criterio interpretativo del artículo 35 de este Real Decreto-ley el Ministerio de Fomento extendía esta supresión a los planes anteriores al 2009-2012. En base a eso, continuaba el informe, se procedía a la denegación de las solicitudes de prórroga o ampliación de subsidiación. En cualquier caso, continuaba el informe, "*aquellas resoluciones que se dictaron con anterioridad al criterio dado por el Ministerio de Fomento y que resolvían concediendo la subsidiación, una vez que los interesados las presentaban en las entidades de crédito para que se hicieran efectivas, como deben requerir la conformidad previa del ministerio, que es finalmente quien las paga, este no la otorga y los interesados tampoco las perciben finalmente*".

A este respecto, en otro informe del *Instituto Galego de Vivenda e Solo* del 1-2-2013, solicitado en relación con el expediente 2682/12, se indicaba expresamente lo siguiente: *"teniendo en cuenta que por parte de varios afectados se informó al Instituto Galego de Vivenda e Solo de que una vez que los interesados presentaban estas resoluciones en las entidades de crédito para que se hicieran efectivas, como deben requerir la conformidad previa del Ministerio, que es finalmente quien las paga, este no la otorga y los interesados tampoco las perciben finalmente, se volvió a formular esta cuestión ante la Dirección General de Arquitectura y Vivienda del Ministerio de Fomento y se está esperando instrucciones.*

Sin perjuicio de lo anterior, se considera que en este caso la comunidad autónoma no tiene capacidad para ejecutar las resoluciones, por ser el ministerio quien tiene que prestar la conformidad y pagar la subsidiación a través de las entidades financieras, y que los particulares deberían solicitar directamente al ministerio la ejecución de las resoluciones."

A la vista de los informes recibidos del *Instituto Galego de Vivenda e Solo*, procedimos a concluir nuestra intervención en el problema que motivó estas quejas, en la medida en que venía motivado por la aplicación de una norma estatal de acuerdo con el criterio interpretativo que sustentaba el Ministerio de Fomento, que es la administración a quien le compete hacer efectivas las ayudas de subsidiación de préstamos de viviendas protegidas.

Sin embargo, posteriormente tuvimos conocimiento de que, a la vista de las quejas que iba recibiendo en relación con esta problemática, la institución del Defensor del Pueblo adoptó un nuevo criterio en relación con la cuestión controvertida descrita anteriormente. Inicialmente, atendiendo a las primeras quejas recibidas sobre esta problemática, por parte de la defensora del pueblo no se había entendido que en aquel momento hubiese una actuación administrativa irregular. En este sentido, se había comunicado a los reclamantes que con independencia del Plan estatal de vivienda al que se había acogido la vivienda adquirida en cada caso, la denegación de las solicitudes de subsidiación del préstamo que se encontrasen en proceso de tramitación en el momento de su entrada en vigor o que se presentasen con posterioridad, no constituía una infracción del ordenamiento jurídico que impidiese o menoscabase el ejercicio de un derecho.

En la adopción del nuevo criterio la defensora del pueblo muestra su desacuerdo con el contenido del informe de la Abogacía del Estado del Ministerio de Fomento en el que se había fundamentado el criterio interpretativo indicado, en particular con la aplicación del principio general de interpretación que establece el artículo 3.1 del Código Civil para extender la aplicación de la norma del artículo 35 del citado Real Decreto-ley a todos los planes estatales de vivienda. Considera la defensora del pueblo que esa interpretación extensiva no resulta la más acomodada en la perspectiva de garantía de los derechos de los ciudadanos beneficiarios de ayudas de los planes estatales de vivienda anteriores.

A este respecto, debemos subrayar que la interpretación del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012 que mantiene la defensora del pueblo en las recomendaciones formuladas al Ministerio de Fomento es compartida por esta institución, y fue al parecer la que mantuvo inicialmente la administración autonómica, como se desprende de la tramitación llevada a cabo por esta institución del *Valedor do Pobo* en las quejas antes citadas 2606/12 y 2682/12, ya que en los informes remitidos se indicaba que antes de conocer los criterios interpretativos del Ministerio de Fomento, se consideró que aquel artículo 35 no afectaba a las solicitudes de ampliación del período de subsidiación de prestamos obtenidos al amparo de planes anteriores al plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012.

En este sentido, entendimos que las solicitudes de ampliación del período de subsidiación de los préstamos obtenidos al amparo de planes estatales anteriores al plan 2009-2012, y hasta el 6 de junio de 2013, no debieron ser denegadas en aplicación del artículo 35 del RD-L 20/2012, sino que debían ser estimadas en la medida en que el solicitante cumplía los requisitos exigidos para ser beneficiario de la ayuda de subsidiación, y procediendo por tanto a su abono desde el momento de la concesión de la ampliación.

Asimismo, entendimos que al oficio del Ministerio de Fomento en el que se explicita él criterio interpretativo restrictivo no se le puede otorgar el rango de disposición administrativa. En este sentido, la vinculación de la administración autonómica a la hora

de llevar a cabo la función de reconocer el cumplimiento de los requisitos que habilitan para acceder a las ayudas previstas se refiere a las normas de rango legal y reglamentario que habían sido aprobadas por el órgano competente y a través de los procedimientos correspondientes, pero no necesariamente a la interpretación que de las mismas se realice por la administración estatal.

Coincidimos con la defensora del pueblo en que la interpretación extensiva de este precepto legal que propugna el Ministerio de Fomento, se aparta del sentido literal del precepto, y sustituye el que realmente se establece en el mismo por otra previsión distinta y amplia. Entendemos, a este respecto, que la mención genérica a los "*planes estatales de vivienda*" contenida en la exposición de motivos del Real decreto ley 20/2012, no puede justificar la interpretación extensiva, ya que el artículo identifica claramente y en dos ocasiones al plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012 cómo norma concreta donde se contienen las ayudas eliminadas.

A este respecto, en la Ley 4/2013, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, en su disposición adicional segunda, se suprimieron expresamente las prórrogas o ampliaciones de estas ayudas, incluso para las concedidas en base a planes anteriores al del 2009-2012. En consecuencia, a partir de la entrada en vigor de esta ley (6-6-2013) quedó eliminada definitivamente la posibilidad de estimar las solicitudes de ampliación del período de subsidiación préstamos convenidos para la adquisición de viviendas protegidas. Es, precisamente, el contraste entre estas dos disposiciones legales lo que demuestra que el artículo 35 del Real-Decreto-ley 20/2012 no preveía la supresión de las ampliaciones del período de subsidiación de préstamos convenidos obtenidos al amparo de planes anteriores al plan estatal de vivienda 2009-2012. Una interpretación de este precepto como la realizada por la Administración del Estado haría innecesaria la nueva regulación contenida al respecto en la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013.

Por otra parte, ya se dictaron algunas sentencias por juzgados de lo contencioso-administrativo en las que se estimaron las pretensiones de los demandantes contra resoluciones administrativas de las administraciones autonómicas respectivas. En estas resoluciones se denegara la prórroga o renovación de ayudas a la subsidiación de préstamos para la adquisición de viviendas protegidas, basándose en el criterio interpretativo del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012. Así, en la sentencia 335/13 del Juzgado contencioso-administrativo nº 2 de Castellón, y en la sentencia 404/2013 del mismo juzgado y con los mismos argumentos que la primeramente citada. Además, y en el ámbito territorial de esta comunidad autónoma, podemos hacer especial referencia a la sentencia 288/2013 del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 2 de Pontevedra, en la que se ordena la revocación de la resolución denegatoria de la prórroga de la subsidiación.

Así las cosas, y como conclusión, entendemos que el artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012 no ampara la denegación de las prórrogas o ampliaciones de subsidiación de los préstamos obtenidos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo de planes estatales anteriores al de 2009-2012. Desde esta perspectiva, la correcta aplicación de las normas que regulan estas ayudas de subsidiación exige que la administración autonómica proceda a revocar todas las decisiones denegatorias adoptadas en aquel sentido y a reconocer, sí procede, la ampliación solicitada en cada caso, todo eso al amparo de lo previsto en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

En todo caso, en esta Institución del *Valedor do Pobo* entendemos que la concesión de las ampliaciones solicitadas no dará lugar de manera automática al abono de las ayudas de subsidiación, y eso en la medida en que el Ministerio de Fomento mantenga su criterio de aplicación extensiva del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012 a las ayudas concedidas al amparo de Planes de vivienda anteriores. A nuestro modo de ver, esta circunstancia no debe impedir que la administración autonómica reconozca debidamente los derechos de los ciudadanos en los términos contemplados en el ordenamiento jurídico.

Desde esta perspectiva, y en el momento de elaboración del presente informe anual formulamos a la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* la siguiente *recomendación*:

"Considerando que el artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, no suprime la posibilidad de reconocer la prórroga o ampliación de los períodos de subsidiación de los préstamos convenidos para la adquisición de viviendas protegidas obtenidos al amparo de planes estatales de vivienda anteriores al plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012, entendemos que por parte de esa Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas deberían llevarse a cabo las siguientes actuaciones:

Primero.- Ordenar a las jefaturas territoriales de esa Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, procedan a la revocación de todas las resoluciones denegatorias de la ampliación del período inicial de subsidiación de los préstamos por adquisición de vivienda protegida adoptadas con anterioridad al 6 de junio de 2013.

Segundo.- En todos los casos en que se revocaran estas resoluciones denegatorias, y en aplicación de la norma legal correspondiente al plan estatal de vivienda que dio base al reconocimiento de la ayuda de subsidiación préstamo convenido, comprobar en cada caso el mantenimiento del cumplimiento de los requisitos exigidos y, sí procede, reconocer la ampliación o prórroga solicitada en los términos indicados en el plan aplicable.

Tercero.- Poner de manifiesto la problemática planteada por la diferente interpretación del precepto señalado ante el Ministerio de Fomento, con la finalidad de que la misma sea tratada, sí así se estima oportuno, en los órganos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas (Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo y Comisión Multilateral de Vivienda, Urbanismo y Suelo)."

Por último, haremos también una referencia, como ya hicimos en el informe anual de 2012, al **problema de los desahucios de la vivienda habitual de los deudores hipotecarios.**

En 2012 tramitamos quejas en esta oficina del *Valedor do Pobo* en relación con este grave problema, que afecta a muchas familias que se encuentran con la amenaza de un inminente desahucio de su vivienda habitual. Esta situación tan agobiante para las familias afectadas comienza con el procedimiento ejecutivo emprendido en cada caso por la entidad financiera con la que han contraído un préstamo hipotecario, cuyas cuotas han dejado de pagar por la difícil coyuntura económica familiar.

La situación actual caracterizada por un considerable incremento de los procedimientos de desahucio en relación con la etapa anterior a la crisis económica tiene su origen cercano en los errores cometidos en la etapa inmediatamente anterior que suele denominarse del *boom* inmobiliario. En esa etapa muchas entidades de crédito actuaron de un modo imprudente en la concesión de préstamos hipotecarios para la adquisición de vivienda, ya que por una parte se sobrevaloró la capacidad de endeudamiento de los adquirentes de vivienda, construida sobre una bajada muy acentuada de los tipos de interés, y un alargamiento desconocido hasta el momento de los plazos de amortización de los créditos hipotecarios. Por otra parte, las entidades tasadoras no eran independientes de la entidad financiera que concedía el crédito, con lo que se tasaron al alza los inmuebles y se provocó un sobrecalentamiento del mercado que condujo inexorablemente al estallido de la burbuja inmobiliaria, y a una crisis sin precedentes de nuestro sistema financiero.

Esta crisis financiera acabo desembocando, como todos sabemos, en una gravísima crisis económica, con aumento desbocado del desempleo, y por lo tanto la incapacidad de muchos deudores hipotecarios para hacer frente a sus compromisos crediticios. Esta gravísima crisis económica tiene una dimensión social evidente en situaciones como el grave problema de los desahucios, cuya repercusión va mucho más allá de la pérdida de la vivienda habitual y familiar, puesto que además, en muchos casos, se está creando una situación de insolvencia a largo plazo y con ella una casi inevitable exclusión social.

Ante esta grave situación social que afecta a un buen número de familias surgieron iniciativas de colectivos ciudadanos de apoyo a las personas o familias afectadas por los desahucios, y también desde las administraciones públicas se tomaron medidas para tratar de resolver las situaciones más acuciantes.

A este respecto, entre las medidas legislativas adoptadas por el gobierno central pueden citarse el Real Decreto-Ley 6/2012, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos que, entre otros aspectos, regula la posibilidad de la dación en pago de la vivienda, pero que ha resultado claramente insuficiente, fundamentalmente por los requisitos de ingresos económicos de la unidad familiar, por lo que se planteó la posibilidad de ampliar el margen de posibles beneficiarios. Posteriormente, se aprobó el Real Decreto-ley 27/2012, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios que establece la posibilidad de que se pueda suspender el lanzamiento por un plazo de dos años, aunque consideramos que deberían atenuarse los requisitos fijados en esta norma para las familias que puedan acogerse a esta posibilidad. El Real Decreto-ley 27/2012 encomienda al Gobierno que promueva con el sector financiero la constitución de un fondo social de viviendas en propiedad de las entidades de crédito y destinadas a ofrecer cobertura a aquellas personas que ya hayan sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario, cuando concurran las circunstancias personales, familiares y económicas previstas en él. Es necesario, que se agilice al máximo la constitución de este fondo social de viviendas, y entendemos que deberían poder acceder otras familias que hayan perdido su vivienda habitual como consecuencia de un desahucio, aunque no cumplan todos los requisitos establecidos en el real decreto**.**

Posteriormente, se aprobó la Ley 1/2013 de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, que como ya ocurriera con el Real Decreto-ley 6/2012, y con el Real Decreto-ley 27/2012, viene motivada por las circunstancias excepcionales que concurren en aquellos deudores hipotecarios que como consecuencia de la crisis económica y financiera, no pueden hacer frente a sus obligaciones por el préstamo hipotecario contratado para la adquisición de su vivienda habitual.

La nueva norma pretende perfeccionar y reforzar el marco de protección de tales deudores con cuatro tipos de medidas. La primera de ellas, suspender por un plazo de dos años los desahucios de deudores hipotecarios en situación especial de riesgo de exclusión social (que ya se establecía en el RDL 27/2012). En segundo lugar, introduce mejoras en el mercado hipotecario a través de la modificación de su normativa, limitando en el caso de hipotecas constituidas sobre vivienda habitual los intereses de demora; prohibiendo la capitalización de esos intereses; aplicando el resultado de la ejecución hipotecaria, cuando fuera insuficiente para cubrir el total de la deuda garantizada, en último lugar a los intereses de demora, y fortaleciendo la venta extrajudicial de los bienes hipotecados y permitiendo al notario que pueda suspender la misma si las partes han cuestionado ante el órgano jurisdiccional competente que las cláusulas del contrato de préstamo hipotecario pudieran ser abusivas (como consecuencia de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de marzo de 2013). En tercer lugar, modifica la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil, con el fin de garantizar de manera adecuada los derechos e intereses de los deudores hipotecarios y agilizar y flexibilizar el procedimiento de ejecución hipotecaria, otorgando al juez la posibilidad de que, de oficio o a instancia de

parte, pueda apreciar la existencia de cláusulas abusivas en el título ejecutivo; estableciendo la posibilidad de condonar parte de la deuda remanente en el procedimiento de ejecución dineraria posterior a la ejecución hipotecaria de una vivienda habitual; permitiendo que el deudor participe en la revalorización futura de la vivienda ejecutada; estableciendo que el valor de tasación a efectos de subasta no podrá ser inferior al 75% del valor de tasación que sirvió para conceder el préstamo hipotecario, e incrementando el porcentaje de adjudicación del bien (la vivienda habitual) en el caso de que la subasta concluya sin postor al 70% del valor del bien por el que hubiese salido a subasta. Por último, modifica el RDL 6/2012 tanto por lo que respecta a su ámbito de aplicación como en las características de las medidas que puedan ser adoptadas, y reitera el mandato al Gobierno –ya contenido en el RDL 27/2012– para que impulse, con el sector financiero, la constitución de un fondo social de viviendas destinadas a ofrecer cobertura a las personas desalojadas de su vivienda habitual por impago de un préstamo hipotecario.

En el informe anual de 2012 exponíamos brevemente las propuestas formuladas por esta Institución del *Valedor do Pobo* y que constaban por extenso en la página web desde el mes de diciembre de 2012.

Entre aquellas propuestas pueden subrayarse las siguientes: debían articularse mecanismos adecuados para evitar que la situación de insolvencia sobrevenida desemboque en el impago y una posible ejecución hipotecaria. Desde esta perspectiva, entendíamos que debían fomentarse los procesos de renegociación de la deuda, y que para estos procesos de renegociación de las deudas hipotecarias, y dado que tendrían carácter voluntario para las entidades financieras, los poderes públicos deberían propiciar acuerdos de carácter general con las mismas. También aludíamos a que debería impulsarse la modificación de aquellas normas fiscales que pudiesen dificultar los acuerdos entre las dos partes, así como regularse en el ámbito competencial correspondiente un procedimiento específico para las situaciones de insolvencia personal y familiar.

Por otra parte, también recordábamos en el informe anterior que debían constituirse oficinas de información y asesoramiento en las administraciones autonómica y municipales.

Además, en relación con la dación en pago que evitaría que el deudor mantuviese una parte de la deuda hipotecaria con posterioridad a producirse el desahucio, y que podía considerarse como una solución justa en algunos casos, afirmábamos que la aplicación práctica del Real Decreto-ley 6/2012 que regula esta posibilidad resultaba claramente insuficiente, fundamentalmente por los requisitos de ingresos económicos de la unidad familiar, por lo que debería estudiarse la conveniencia de ampliar el margen de posibles beneficiarios.

También hacíamos referencia en el informe anterior a la normativa procesal que rige el sistema de subastas, considerando que debería facilitarse el acceso de postores y también una mayor información a los posibles licitadores acerca del inmueble.

Por otra parte, señalábamos que, como regla general, los jueces deberían ejercer un control de oficio sobre los aspectos de los créditos hipotecarios relacionados con las cláusulas abusivas y los intereses moratorios.

Finalmente, para aquellas familias que ya habían perdido su vivienda habitual como consecuencia de un desahucio o por su entrega como dación en pago, resultaba necesario arbitrar los mecanismos para que tuvieran acceso a una vivienda mediante un alquiler social.

Por otra parte, a lo largo de 2013 se han estado tramitando por esta oficina del *Valedor do Pobo* un buen número de quejas sobre casos particulares de desahucios de viviendas habituales de deudores hipotecarios, siendo algunas asociaciones o colectivos con los que hemos contactado los que nos han facilitado datos referidos a familias afectadas.

En relación con estas quejas, en las que ofrecemos nuestra colaboración, en primer lugar recabamos información de las familias afectadas, y de los responsables de las asociaciones y colectivos que nos han dado a conocer los casos particulares de afectados.

Con posterioridad, hemos contactado con diversas entidades bancarias solicitando su colaboración para, en primer lugar, conocer la situación de las unidades familiares afectadas en lo que se refiere al cumplimiento de sus obligaciones como deudor hipotecario, y en segundo lugar, para que la entidad bancaria exponga las posibles medidas que permitan aportar alguna solución al problema.

En un primer momento, en las reuniones que tuvimos con representantes de las diversas entidades bancarias nos expusieron las líneas generales de las medidas que suelen arbitrar para tratar de evitar el desahucio o desposesión efectiva de la vivienda habitual. A este respecto, ante los primeros síntomas de que el deudor no puede hacer frente al cumplimiento de sus cuotas hipotecarias, las entidades suelen ofrecer una renegociación de la deuda, y se plantean la demanda judicial en un procedimiento ejecutivo solamente cuando se hace patente la imposibilidad del pago de la deuda, normalmente como consecuencia de una precaria situación económica de la familia. En este caso, y una vez que la vivienda se adjudica a la entidad bancaria en la correspondiente subasta judicial, se intenta la posibilidad de un alquiler a la familia afectada, intentándose evitar el desahucio efectivo.

En posteriores reuniones, o bien intercambiando información a través de correos electrónicos, se han abordado desde esta oficina del *Valedor do Pobo* diversos casos concretos que nos habían llegado a través de asociaciones o colectivos implicados en la

defensa de familias afectadas por desahucios, y de esta manera se han podido concretar medidas para evitar desahucios de viviendas ya inminentes. En este sentido, debe subrayarse que en todos los casos que pudimos tratar las entidades bancarias manifestaron que no ejecutarían la medida del desahucio hasta agotar todas las posibilidades de solución.

A este respecto, hay que subrayar también que en muy pocos casos les era posible a los deudores hipotecarios acogerse a determinadas medidas como la dación en pago o la suspensión de la ejecución efectiva del desahucio, en tanto que las unidades familiares afectadas no reunían los requisitos y condiciones exigidas legalmente. Por otra parte, también en algunos casos se puso de manifiesto la dificultad añadida que suponía la existencia de ruptura de la unidad familiar en casos de separación o divorcio, lo que implicaba la imposibilidad en muchos casos de renegociación de la deuda.

En relación con la colaboración prestada por las entidades bancarias, hemos de manifestar que a lo largo de 2013 cuatro entidades nos facilitaron los datos concretos (Banco Popular, BBVA, Caixabank, y Novagalicia Banco), en particular de índole económica y judicial, sobre cada uno de los casos que llegaron a esta oficina del *Valedor do Pobo*. En el caso del Banco de Santander acudió a la oficina del *Valedor do Pobo* facilitando datos sobre los casos expuestos, pero la mayoría de ellos de carácter general, pero sin aportar datos sobre los casos concretos que le expusimos. En otros casos, también se ha contactado con el director de la oficina o sucursal bancaria para conocer la situación de la familia afectada.

IV- RESOLUCIONES DEL *VALEDOR DO POBO*

1.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Muros en fecha 18 de febrero de 2013, para que ejerza la función de inspección ante una presunta infracción urbanística (Q/279/12).

En esta institución del *Valedor do Pobo* se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja presentado por Da. L..., con domicilio en la c.., en la localidad de Muros.

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que la madre de una vecina suya, Da M... realizó una edificación que ocupa suelo público con dos peldaños de una escalera y sin permiso de obra, y que a pesar de los diferentes escritos-denuncia presentados en ese ayuntamiento no se llevó a cabo la apertura de un expediente de disciplina urbanística.

Señalaba también la reclamante en su queja que por otra parte esta misma señora realizó en terreno público unos rellenos con escombro, aumentando los que ya hiciera ese mismo ayuntamiento al ejecutar las obras para el alcantarillado, y que como consecuencia de estas actuaciones las aguas pluviales venían todas hacia el edificio donde reside.

Considerando que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, y que encontraba en principio cobertura constitucional derivada del artículo 103.1 de la Constitución, en el que se refiere a los principios de legalidad y de eficacia que deben regir las actuaciones de las administraciones públicas, se admitió a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba.

En consecuencia, solicitamos de ese ayuntamiento que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 22.1 de la Ley del *Valedor do Pobo*, nos facilitase información sobre el problema que motivó la queja, y en particular sobre los resultados de la inspección practicada en el lugar de los hechos denunciados y el acuerdo municipal pertinente en función de estos resultados, y también sobre si las obras denunciadas contaban o no con licencia municipal; por otra parte, también le solicitábamos información sobre la posible existencia de escombros en el lugar que indicaba la reclamante, y sobre los posibles daños que sufría por esta circunstancia.

A este respecto, luego de reiterarle la petición de informe en dos ocasiones recibimos un escrito de esa Alcaldía del 15-11-2012 (RS nº 2439) que se acompaña de un informe del arquitecto jefe de la Oficina Técnica del Area de Urbanismo y en el que se indica expresamente lo siguiente:

"Una vez consultados los archivos del ayuntamiento, se informa que, en relación al expediente de referencia no se encuentra ninguna denuncia o instrucción de expediente de reposición de la legalidad urbanística sobre el mismo".

En relación con el informe facilitado por ese Ayuntamiento, del que conviene destacar su brevedad, lo que no permite aclarar las circunstancias del problema que motivó la queja, y siendo así que afecta presuntamente a una materia tan sensible como es la protección del dominio público municipal, debemos destacar que además no se ajusta a la solicitud de informe, que tuvimos que reiterar, ya que en esta solicitud de información preguntábamos sobre los resultados de la inspección practicada en el lugar de los hechos denunciados y el acuerdo municipal pertinente en función de estos resultados. Sin embargo, del informe remitido se deduce que no debió realizarse una inspección en el lugar de los hechos denunciados, incluso se viene a indicar que no constan denuncias cuando es así que la reclamante aporta amplia documentación en la que constan varios escritos de denuncia presentados en ese Ayuntamiento, como es el caso de los escritos del 11-3-2010, del 2-8-2010, y del 7-2-2011.

Teniendo en cuenta lo expresado anteriormente, estimamos en esta oficina del *Valedor do Pobo* que debemos hacer algunas consideraciones sobre el problema que motivó la queja.

A este respecto, a la vista de que por la información de que disponemos no se llevó a cabo una inspección en relación con los hechos a los que alude la reclamante en su escrito de queja, o cuando menos no consta en el informe remitido, consideramos en esta oficina del *Valedor do Pobo* que respecto de las actuaciones previas o diligencias preliminares anteriores a la posible apertura de un expediente de reposición de la legalidad urbanística, debe tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 12 del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por el Real Decreto 1398/1993 en tanto que ni la Ley 9/2002 de ordenación urbanística de Galicia, ni el Reglamento de Disciplina Urbanística de Galicia, regulan este aspecto.

A este respecto, el citado artículo 12 indica expresamente que: "*1. Con anterioridad a la iniciación del procedimiento, se podrán realizar actuaciones previas con objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen tal iniciación. En especial, estas actuaciones se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros*.

2. Las actuaciones previas serán realizadas por los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de éstos, por la persona u órgano administrativo que se determine por el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento."

A este respecto, es conveniente subrayar que en la vigente Ley 9/2002, de ordenación urbanística de Galicia, se señala expresamente en su artículo 208, relativo a la inspección urbanística, que:

"*1. La inspección urbanística es la actividad que los órganos administrativos competentes en materia de edificación y uso del suelo tienen que realizar con la finalidad de comprobar que una y otro se ajustan al ordenamiento urbanístico.*

2. El personal adscrito a la inspección y vigilancia urbanística, en el ejercicio de sus funciones, tendrá la consideración de agente de la autoridad y estará capacitado, con dicho carácter, para requerir y examinar toda clase de documentos relativos al planeamiento, para comprobar la adecuación de los actos de edificación y uso del suelo a la normativa urbanística aplicable y para solicitar de todas las partes relacionadas con cualquier actuación urbanística y de los Colegios Profesionales y cualquier otro de los organismos oficiales con competencia en la materia cuanta información, documentación y ayuda material precise para el adecuado cumplimiento de sus funciones."

3. Los inspectores urbanísticos están autorizados para entrar y permanecer libremente y en cualquier momento en parcelas, construcciones y demás lugares sujetos a su actuación

inspectora. Cuando para el ejercicio de esas funciones inspectoras fuese precisa la entrada en un domicilio, se solicitará la oportuna autorización judicial.

4. Los hechos constatados por el personal funcionario de la inspección y vigilancia urbanística en el ejercicio de las competencias propias en materia de disciplina urbanística gozan de valor probatorio y presunción de veracidad, sin prejuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o adjuntar los propios administrados."

Por otra parte, en relación con la acreditación de las circunstancias que permitirían adoptar una resolución sobre la apertura o no del expediente de reposición de la legalidad urbanística, estimamos que debe hacerse una valoración conjunta y ponderada de los distintos aspectos, tanto en lo que se refiere a las mediciones y comprobaciones físicas en el lugar de los hechos como en lo que atañe a la diversa documentación presentada y pruebas testificales.

En consecuencia, a la vista de lo anteriormente expresado, y teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 32.1 de la Ley del *Valedor do Pobo*, le formulamos a esa alcaldía del Concello de Muros la siguiente **recomendación:**

"Que por parte de esa administración municipal se proceda a hacer efectiva la función inspectora para comprobar si hubo una infracción urbanística, en el caso denunciado por la reclamante, en particular en lo que se refiere a la ocupación de dominio público en las obras realizadas por la denunciada (ejecución de dos peldaños de una escalera de acceso a una vivienda) y también en lo que se refiere a la acumulación de rellenos también en zona de dominio público, y que en su caso se abra un expediente de reposición de la legalidad urbanística de apreciarse infracción urbanística. "

Respuesta del *Concello de Muros*: En la respuesta remitida por el *Concello de Muros* consta la apertura de un expediente de reposición de la legalidad urbanística abierto por obras realizadas por la denunciada.

2.- Recordatorio de deberes legales dirigido al Concello de Moaña en fecha 9 de abril de 2013, para que adopte las pertinentes medidas de ejecución forzosa en relación con un expediente de reposición de la legalidad urbanística (Q/973/12).

En esta institución del *Valedor do Pobo* se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja presentado por Da. C... en el que, esencialmente, nos indicaba que su queja era producto del incumplimiento por parte de ese ayuntamiento de la demolición de una construcción (sita en el n°....., lindante con su propiedad) y que había denunciado por no haber solicitado la licencia de obra, y que transcurrido un tiempo recibió la confirmación por parte de ese ayuntamiento de que la mencionada

construcción además de no tener licencia era "ilegal e ilegalizable", motivo por el cual se debía proceder a su demolición.

Manifestaba también la reclamante en su queja que con fecha 28/01/2010 se le notificó a la denunciada la resolución de ese ayuntamiento, resolución n°32/2010 del día 21/01/2010, y que se le indicaba que de no cumplir dicha resolución se le impondrían multas coercitivas reiterables mensualmente hasta que llevasen a cabo la demolición del porche (construcción de ampliación de semisótano en vivienda unifamiliar de 90m^2) que era el elemento "ilegal e ilegalizable".

Indicaba también la reclamante que se imponían 2 multas coercitivas, la última con fecha 28/10/2010 y desde esa fecha no vuelve a ser informada de la situación del expediente administrativo al que se refiere la queja, y que volvió a ese ayuntamiento los días 12/07/2011, 20/09/2011, y 20/02/2012 presentando las correspondientes instancias pero que hasta el momento no se resolvió el problema que motivó su queja.

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, y que encontraba en principio cobertura constitucional derivada del artículo 103.1 de la Constitución, en el que se refiere a los principios de legalidad y de eficacia que deben regir las actuaciones de las administraciones públicas, se admitió a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba.

A este respecto, y luego de reiterar nuestra petición de informe en dos ocasiones, y de solicitarlo también a través de comunicación telefónica con personal de ese ayuntamiento, recibimos un informe de ese *Concello de Moaña* de fecha del 4-12-2012 (RS nº 2882) y en el que se indica expresamente lo siguiente:

"El pasado 26 de junio de 2012 esa institución solicitó información relativa a las gestiones llevadas a cabo por ese ayuntamiento con relación a la denuncia presentada por Da. C... por construcción de ampliación de semisotano en vivienda unifamiliar, en la C....., de Tirán.

Ante esta petición pongo en su conocimiento que el Concello de Moaña resolvió incoar un expediente de reposición de la legalidad, expediente núm. 04/2009, al cual se adjunta copia."

A este respecto, de la documentación remitida por ese ayuntamiento y relativa al expediente nº 04/2009 no constan hechos nuevos en relación con los indicados por el reclamante en su escrito de queja, en el que ya alude a dos multas coercitivas impuestas por resoluciones del 28-9-2010 y del 28-10-2010. En este sentido, se pone de relieve que desde la última de las multas reseñadas el expediente administrativo correspondiente

quedó paralizado, habiendo transcurrido prácticamente 30 meses desde esta última multa coercitiva.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expresado estimamos en esta institución del *Valedor do Pobo* que deben hacerse determinadas consideraciones atendiendo a la legislación urbanística aplicable para situaciones como la que se constata en el presente caso.

En sentido, es conveniente tener en cuenta que en el articulo 94 de la Ley 30/1992 sobre procedimiento administrativo común, se establece expresamente que los actos de las administraciones públicas sujetos al derecho administrativo serán inmediatamente ejecutivos. En este precepto legal se citan varios supuestos excepcionales en los que no prevalecería este principio de ejecutoriedad de los actos administrativos, pero que en todo caso ningún de ellos afectaría al acuerdo municipal tomado en el expediente administrativo al que afecta la queja.

A este respecto, en el supuesto de que el interesado no cumpla voluntariamente lo ordenado, como ocurre en el presente caso, establece la citada ley en su artículo 95 que "las administraciones públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos". Entre los medios de ejecución forzosa a los que se refiere el artículo 96 pueden mencionar los de ejecución subsidiaria y multa coercitiva.

En este sentido, esa administración municipal optó ya por uno de los mecanismos de ejecución forzosa mencionados, concretamente por la imposición de multas coercitivas, como se pone de manifiesto en el informe remitido desde ese ayuntamiento, pero luego se interrumpió la imposición de nuevas multas coercitivas, sin que conste causa justificada en el expediente.

Así las cosas, en relación con la imposición de multas coercitivas, consideramos pertinente hacer referencia a una sentencia del Tribunal Constitucional de fecha del 14-12-1988 (RTC 1988/239) en la que se subrayan las notas configuradoras de la multa coercitiva. Así, podemos destacar los siguientes aspectos: 1º) se requiere una específica previsión legal, no bastando la mera previsión de tal medio de ejecución forzosa en el art. 99 de la mencionada ley 30/1992, pues eso supondría una extensión implícita de una potestad administrativa contraria al principio de legalidad, artículo 9.3 de la CE; 2º) su posibilidad de imposición "inaudita parte", por constituir ejecución de un acto anterior que le sirve de título; 3º) su compatibilidad con la potestad propiamente sancionadora de la administración; 4º) la necesidad de una concreción de la cuantía a imponer y en la forma y plazo fijado para el cumplimiento del fin que la multa pretende alcanzar, ya que no se puede desconocer que consiste en una medida de apremio económico, reiterada en lapsos de tiempo, y tendente a obtener la acomodación de un comportamiento obstructivo del destinatario del acto a lo dispuesto en la decisión administrativa previa,

mediando la oportuna conminación al apercibimiento; carece por lo tanto, de la finalidad represiva que caracteriza a la multa sancionadora y presenta cierto carácter discrecional, que no arbitrario (art. 9.3 de la CE). Se señala, además, en relación con las multas coercitivas en una sentencia del Tribunal Supremo del 19-6-1987 (RJ 1987/6509) que: *"...Pero además tales multas, que son reiterables, han de señalar un plazo para llevar a efecto la actuación que imponía el acto que se trata de ejecutar, plazo este que ha de ser "suficiente para cumplir lo ordenado" – art. 107.1 da Ley de procedimiento...".*

A este respecto, entendemos que dado el incumplimiento por la interesada de la orden de demolición de las obras ilegales es conveniente que se impongan por ese Ayuntamiento las multas coercitivas necesarias para que el interesado ejecute la citada resolución.

En consecuencia, a la vista de lo anteriormente expuesto, y teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 32.1 de la ley del *Valedor do Pobo*, le formulamos a ese *Concello de Moaña* un **recordatorio de deberes legales** en los siguientes términos:

"Que por parte de esa administración municipal y en caso de constatarse de nuevo el incumplimiento por la entidad promotora de la orden municipal por la que debe demoler unas obras ilegales, se impongan las correspondientes multas coercitivas como medio de ejecución forzosa."

Respuesta del *Concello de Moaña*: A este respecto, recibimos una respuesta del ayuntamiento en la que manifestaba que se le habían impuesto al interesado dos multas coercitivas.

3. Recordatorio de deberes legales dirigido al Concello de Forcarei en fecha 22 de abril de 2013, para que adopte las medidas de ejecución forzosa en relación con una orden de demolición (Q/888/12).

En esta institución del *Valedor do Pobo* se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia de un escrito de queja de Da. O... en el que, esencialmente, nos indicaba que una vecina colindante con su casa, sita en ……, Soutelo de Montes, tiró un muro de piedra antiguo, de más de 70 años, que daba a un camino público, y en su sitio levantó una pared de hormigón, con piedras por el medio, y que en dicha pared hizo un garaje y un galpón.

Anteriormente, el problema al que se refiere la queja dio lugar al expediente B.2.Q/1351/10, que se concluyó por esta oficina del *Valedor do Pobo*, y recibimos a este respecto un informe de ese ayuntamiento del 30-4-2012 (RS nº 1800, del 4-5-2012), en el que se ponía de manifiesto la legalización de las obras denunciadas.

En este sentido, le comunicamos a la reclamante que una vez legalizadas las obras no era posible nuestra intervención, y que en su caso podría recurrir a la vía judicial.

Sin embargo, en el acuerdo municipal de legalización de las obras constaba expresamente que el promotor de las obras "*deberá adaptar la altura del muro de cierre existente en el C……, a la altura legal establecida en el PGOM llevando a cabo las obras de demolición necesarias de forma que se cumpla una altura máxima de 2.00 m. para dicho muro, siendo diáfano su mitad superior".*

A este respecto, le solicitamos a V.S. un informe complementario, de acuerdo con lo previsto en el artículo 22.1 de la Ley del *Valedor do Pobo*, sobre este último aspecto mencionado, y si efectivamente el promotor de las obras hiciera estas correcciones.

En este sentido, recibimos un informe de ese ayuntamiento del 19-11-2012 (RS nº 2908, del 21-11-2012) y en el que se concluía lo siguiente:

"Visitadas las obras en el día de la fecha, se hace constar que dicho muro cumple con la altura de dos metros, pero no cumple con la condición de que sea diáfano en su mitad superior, por lo que las actuaciones no fueron adaptadas a la legalidad en su totalidad."

A este respeto, es necesario subrayar que en el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del día 12-4-2012 y en el apartado de conclusión se indicaba expresamente que: *"las obras realizadas sin licencia o sin ajustarse a ella quedarán legalizadas una vez se proceda a adaptar la altura del muro de cierre existente en el C……., a la altura legal establecida en el PGOM, llevando a cabo las obras de demolición necesarias de forma que se cumpla una altura máxima de 2.00 m. para dicho muro, siendo diáfana su mitad superior".*

En este sentido, debemos destacar que en la medida en que las obras de demolición no se efectuaron de acuerdo con las exigencias y condiciones de la licencia de legalización acordada por ese ayuntamiento, desde esa administración municipal se deberían adoptar las medidas pertinentes para que el promotor de las obras cumpla con las previsiones del acuerdo municipal de legalización que implica como condición la necesaria demolición parcial del muro controvertido, a fin de que cumpla con los requisitos de construcción previstos en la normativa urbanística municipal.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expresado estimamos en esta institución del *Valedor do Pobo* que deben hacerse determinadas consideraciones jurídicas aplicables a situaciones como la que se constata en el presente caso.

En este sentido, es necesario tener en cuenta que en el artículo 94 de la Ley 30/1992, sobre procedimiento administrativo común se establece expresamente que los actos de las administraciones públicas sujetos al derecho administrativo serán inmediatamente ejecutivos. En este precepto legal se citan varios supuestos excepcionales en los que no

prevalecería este principio de ejecutoriedad de los actos administrativos, pero que en todo caso ninguno de ellos afectaría al citado acuerdo municipal.

A este respeto, en el supuesto de que el interesado no cumpla voluntariamente lo ordenado, como ocurre en el presente caso, establece la citada ley en su artículo 95 que "las administraciones públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos". Entre los medios de ejecución forzosa a los que se refiere el artículo 96 pueden mencionarse los de ejecución subsidiaria y multa coercitiva. En este mismo sentido, puede subrayarse que en el artículo 209, apartado 6, de la Ley 9/2002 de ordenación urbanística de Galicia y protección del medio rural se establece expresamente que: *" En el caso de incumplimiento de la orden de demolición, la administración municipal procederá a la ejecución subsidiaria de ella o a la ejecución forzosa mediante la imposición de multas coercitivas, reiterables mensualmente hasta lograr la ejecución por el sujeto obligado, en cuantía de 1.000 a 10.000 euros cada una".* A este respeto, debe subrayarse que si bien es cierto que por parte de la promotora se realizó la demolición exigida en el acuerdo municipal de legalización de obras, sin embargo no se hizo en las condiciones legales que se le exigieron, por lo que no hubo una ejecución idónea del acto administrativo aludido.

En consecuencia, a la vista de lo anteriormente expuesto, y teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 32.1 de la ley de *Valedor do Pobo*, le formulamos a ese *Concello de Forcarei* un **recordatorio de deberes legales** en los siguientes términos:

"Que por parte de esa administración municipal, y en la medida en que la promotora de las obras a las que se refiere la queja no procedió a ejecutar en las condiciones legalmente exigidas la demolición parcial que se establecía en el acuerdo municipal de legalización de obras, se le impongan las correspondientes multas coercitivas como medio de ejecución forzosa para el cumplimiento efectivo del acuerdo municipal dirigido a la restauración de la legalidad urbanística infringida."

Respuesta del *Concello de Forcarei:* A este respecto, recibimos un informe técnico del *Concello de Forcarei* en el que se indica que se derribó la parte superior del muro, quedando con una altura de dos metros, la mitad superior diáfana, por lo que las obras se consideraban legalizadas.

4. Recomendación dirigida al Concello de Vilagarcía de Arousa, en fecha 9 de agosto de 2013, para que ejercite las medidas legalmente previstas de ejecución forzosa de una orden municipal de demolición de obras ilegales (Q/213/13).

En esta institución del *Valedor do Pobo* se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja de Da. M..., con domicilio en C....., Carril, Vilagarcía de Arousa, y en el que, esencialmente, nos indicaba que en su día había formulado denuncia urbanística ante ese Concello de Vilagarcía de Arousa por obras

ejecutadas sin licencia ni autorización previa en suelo público, consistentes en construcción de un muro en plena calle, mediante base de hormigón y muros de bloque y rebocado de piedra con posterior colocación de una balaustrada de hierro, en C.....de Vilagarcía de Arousa.

Manifestaba también la reclamante en su escrito de queja que según se hizo constar a ese ayuntamiento mediante escrito del 18-10-2010, con incorporación de fotografías de las obras y firmas de varias asociaciones de vecinos, que dichas obras suponen una ocupación de la vía pública, de doble circulación, causando un grave peligro para el tráfico de vehículos y para la integridad física de las personas que transitan por la zona.

Indicaba también la reclamante que la ilegalidad de estas obras fue reconocida mediante Resolución de ese ayuntamiento de fecha del 21/10/2010, por la cual se resuelve ordenar a las copropietarias del inmoble, Dª. Mª. C.L.F. y Dª. D.P.L., la reposición de la legalidad urbanística mediante la demolición del muro y proceder a la ejecución forzosa de lo ordenado con apercibimiento de imposición de multas coercitivas de 1.000 a 10.000 euros. Sin embargo, señala que hasta el momento no se actuó en el sentido de poner fin a esta ilegal situación.

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, y que encontraba en principio cobertura constitucional derivada del artículo 103.1 de la Constitución, en el que se refiere a los principios de legalidad y de eficacia que deben regir las actuaciones de las administraciones públicas, se admitió a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba.

A este respecto, recibimos un escrito de ese *Concello de Vilagarcía de Arousa* de fecha del 26-3-2013 (RS nº 3314, del 27-3-2013), que se acompaña de amplia documentación sobre el problema que motivó la queja. Entre esta documentación figura una resolución de la alcaldía-presidencia de ese ayuntamiento de fecha del 30-1-2013 por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por Da. M.... y doña C..., y atendiendo a un informe de la arquitecta municipal de 18/1/2013, se ordena a las interesadas para que, en el plazo máximo de tres meses, contados a partir de la notificación de esta resolución, procedan a la retirada del muro y el enrejado de aluminio sito en el C....., conforme a lo establecido en el artículo 209.3 a) de la LOUGA. También se les advirtió a las interesadas que de no ejecutar lo ordenado en el plazo indicado, esa administración municipal procedería a la ejecución subsidiaria de ella o a la ejecución forzosa mediante la imposición de multas coercitivas, reiterables mensualmente hasta lograr la ejecución por el sujeto obligado, en cuantía de 1.000 a 10.000 euros cada una, conforme el art. 209.6 de la LOUGA.

A la vista del anteriormente expresado, estimamos en esta institución del *Valedor do Pobo* que es conveniente hacer algunas consideraciones sobre los medios con los que

cuentan las administraciones públicas para asegurar el cumplimiento de un acto administrativo.

A este respecto, en el artículo 94 de la Ley 30/1992 sobre procedimiento administrativo común se establece expresamente que los actos de las administraciones públicas sujetos al derecho administrativo serán inmediatamente ejecutivos. En este precepto legal se citan varios supuestos excepcionales en los que no prevalecería este principio de ejecutoriedad de los actos administrativos, pero que en todo caso ninguno de ellos afectaría a la citada resolución de esa alcaldía del 30-1-2013.

En consecuencia, estimamos que esta resolución que imponía una orden de demolición de la obra ilegalizable realizada por Da. M.... y doña C..., era ya ejecutiva desde aquella misma fecha, y las interesadas tenían que proceder al derrumbamiento ordenado (retirada de muro y enrejado de aluminio) dentro del plazo de tres meses desde que le había sido notificada esta resolución municipal.

A este respeto, en el supuesto de que el interesado no cumpliera voluntariamente lo ordenado, como ocurre en el presente caso, establece la citada ley en su artículo 95 que "las administraciones públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos", y entre los medios de ejecución forzosa a los que se refiere el artículo 96 pueden mencionarse singularmente para este caso los de ejecución subsidiaria y multa coercitiva.

La resolución de esa alcaldía del 30-1-2013 se refería alternativamente, para el caso de incumplimiento por el interesado, a la ejecución subsidiaria o a la imposición de multas coercitivas. En este sentido, debemos significarle que en un caso como el que motivó la presente queja y para restablecer la legalidad urbanística deberá esa alcaldía procurar de una manera eficaz que no se consolide la infracción urbanística

Sin embargo, por la información que se nos facilitó por ese ayuntamiento, y lo que nos informó la reclamante, no se practicó la ejecución forzosa a través de la ejecución subsidiaria.

Por otra parte, en relación con la imposición de multas coercitivas, consideramos pertinente hacer referencia a una sentencia del Tribunal Constitucional de fecha del 14-12-1988 (RTC 1988/239) en la que se subrayan las notas configuradoras de la multa coercitiva. Así, podemos destacar los siguientes aspectos: 1º) se requiere una específica previsión legal, no bastando la mera previsión de tal medio de ejecución forzosa en el art. 99 de la mencionada Ley 30/1992, pues eso supondría una extensión implícita de una potestad administrativa contraria al principio de legalidad, artículo 9.3 de la CE; 2º) su posibilidad de imposición *"inaudita parte",* por constituir ejecución de un acto anterior que le sirve de título; 3º) su compatibilidad con la potestad propiamente sancionadora de la administración; 4º) la necesidad de una concreción de la cuantía a imponer y en la

forma y plazo fijado para el cumplimiento del fin que la multa pretende alcanzar, ya que no se puede desconocer que consiste en una medida de apremio económico, reiterada en lapsos de tiempo, y tendente a obtener la acomodación de un comportamiento obstativo del destinatario del acto a lo dispuesto en la decisión administrativa previa, mediando la oportuna conminación al apercibimiento; carece por lo tanto, de la finalidad represiva que caracteriza a la multa sancionadora y presenta cierto carácter discrecional, que no arbitrario (art. 9.3 de la CE).

En consecuencia, a la vista de lo anteriormente expresado y de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.1 de la Ley del *Valedor do Pobo*, le formulamos a ese ayuntamiento una **recomendación** en los siguientes términos:

"Que por parte de esa alcaldía-presidencia, y atendiendo a la ejecutoriedad de los actos administrativos, se proceda a hacer efectiva la orden municipal de retirada del muro y enrejado de aluminio a la que se refiere la presente queja, bien sea mediante la ejecución subsidiaria por ese ayuntamiento, o bien procediéndose a la imposición de las multas coercitivas anunciadas en la propia orden administrativa de derribo, y que podrán reiterarse hasta el total cumplimiento de lo ordenado."

Respuesta del *Concello de Vilagarcía de Arousa:* Con posterioridad a esta resolución recibimos un informe del ayuntamiento en el que se indicaba que un juzgado de lo contencioso-administrativo había dictado una resolución por la que se acordaba la medida cautelar de suspender la orden de ejecución de la demolición, que había sido impugnada por el afectado.

5.- Recordatorio de deberes legales dirigido al Concello de Portomarín, en fecha 9 de septiembre de 2013, para que proceda a la apertura de un expediente de reposición de la legalidad urbanística por unas obras realizadas sin licencia (Q/2221/12).

En esta institución del *Valedor do Pobo* se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja presentado por Da. M..., con domicilio en C/... de Madrid.

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que el vecino que colinda con su vivienda, D. S... con domicilio en..., realizó obras en su vivienda quitando los marcos existentes entre las dos casas, por lo tanto no respetando la distancia existente que separaba ambas propiedades. Señalaba también en su queja la reclamante que los principales problemas que este hecho le está causando son los siguientes: 1) construyó una caseta con salida de humos directamente sobre la pared de su vivienda, por lo cual cada vez que se enciende la calefacción entran todos los humos de la combustión en su domicilio, siendo insoportable el olor y la mayor preocupación son los problemas de salud que pueden provocarles. 2) por otra parte, creó un espacio cerrado donde guarda los perros y una de las paredes es directamente la de su domicilio, no dejó ninguna distancia entre ambas

propiedades, por lo que todas las heces desprenden un olor que tiene que sufrir a diario, sin contar con el ruido que ocasionan. Manifestaba también que había presentado escrito en ese ayuntamiento en la fecha del 22-8-2012, y que hasta el momento de presentarse la queja en esta oficina del *Valedor do Pobo* no había recibido contestación.

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, y que encontraba en principio cobertura constitucional derivada del artículo 103.1 de la Constitución, en el que se refiere a los principios de legalidad y de eficacia que deben regir las actuaciones de las administraciones públicas, se admitió a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba.

En consecuencia, solicitamos del ayuntamiento que nos facilitase información sobre el problema que motivó la queja, en particular sobre los resultados de la inspección practicada en el lugar de los hechos denunciados por el reclamante, y el acuerdo municipal pertinente en consonancia con estos resultados.

A este respecto, recibimos un escrito del ayuntamiento del 21-2-2013 (RS nº 126) que se acompaña de un informe de los servicios técnicos municipales en el que se indica expresamente lo siguiente:

"Que a petición de Da. M..., se hizo visita de comprobación el día 7 de Febrero de 2013, a la finca situada en el polígono 25, parcela 599 y con referencia catastral: 27049A025005990000BP perteneciente a una parroquia en el Concello de Portomarín para evaluar su estado.

Se comprobó que en la finca aneja a la anteriormente citada, situada en el polígono 25 parcela 598 y con referencia catastral: 27049A025005980000BQ del mismo ayuntamiento, se hicieron dos alpendres; uno con salida de humos sobre la fachada de la vivienda que hace la denuncia y otro para guardar perros, empleando una de las paredes de la vivienda que hace la denuncia como pared integrante del alpendre y no guardando ninguna distancia entre ambas propiedades.

Se acompaña el informe con fotos realizadas en la fecha de la visita de comprobación de las fincas (Foto 1), de los alpendres de la finca colindante denunciados (Foto 2), de la vivienda denunciante (Foto 3) y de la vivienda denunciada (Foto 4)".

A la vista de lo anteriormente expresado consideramos en esta oficina del *Valedor do Pobo* que deben de hacerse algunas observaciones sobre el problema que motivó la presente queja, y teniendo en cuenta la normativa urbanística aplicable para este caso.

En primero lugar, por la información que se remitió desde ese ayuntamiento, las actuaciones urbanísticas denunciadas (construcciones de dos alpendres) puede deducirse

que carecían de licencia urbanística, o si la tenían excedían de las obras amparadas por la licencia, ya que como consta en el informe técnico no guardan ninguna distancia entre las propiedades de denunciante y denunciado.

A este respecto, es conveniente subrayar que la vigente Ley 9/2002 de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia establece la exigencia de retranqueo a colindantes para cualquier edificación o construcción, cuando la obra se realice en suelo rústico o suelo de núcleo rural, y no así en suelo urbano, por la propia naturaleza de las cosas. En este sentido, aunque en el informe técnico aportado por ese ayuntamiento no se indica tampoco la clasificación de suelo en el que se ubican las obras realizadas, se deduce por las fotos que no es suelo urbano, por lo que sería de aplicación la normativa citada. En efecto, en el artículo 29.1.f) de la citada ley y en relación con las condiciones de edificación en suelo de núcleo rural se establece expresamente que: "*Para las nuevas construcciones, serán obligatorios, excepto en alineaciones estables o consolidadas, los retranqueos mínimos con respecto a las vías de acceso, que en todo caso deberán separarse un mínimo de 4 metros del eje e la vía, y 3 metros con respecto al lindero posterior. En el caso de que se desease retroceder una edificación a los linderos laterales, este retranqueo deberá ser, como mínimo, de 3 metros".* Por otra parte, en relación con las obras en suelo rústico de protección ordinaria, se señala en el artículo 42.1.d) de la misma ley que: *" Los retranqueos de las construcciones a los lindes de la parcela deberán garantizar la condición de aislamiento y en ningún caso podrán ser inferiores a 5 metros."*

Además, en las propias Normas Subsidiarias de Planeamiento de ese *Concello de Portomarín* de 24-10-1983, en su apartado normativo, y en el capítulo V sobre el cuadro de condiciones de edificación, epígrafe 2.1 se establece expresamente para las edificaciones unifamiliares aisladas que los retranqueos serán: *"tres metros a cada lindero"* .

Así las cosas, entendemos que en el presente caso deberá aplicarse la normativa sobre disciplina urbanística contenida en la ley citada, y concretamente en la materia correspondiente a la protección de la legalidad urbanística, el artículo 209 se refiere a las obras sin licencia en curso de ejecución. Este artículo establece expresamente que: *"1. Cuando se estuviesen ejecutando obras sin licencia u orden de ejecución o sin ajustarse a las condiciones señaladas en ellas, el alcalde dispondrá la suspensión inmediata de dichos actos y procederá a incoar el expediente de reposición de la legalidad, comunicándolo al interesado."* En este mismo artículo se hace también referencia a las medidas cautelares necesarias para garantizar la total interrupción de la actividad. Por otra parte, se establecen determinados trámites inexcusables, una vez instruido el expediente de reposición de la legalidad y después de la audiencia del interesado, debiéndose adoptar determinados acuerdos según las obras no fuesen legalizables por ser incompatibles con el ordenamiento urbanístico, o fuesen legalizables. Por otra parte, en el artículo 210 se establecen unos trámites similares para el caso de obras finalizadas sin licencia o incumpliendo las condiciones señaladas en ella.

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 alcaldía-presidencia del *Concello de Portomarín* el siguiente **recordatorio de deberes legales:**

"Que por parte de esa alcaldía-presidencia y para el caso de que las construcciones denunciadas se encuentren sin licencia o excedan de la licencia o licencias concedidas, se proceda a la apertura del correspondiente expediente de restauración de la legalidad urbanística, de acuerdo con lo previsto en los artículos 209 y siguientes de la Ley 9/2002 de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia".

Respuesta del *Concello de Portomarín:* A este respecto, recibimos un escrito del *Concello de Portomarín* en el que se indica que se procede a incoar un expediente de reposición de la legalidad urbanística en relación con las obras denunciadas

IV- CONSIDERACIONES FINALES

A la luz de las quejas que en materia de **urbanismo** llegan a esta oficina del *Valedor do Pobo* podemos llegar a la conclusión de que la imagen que muchos tienen de la administración encargada de vigilar el cumplimiento de las normas urbanísticas, que en la mayoría de los casos es la administración municipal, es la de una administración muy premiosa en su reacción ante una obra ilegal. El contraste resulta evidente. Por una parte, un infractor escurridizo que, ante el mínimo atisbo de que puede verse envuelto en un expediente de disciplina urbanística, no duda en agilizar las obras para acabar cuanto antes, y después aguantar lo que venga parapetado en la tozuda realidad de los hechos consumados. Del otro lado, una administración provista aparentemente de un auténtico arsenal normativo y de nutridos departamentos de urbanismo, que deberían bastar para controlar al primero que tenga la osadía de saltarse las normas, pero que en la práctica actúa en muchas ocasiones tarde y mal ante los presuntos infractores.

Podemos decir sin temor a equivocarnos, porque así lo reflejan la práctica totalidad de las quejas que llegan a esta oficina del *Valedor do Pobo*, que los que presentan una queja lo que realmente piensan es que la administración, dada su lentitud y pasividad, está más bien del lado del infractor y no del denunciante. En muchos casos esto no es así, pero la ineficacia de una administración ante los ilícitos urbanísticos da pie a que muchos lo vean como una suerte de complicidad, o al menos de negligencia consentidora que favorece al culpable de un ilícito urbanístico. Esto es lo que piensan muchos de los que presentan una queja en esta oficina del *Valedor do Pobo*, y algunas razones tendrán por la experiencia que viven.

A la vista de lo que está ocurriendo en el imaginario de mucha gente en relación con la disciplina urbanística parece que la premisa fundamental en este terreno es la de conseguir que la administración se adelante a los hechos, y que la reacción jurídico-administrativa ante una infracción urbanística sea lo más rápida posible para evitar los

hechos consumados, que serán después de muy difícil restauración. Esta consolidación de los ilícitos urbanísticos, como todos sabemos, acarrea consecuencias negativas de todo orden tanto en lo que se refiere a la racionalización de la propia actividad urbanística y su sostenibilidad ambiental, como en la ejecución de infraestructuras o prestación de servicios.

En consecuencia, y lo hemos ya subrayado en anteriores informes, deben potenciarse al máximo las actuaciones de inspección urbanística, para tratar de ejercer un control de las actuaciones urbanísticas en su primera fase, en la medida en que es más fácil atajar una infracción urbanística en sus primeros pasos. Estaríamos mandando además un mensaje a futuros infractores de que no lo van a tener nada fácil.

Por otra parte, y una vez iniciado el expediente de reposición de la legalidad urbanística, consideramos que la administración debe velar por la efectividad de las medidas cautelares necesarias para garantizar la total interrupción de la actividad, y si es el caso de que no se acate la orden de paralización imponer ya multas coercitivas en esa primera etapa del expediente administrativo. En general, deben agilizarse los trámites para evitar la indeseable consecuencia de la obra ilegal consolidada.

En relación con la materia de **vivienda**, en este informe anual, y como ya lo habíamos destacado en el informe de 2012, nos sigue pareciendo relevante aludir al gravísimo problema de los desahucios de vivienda habitual por impago de la deuda hipotecaria, en tanto que se trata de un problema de plena actualidad y de gravísimo alcance social.

Es evidente que no podemos permanecer inactivos ante esta problemática. En este sentido, en este año de 2013 hemos seguido en contacto con los colectivos sociales que tratan de este problema, y hemos llegado de esta manera a los afectados por un desahucio. En cuanto a la colaboración de las entidades acreedoras, en un primer momento se mostraron reticentes, posteriormente se celebraron varias reuniones en esta oficina del *Valedor do Pobo* con representantes de las entidades, aunque es bastante dificultosa la fluidez de estos contactos.

Por último, en esta materia de vivienda también debemos aludir a la situación surgida con la supresión de las ayudas de subsidiación de los préstamos convenidos para la adquisición de viviendas de protección pública. En este caso, el problema que se planteó en un grupo de quejas que llegaron a esta oficina del *Valedor do Pobo*, era el que afectaba a aquellas familias que habían recibido la ayuda con anterioridad a la normativa que la suprimía, y a los que ahora se les denegaba la ampliación de esta ayuda porque se entendía que la supresión también afectaba a estos casos. No parecía justo que quién recibió una ayuda para adquirir una vivienda, porque cumplía entre otras las condiciones económicas exigidas, se le deniegue ahora la posibilidad de una prórroga en un momento de mayores dificultades económicas.

ÁREA DE MEDIO AMBIENTE

I- INTRODUCCIÓN

La oposición a determinados proyectos mineros destacó por su importante número de quejas, en especial las dirigidas contra el proyecto de explotación de Corcoesto. Ya el pasado año comenzamos a recibir quejas contra él y en el informe correspondiente formulamos algunas objeciones. Los motivos de las quejas fueron, básicamente, sus repercusiones negativas en la realidad social y económica, la falta de comunicación personal de la apertura del período de información pública, los informes científicos que advertían de la presencia de arsénico en la zona y de la contaminación del agua, que se trata de una zona ambientalmente protegida, y la falta de evaluación adecuada de los aspectos culturales.

Después de analizar numerosas fuentes de información recibimos la comunicación de que la solicitud de explotación era finalmente denegada. Entonces comunicamos a los órganos intervinientes nuestras conclusiones, que trataremos en detalle en este informe.

También recibimos quejas por otros proyectos mineros, fundamentalmente por el plan sectorial de actividades extractivas de Galicia y por un proyecto de mina de feldespato en Xinzo de Limia. Este último también fue rechazado, en este caso en el trámite de evaluación de impacto ambiental, que fue negativo.

Se recibieron reclamaciones de organizaciones de defensa ambiental por falta de convocatoria periódica de los órganos de participación en materia de medio ambiente. Las circunstancias puestas de relieve en ellas fueron objeto de crítica en ocasiones anteriores. Volvimos a comprobar casos en los que no se habían cumplido las previsiones relativas a las convocatorias periódicas de estos instrumentos de participación.

Por lo que se refiere a las normas reguladoras de la caza, actuamos para que, de acuerdo con la reclamación recibida, no se permitiera que a partir de los 14 años los menores pudieran participar en esa actividad. La *Xunta* aceptó nuestra argumentación y modificó su proyecto de ley, de tal forma que la versión finalmente aprobada en su proyecto de ley elevaba la edad legal para participar en batidas a los 16 años.

También hemos constatado actuaciones inadecuadas en materia de aguas, vertidos, trato a animales domésticos y salvajes en cautividad, antenas de telefonía o por el retraso o la negativa a entregar información ambiental en poder de la administración. La inmensa mayoría de las numerosas quejas que conocemos por este motivo responden a la realidad. La administración debe corregir sus prácticas en este terreno, puesto que se constata su reticencia a entregar información ambiental y apenas conocemos situaciones en las que se haya entregado dentro del plazo legal.

En materia de contaminación acústica debemos destacar que los incumplimientos que se detectan en este orden vulneran el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario del artículo 18.1 y 2 de la Constitución, y también otros derechos constitucionales (a la salud, del artículo 43, o a la calidad de vida, del artículo 45). Esta circunstancia ha propiciado que resulte común que su garantía llegue a plantearse en el ámbito penal y que se den condenas a los responsables de la contaminación acústica, tanto promotores de locales como autoridades o funcionarios.

Se aprecia que ha aumentado la abstención municipal a la hora de afrontar sus responsabilidades en materia de ruidos. Destaca la alegación de que no se pueden realizar las preceptivas comprobaciones o mediciones. Algunos ayuntamientos ven en la crisis una disculpa para no dedicar sus esfuerzos a la lucha contra la invasión ruidosa de los domicilios y para no hacer frente a su obligación legal de evitarla. Resulta una imperiosa necesidad que los ayuntamientos cumplan con sus funciones de supervisión de los locales y que realicen mediciones cuando reciban denuncias o llamadas. La licencia les obliga a una constante vigilancia de los establecimientos; con su otorgamiento se abre una relación permanente entre la administración y su titular, que se concreta en una continuada labor tuitiva para que la actividad no resulte perjudicial. Por eso, no puede disculparse la falta de control de los locales que han autorizado.

En algunas ciudades y villas continúan los efectos perjudiciales de la acumulación de locales en determinadas zonas residenciales, algo que debe tratarse con mayor eficacia.

En la lucha contra el ruido no ha ayudado la modificación de algunas normas, como que se eliminara la necesidad de evaluación de incidencia ambiental para discotecas o pubs. Después se derogó la Ley 7/1997, de Protección contra la Contaminación Acústica, por medio de la Ley 12/2011, de medidas fiscales y administrativas, que anunció que se aprobaría otra norma sobre la materia en el plazo de un año, compromiso que no ha tenido efectividad hasta hoy. Ello trae consecuencias perjudiciales, por lo que seguimos reclamando que se cumpla con esa obligación legal y se apruebe una normativa que favorezca la garantía de los derechos fundamentales de muchas personas afectadas.

Como aspecto positivo en materia de contaminación acústica, seguimos apreciando una creciente predisposición municipal para tratar los perjuicios de los botellones, lo que reclamamos desde hace tiempo. Muchos ayuntamientos han actuado eficazmente para perseguir esos botellones, aunque en otros casos todavía se permiten, con los consiguientes perjuicios en muchos órdenes (ruidos, menores ...).

II. DATOS CUANTITATIVOS

El número de quejas correspondientes al área de medio ambiente en 2013 fue de 804, 571 más que el pasado año. Se dio el curso que se describe a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	804		655	
Admitidas	763	94 %	614	94 %
No admitidas	41	6 %	41	6 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	0	0 %	0	0 %

De las quejas que fueron admitidas, su estado es el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	704	92 %	555	90 %
En trámite	59	8 %	59	10 %

A lo largo de este año también han sido objeto de trámite diversas quejas presentadas en años anteriores:

Año de presentación	En trámite a 31-12-2012	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2013
2011	10	0	10	10	0
2012	42	0	42	42	0

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Las numerosas reclamaciones en contra de los efectos ambientales del proyecto minero de Corcoesto y de otras minas

Se iniciaron 628 expedientes de queja como consecuencia de escritos relativos a diferentes aspectos del proyecto de explotación minera de Corcoesto. También se conoció un expediente de queja de oficio de la Defensora del Pueblo, que lo archivó a la vista de las actuaciones previas de nuestra institución, en aplicación del principio de colaboración (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). La defensora reclamó conocer los detalles de los trámites de las quejas, de los que le dimos traslado. Por su parte, dos diputados del Parlamento de Galicia, al amparo de lo previsto en el art. 14.2 de la Ley 6/1984, del *Valedor do Pobo*, relativo a las iniciativas de los diputados ante él, promovieron también queja por el mismo motivo y reclamaron información sobre las actuaciones llevadas a cabo. Además, recibimos una iniciativa de la empresa promotora de la explotación, que fue respondida con el rechazo de sus pretensiones.

En 2012 comenzamos a recibir quejas sobre este asunto y como valoración provisional indicamos en el informe correspondiente a esa anualidad (página 200) lo siguiente:

"Este año se recibió un considerable número de quejas en contra de la posible instalación de una mina en Corcoesto, en Cabana de Bergantiños (Q/889, 896, 897, 898, 899, 2026, 2311, 2389 y 2767/12). Se referían a diferentes aspectos, como la deficiente evaluación de impacto ambiental de la actividad, sobre todo en lo relativo a las consecuencias sociales de la mina en un entorno humanizado, y a la evaluación arqueológica, ambas cuestiones pendientes de aclaración, puesto que los informes enviados hasta ahora no justificaron lo actuado. También se alegaba contaminación y mala gestión de los residuos, lo que fue contradicho por la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*, y está pendiente de aclaración definitiva".

El trámite de estas quejas continuó, se formuló una recomendación a la *Consellería de Economía e Industria* por las deficiencias en la evaluación de los elementos del patrimonio cultural (ver resolución nº 2 de esta área), que fue aceptada, y se recibieron muchas más, como señalamos.

La investigación de los expedientes propició la llegada de una ingente cantidad de documentación técnica procedente del ámbito científico. Requerimos información en diferentes ocasiones a las *Consellerías de Economía e Industria*, *de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*, y *de Sanidade*, que nos remitieron sus informes. Una vez analizados se dedujo que algunos aspectos no habían sido aclarados convenientemente, por lo que requerimos nuevos informes a los mismos órganos.

También se encargó un dictamen a un equipo del Departamento de Ingeniería Química de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería de la *Universidade de Santiago de Compostela*, con el fin de aclarar algún aspecto técnico de diferentes cuestiones que eran interpretadas de forma muy distinta por cada una de las partes, en especial el relativo a la posible contaminación del agua de la zona por arsénico. Además, se tuvieron en cuenta diversos artículos científicos, como el firmado por los investigadores Marta Costas, Ricardo Prego, Ana V. Filgueiras y Carlos Bendicho, del Dept. de Química Analítica y Alimentaria de la *Universidade de Vigo* y del Centro Superior de Investigaciones Científicas; el realizado por profesores e investigadores de la *Universidade de Santiago de Compostela* que trata este tema; un tercer documento aclaratorio de la polémica técnica firmado por los autores del segundo artículo; y un informe del Centro Superior de Investigaciones Científicas, encargado por la Defensora del Pueblo.

Finalmente se utilizaron diversos materiales relacionados con los objetos de las quejas, entre ellos informes encargados por los interesados, por organizaciones ambientales y por la propia empresa promotora.

Una vez analizados los informes de las *consellerías* hicimos una primera evaluación y les indicamos que algunos aspectos no parecían adecuados, por lo que insistimos en la necesidad de aclararlos o corregidos. Así pues, nuestra posición respecto de esos aspectos resultó crítica, al no compartir la posición transmitida por la administración o entender que no se justificaba lo actuado. Se hizo una primera valoración crítica del tratamiento de las repercusiones sociales y económicas del proyecto; de la falta de notificación a los afectados del período de información pública; de la contaminación del agua en la zona; y del tratamiento de la zona como ambientalmente protegida. Por su parte, el contraste de las diferentes interpretaciones de los artículos científicos sobre la presencia de arsénico en la zona trató de hacerse mediante análisis propio, con el apoyo de un informe encargado.

Cuando tuvimos los informes complementarios y los aportados por diferentes fuentes, como la propia promotora del proyecto o las organizaciones ambientales, trasladamos a la administración el criterio de que se observaron determinadas actuaciones aparentemente no adecuadas en el proceso.

A través de manifestaciones en sede parlamentaria conocimos que la administración finalmente rechazó el proyecto, por lo que ya no resultaba preciso formalizar las actuaciones que se podrían deducir.

Lo que conocimos en las quejas era un trámite global en el que existían diferentes actos de trámite de las dos *consellerías* que actuaban, el órgano sustantivo (*Consellería de Economía e Industria*) y el ambiental (*Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*); y dado el rechazo global del proyecto, éste tiene como consecuencia que decaigan todos los actos de trámite del mismo, entre ellos la evaluación ambiental. No

resulta aplicable lo previsto para la posible caducidad de las declaraciones, puesto que la pervivencia durante un plazo se prevé para los casos en que se dio la autorización o aprobación del proyecto y no haya comenzado a ejecutarse (art. 14 del Real Decreto Legislativo 1/2008).

La valoración realizada se puede dividir en los apartados que citamos.

-Presencia de arsénico en la zona:

Los reclamantes, entre los que se encuentran organizaciones contrarias al proyecto, manifiestan que de los artículos científicos firmados por los investigadores del Departamento de Química Analítica y Alimentaria de la *Universidade de Vigo* y del CSIC, y por profesores e investigadores de la *Universidade de Santiago de Compostela*, se colige que la zona presenta altas concentraciones de arsénico y que esa circunstancia está relacionada con las actividades mineras, de lo que resulta un argumento en contra de volver a la actividad minera en la zona, puesto que se produciría una mayor movilización del arsénico presente en la naturaleza del lugar.

Del examen de los primeros informes aportados por la administración autonómica se dedujo que la interpretación respecto del contenido de los artículos en tela de juicio era discrepante. La *Xunta* interpretaba que de los estudios científicos invocados debía deducirse que la zona de Corcoesto presenta de forma natural arsénico en concentraciones variables y que no existen evidencias de que dichos niveles sean consecuencia de la actividad humana. Cuando la posición de la administración se hizo pública algunos afectados y entidades reafirmaron su interpretación contraria a la que hizo la *consellería* respecto de los estudios científicos, como sucedió con la *Sociedade Galega de Historia Natural*, que también promovió una queja.

Al margen del examen directo de las diferentes fuentes en tela de juicio, dado el carácter eminentemente técnico de la controversia formulada por nuestra parte se requirió el informe del equipo de la *Universidade de Santiago de Compostela* al que nos hemos referido. En él se indica que los artículos ponen de manifiesto una elevada concentración de arsénico y que todos los autores coinciden en que los altos niveles de arsénico de la zona tienen un origen natural. Esto, que confirma la posición de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*, debe matizarse, puesto que ese origen natural no contradice que la actividad minera anterior no haya aumentado los niveles sobre todo en la zona de los sedimentos del río Anllóns, como indican los estudios. La explotación favorece su aportación al medio debido a diferentes circunstancias que se detallan (modificación del suelo, fraccionamiento, movimientos del material, aumento de la aireación ...), lo que hace aumentar la biodisponibilidad del arsénico. Por tanto, si bien se confirma lo expuesto por la administración autonómica respecto del evidente origen natural del elemento, la manipulación de los procesos minero y productivo influye en el aumento de la disponibilidad o movilización del arsénico.

En un sentido parecido se pronuncia el artículo aclaratorio de los autores de la segunda de las publicaciones que eran objeto de discrepancias técnicas; la aclaración señala: "¿Es el arsénico presente en los suelos de Corcoesto y los sedimentos fluviales del Anllóns de origen geológico o natural? Sí, sin duda. ... pero esto no significa que no sea un problema o que sea inocuo. (...) si este arsénico se moviliza. (...) Esta movilidad aumenta drásticamente cuando las condiciones ambientales se modifican: cambios en el pH ... Aunque el arsénico presente exhiba poca movilidad, la gran cantidad de material que sería almacenado podría traducirse en que la cantidad neta de arsénico movilizado, y por consiguiente los aportes netos de arsénico a los cursos de agua naturales, sería muy alta. (...) "¿Las pasadas actividades mineras en la zona causaron una movilización del arsénico? Sí. Los estudios de perfiles de sedimentos ... y de datación realizados en el río Anllóns ... sugieren que las actividades mineras del pasado promovieron una movilización de arsénico, basándose en los enriquecimientos de arsénico observados en sedimentos correspondientes al período de actividad minera". Después de señalar que el arsénico es de origen natural, coincidiendo con lo aportado por la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*, destaca también que "la intervención humana ha exacerbado la contaminación por arsénico. (...) la minería de oro se ha asociado frecuentemente a la contaminación por arsénico y son numerosos los casos a nivel global, incluyendo los denominados países desarrollados, entre ellos Australia, Estados Unidos, Canadá y España, donde las explotaciones de extracción de oro han causado una liberación y redistribución de arsénico al medio ambiente (...)". Así pues, siendo acertada -y concordante con los estudios- la afirmación de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* de que el origen del arsénico es natural, no obstante debe también afirmarse que la actividad minera y los procesos de explotación no resultan neutros a estos efectos, sino que aumentan los niveles disponibles.

El informe del Centro Superior de Investigaciones Científicas coincide básicamente con lo expuesto hasta ahora; señala que el origen es natural y también que "las mayores concentraciones de As-D se midieron en el área de Corcoesto" y que "se han señalado recientemente concentraciones de As-D mayores en algunos manantiales y aguas subterráneas".

Es cierto que las circunstancias de la anterior explotación y sus posibles consecuencias ambientales no tienen porqué coincidir con las de la explotación que se pretendía. Con todo, resultaba un deber derivado del principio de prevención que, antes de una eventual aprobación -lo que ahora se descarta-, se deben determinar con exactitud las posibles relaciones de causa y efecto entre las concentraciones de arsénico y la anterior explotación.

-La evaluación del complejo, la utilización de cianuro y sus riesgos:

El análisis de los aspectos ambientales pareció poner el acento en el proceso específicamente minero, cuando lo que se analizaba en realidad era un proceso más

complejo. Los aspectos ambientales del proceso productivo parecen más relevantes que los del proceso minero por su impacto y su permanencia en el tiempo en forma de residuos. El impacto más significativo del proceso se deriva de la utilización del cianuro y de la permanencia de las balsas de los residuos; el riesgo de la permanencia se pone de relieve con los accidentes de este tipo de industria.

Junto con los riesgos asociados a la extracción a cielo abierto, el principal peligro de la fase productiva del proyecto es la utilización de cianuro. Al respecto se pronunció el Parlamento Europeo, que aprobó una resolución (05-05-2010) sobre la prohibición general del uso de las tecnologías mineras a base de cianuro en la Unión Europea. Aprobó que el cumplimiento de los objetivos de la Unión Europea, establecidos en la directiva de aguas, esto es, conseguir su buen estado químico y proteger los recursos hídricos y la diversidad biológica, sólo puede lograrse mediante una prohibición general del uso de las tecnologías mineras a base de cianuro; pide a la Comisión Europea que proponga la prohibición completa del uso de las tecnologías mineras a base de cianuro en la Unión Europea antes de finales de 2011, puesto que es la única forma segura de proteger nuestros recursos hídricos y ecosistemas de la contaminación por cianuro procedente de las actividades mineras, y que, al mismo tiempo, proceda a una evaluación de impacto común; ...; pide a la comisión y a los estados miembros que no presten apoyo, de forma directa o indirecta, a ningún proyecto minero en la unión en que se empleen tecnologías mineras a base de cianuro, hasta que sea aplicable la prohibición general, ni respalden proyectos de esas características en terceros países; ...; pide a la comisión que proponga una modificación de la legislación vigente sobre la gestión de los residuos de las industrias extractivas, con el objeto de exigir que todas las empresas explotadoras estén obligadas a disponer de un seguro para las indemnizaciones por daños y para cubrir todos los gastos de las medidas de reparación destinadas a restaurar el estado ecológico y químico original en caso de accidente por funcionamiento defectuoso.

Posteriormente la Comisión Europea no aceptó esa iniciativa política del Parlamento Europeo y por tanto no concretó las medidas reclamadas; no obstante, a la hora de evaluar las quejas recibidas tuvimos muy presente la resolución, dada la naturaleza parlamentaria de esta institución. Sería conveniente que se examine y resuelva sobre la propuesta, la prohibición del cianuro.

-La evaluación ambiental y la autorización ambiental integrada:

De resultar aprobado el proyecto, al promotor le quedaría como trámite previo la Autorización Ambiental Integrada, que debería solicitar de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* y en el curso de la cual deberían concretarse determinados aspectos del proceso productivo. No obstante, al margen de la legalidad de la forma de proceder que tratamos (primero evaluación ambiental y después autorización integrada), nos pareció más adecuado un trámite simultáneo, en el que la evaluación se incluyera como trámite de la Autorización Ambiental Integrada. De lo contrario el órgano

ambiental podría verse condicionado por lo ya resuelto sin contar con todos los elementos de juicio, por haber hecho la evaluación con un tratamiento insuficiente y desligado de la autorización integrada. La solución apuntada, esto es, el tratamiento conjunto, es la adoptada por alguna normativa autonómica y la más coherente con la normativa nacional, sin perjuicio de reconocer que resulta ciertamente confusa. Así se manifiesta la mejor doctrina que analiza este problema, por ejemplo, el Prof. Rosa Moreno (*AAI y EIA: un enfoque integrado*, 2003). La tramitación simultánea es la práctica más adecuada, tal y como se puso de relieve en el caso que examinamos.

-Contaminación de las aguas de la zona:

Relacionado con la presencia de arsénico está el reconocimiento de que las aguas subterráneas de algunos terrenos de la zona se encuentran afectadas por altas cantidades de dicho elemento. En varios los niveles son significativamente superiores a los permitidos. Para el tratamiento del problema sanitario detectado -las aguas en tela de juicio se usan para consumo humano, del ganado y para riego- la *Consellería de Sanidade* se dirigió al *Concello de Cabana de Bergantiños* para que adoptara las medidas previstas en el Real Decreto 140/2003, informara a los usuarios de que no deben consumir el agua y recomendara que sólo sea empleada para aseo o limpieza. Esta *consellería* respondió diligentemente a la petición de aclaraciones de los aspectos citados. Señaló que su control se limita a los puntos de abastecimiento con vigilancia sanitaria y que las respuestas a los aspectos tratados deberían aportarlas otros órganos. Señaló que "se instó a los *Concellos de Coristanco, Cabana de Bergantiños* y *Ponteceso* a que identificaran los abastecimientos de agua de consumo humano de la parroquia de Corcoesto y las parroquias adyacentes que estén incluidos en el ámbito de aplicación del Real Decreto y, por último, se les instó a estos 3 ayuntamientos a que informen a la población, en general, del riesgo que puede suponer el consumo de agua de sus pozos privados sin analizar, y que recomienden que se realice como mínimo un análisis de control de arsénico de los manantiales. La *Dirección Xeral de Innovación e Xestión da Saúde Pública*, a través de la *Xefatura Territorial* de Sanidad de A Coruña, está realizando el seguimiento de todas las actuaciones aplicadas por dichos ayuntamientos".

Incluso de no conocerse la relación causa-efecto entre la actividad minera y la contaminación, el hecho indiciario de su coincidencia debería obligar a hacer efectivo el principio de precaución para el caso de continuar la tramitación -cosa que, como vemos, no sucede-, de tal forma que se estudie adecuadamente lo sucedido y se asegure que se adoptan medidas adecuadas, lo que no se aclaró.

-Explotación minera a cielo abierto:

La extracción del mineral se realiza mediante la apertura de bancos a distintos niveles y voladuras. Por tanto, el medio elegido era agresivo respecto del paisaje y de otros factores.

-La afectación a zona ambientalmente protegida:

La afectación, aunque sea indirecta o posible, de zonas ambientalmente protegidas (en este caso Lugar de Interés Comunitario y Zona de Especial Protección de las Aves) debería ser objeto de evaluación específica; debería constar de forma expresa que se acredita el *plus de protección* que requiere la circunstancia.

-Falta de tratamiento adecuado de las consecuencias del proyecto en los sectores económicos de la zona:

Un importante número de afectados alegó que no se había dado un adecuado análisis de las repercusiones del proyecto en la realidad socioeconómica y de la población, en especial en lo que se refiere a las afecciones que sufrirán las explotaciones y la industria maderera y ganadera. Confirmando lo anterior, no se apreció un análisis detallado de este importante aspecto; en el estudio sólo se destacaban los evidentes aspectos positivos, fundamentalmente en materia de empleo, pero no los potenciales perjuicios sociales. Se aportaron informaciones técnicas de los afectados, pero en el tratamiento de las alegaciones no se hace una valoración de la incidencia socioeconómica que fue puesta de relieve o alegada. Es lógico que los afectados reclamen el análisis de esos efectos y el pronunciamiento de la administración al respeto, incluido un análisis comparativo beneficios/costes. Tal propuesta tiene respaldo legal en el art. 1.3 del Real Decreto Legislativo 1/2008, que señala que "la evaluación del impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada ... los efectos directos e indirectos de un proyecto sobre los siguientes factores: a) el ser humano ... d) la interacción entre los factores mencionados anteriormente". Por tanto, para el caso de que el proyecto prosperara, algo ahora descartado, debería haberse valorado la incidencia en las personas afectadas, no sólo en los aspectos sanitarios o estrictamente ambientales, sino en cualquiera de los órdenes de su vida, entre los que se encuentran de forma destacada el social y el económico, que resultan inseparables de los demás, como se desprende del texto legal citado.

-La falta de notificación a los afectados:

Los reclamantes señalan que las administraciones públicas deberían haber asegurado la participación real y efectiva de las personas interesadas en el procedimiento que tratamos, lo que incluiría el aviso individual del trámite del proyecto. El art. 9.3 del Real Decreto Legislativo 1/2008, de Evaluación de Impacto Ambiental, señala que "el órgano sustantivo informará a las personas interesadas ... del derecho a participar en el correspondiente procedimiento y del momento en el que pueden ejercitar tal derecho. La notificación indicará la autoridad competente a que se deben remitir las observaciones y alegaciones en las que se concrete tal participación y el plazo en el que deberán ser remitidas. Dicho plazo no será inferior a 30 días". Los informes aportados por la administración no aclararon que se hubieran dado esas notificaciones individuales a los

afectados; de eso debe deducirse que implícitamente se confirma lo indicado en las quejas. Debe tenerse en cuenta que el análisis ambiental hecho y sobre todo su resultado tiene un carácter discrecional, por lo que el margen de la administración es amplio; precisamente por esa razón es imprescindible su sometimiento estricto a condiciones procedimentales que respondan a las garantías de los potenciales afectados y del público en general.

-La protección del patrimonio cultural:

A través de una queja (Q/2122/12) se confirmó que el estudio arqueológico aportado por la empresa era antiguo, por lo que esta se comprometió a aportar uno complementario y a atender las posibles instrucciones de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*. Lo indicado no se correspondía con lo legalmente previsto (art. 7 del Real Decreto Legislativo 1/2008), que obliga a que los estudios de impacto incluyan la "... evaluación de los efectos previsibles directos o indirectos del proyecto sobre ... los bienes materiales, incluido el patrimonio histórico artístico y el arqueológico". Los estudios posteriores no subsanan el defecto que supone la carencia del estudio de impacto, que salió a información pública sin incluir una parte preceptiva de forma adecuada. Por esa razón formulamos una recomendación para que se exigiera que los estudios tengan el contenido legalmente establecido, de tal forma que cuando salga la información pública se encuentren completos; y que para tratar los efectos del estudio incompleto conocido en la queja, se evalúen las consecuencias jurídicas de lo tratado. La necesidad de dar cuenta de la efectividad de lo recomendado decayó por el rechazo global del proyecto.

-Otros aspectos relevantes:

Según algunas quejas, la empresa promotora remitió a los propietarios de los montes una carta certificada donde les habla de la expropiación forzosa de los montes. En ella la empresa alude expresamente al proceso expropiatorio. Las quejas refieren que la *consellería* permite esta mala práctica por parte de estas empresas sabiendo que a día de hoy aún no cuentan con la autorización de la *Xunta*. En relación a esta actuación de la empresa en la negociación para la adquisición de tierras mediante el aviso o la amenaza de la expropiación, la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* señala que tal circunstancia "no forma parte del trámite de evaluación ambiental del proyecto". Ese tipo de actuaciones previas resultan frecuentes por parte de empresas que actúan amparadas a los efectos que tratamos por sistemas o declaraciones que permiten la posible expropiación de los bienes afectados, aunque es evidente que resultan reprochables en el mismo sentido que indican las quejas, puesto que el proyecto no había sido autorizado cuando la empresa se dirigió a los propietarios.

Un aspecto no aclarado es la base del procedimiento que conocemos: las concesiones mineras que la empresa cita como vigentes en su estudio. Las fechas de las mismas resultan llamativas (1912 y 1926), por lo que, en el caso de aprobación -lo que finalmente

no sucede- resultaría preciso aclarar la situación de las mismas, aparentemente afectadas por circunstancias de caducidad.

Además, un importante número de quejas reclaman la declaración de bien de interés cultural de determinados lugares de la zona. Las solicitudes se encuentran en curso y, dado el rechazo del proyecto, esta circunstancia ya no resulta relevante.

Como conclusión, las personas que promovieron las quejas estaban demandando la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45). A la vista de las numerosas fuentes de información recabadas hicimos las anteriores valoraciones y las dirigimos a los órganos de la administración competentes en el procedimiento, fundamentalmente las *Consellerías de Economía e Industria* y *de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*. En el procedimiento la primera participó como órgano sustantivo, esto es, como el que decide finalmente, y la segunda como órgano ambiental, que decide respecto del acto de trámite incardinado en el procedimiento global, la evaluación ambiental. Fueron muchas las actuaciones llevadas a cabo para la defensa del interés general. Dado que finalmente el proyecto fue rechazado por el órgano decisorio, ya no resulta preciso formular resolución formal, sin perjuicio de que quede constancia de las valoraciones hechas y de que se les dio el curso adecuado, siendo el resultado final que el proyecto decayera.

Otro proyecto minero que generó contestación fue el de una posible explotación en Xinzo de Limia (Q/2712/12). Tras la investigación realizada se denegó la solicitud minera examinada, coincidiendo con el criterio expuesto en la queja. El proyecto no superó la evaluación de impacto ambiental.

En la queja Q/13424/13 la *Asociación para a Defensa Ecolóxica de Galiza* (ADEGA) reclamó contra la concesión de ayudas a la Cámara Oficial Minera de Galicia (153.608,80 €) para el "Anteproyecto del plan sectorial de actividades extractivas de Galicia: análisis, incidencia y diagnóstico del sector minero". Señala que solicitó información ambiental sobre el proyecto y sobre sus ayudas públicas y no la consiguió. También rechazaba el plan promovido por la *Consellería de Economía e Industria* y reclamaba que se elaborara uno nuevo teniendo en cuenta criterios ambientales y que no se encarguen este tipo de trabajos a quien tiene un interés parcial en el sector. La respuesta de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* confirmó que se está tramitando la evaluación ambiental estratégica del plan y que ADEGA había presentado alegaciones con el mismo contenido. En la actualidad seguimos con el curso de la queja para conocer las razones por las que se encargó el proyecto de plan a la entidad mencionada y las circunstancias económicas del encargo.

En otro caso la misma organización reclamaba a la *Dirección Xeral de Industria, Enerxía e Minas* de la *Consellería de Economía e Industria* que informara sobre determinados

permisos mineros en tramitación en Galicia (Q/34/13). En primer término indicó que esa información no estaba amparada por el derecho reconocido en la Ley 27/2006; sin embargo, le indicamos que la información era de relevancia ambiental y por tanto encajaba en el marco de la norma. Entonces indicó que los interesados deberían consultar los datos en una página web, pero la propia página señalaba que sus datos son meramente informativos (no oficiales) y están sujetos a revisión, por lo que pueden contrastarse en las delegaciones de la *consellería*. Finalmente se respondió que se proporcionarían los datos reclamados por parte de cada *Xefatura Territorial*, con lo que se entiende aceptado el criterio transmitido.

En otro caso la reclamación de la *Asociación para a Defensa Ecolóxica de Galiza* hacía referencia a catas mineras en un monte gravemente afectado por incendios en Monterrei y Laza. La empresa buscaba minerales como el tantalio y el wolframio. Los vecinos señalaban a esa organización que las actividades producen daños. Se solicitó información sobre las posibles autorizaciones o las intervenciones de la *Xunta*, puesto que la ley no permite el cambio de uso en 30 anos (Q/13427/13). Al cierre del informe estamos a la espera de concretar la información y actuaciones de la administración y con ello nuestra valoración y en su caso recomendación.

2. La convocatoria de los órganos de participación

La participación ciudadana en materia de medio ambiente es un derecho que se articula, entre otros medios, a través de la participación de las organizaciones sociales en órganos consultivos relacionados con las políticas públicas del sector. La participación social específicamente referida a la protección ambiental la encontramos regulada en diferentes directivas comunitarias y también en la Ley 1/1995, de protección ambiental de Galicia, que enumera entre los principios que la inspiran los de publicidad, participación y transparencia administrativa, que se mencionan en su art. 2.i.

El Convenio Aarhus, sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, ratificado por España, señala como objetivo de los estados firmantes la protección del derecho de cada persona, tanto de las generaciones presentes como futuras, a vivir en un medio ambiente adecuado (artículo 1), para lo cual se exige a las partes, entre otras cosas, “la participación del público en la toma de decisiones”. Según señala el preámbulo del convenio, 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 esos mismos 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, en general, ayuda a las autoridades públicas.

El programa de acción de la ONU sobre medio ambiente y desarrollo de 1992 propugna la creación de vías de participación de las organizaciones no gubernamentales en la elaboración y ejecución de políticas orientadas al desarrollo sostenible.

Sin embargo, en diferentes ocasiones hemos comprobado el incumplimiento de la obligación de realizar las convocatorias legalmente previstas de los órganos de participación social en materia de medio ambiente. Así, en la queja Q/141/12 la asociación ADEGA reclamó por ese incumplimiento en los órganos de los que forma parte en representación de los colectivos ambientalistas gallegos. Se produce en el *Consello Galego de Medio Ambiente e Desenvolvemento Sustentable*, que debe reunirse semestralmente (art. 9 del Decreto 74/2006), pero cuya última junta fue el 21-2-12. También en el *Observatorio Galego da Biodiversidade*, con deber legal de reunirse una vez al año (art. 4 del Decreto 260/2007). La última junta fue el 22-12-10. El *Consello da Rede de Parques Naturais de Galicia* debe reunirse semestralmente (art. 10 del Decreto 148/2007), pero no hubo ninguna convocatoria desde su constitución.

Con las respuestas aportadas por la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestrutura* se confirmó lo indicado en la queja, puesto que ni se daba cuenta de las convocatorias periódicas de los distintos órganos ni se señalaba cuando estaba previsto convocarlos, salvo en el caso del Observatorio Gallego de la Biodiversidad. Esas circunstancias resultaban llamativas si tenemos presente que esta institución ya tuvo ocasión de conocer y confirmar quejas por motivos similares y de formular recomendaciones aceptadas. Las quejas Q/403/2000 y Q/505/2005 se referían a la junta de gobierno del organismo autónomo *Augas de Galicia*, con recomendación para que se corrigiera la situación, como consta en nuestro informe del 2005. Otras se referían a la ausencia de convocatoria de otros órganos de participación social incardinados en la consellería, como el anterior *Consello Galego de Medio Ambiente* (Q/991/2002) o el *Observatorio Galego de Educación Ambiental* (Q/1105/03); los expedientes también finalizaron con recomendaciones.

Por lo señalado formulamos una nueva recomendación a la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* con el siguiente contenido:

Que se dé estricto cumplimiento a las previsiones de la normativa relativa a las convocatorias periódicas de todos los órganos administrativos a través de los que se produce la participación social en la gestión de los asuntos públicos en materia de medio ambiente.

La consellería aceptó plenamente lo recomendado y se comprometió a darle cumplimiento, a lo que permanecemos atentos para confirmar la efectividad de lo recomendado.

3. El ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental

El cumplimiento de las obligaciones que conciernen a la administración en materia de información ambiental resulta fundamental para la protección del medio y en general del interés público. 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, es transposición de las directivas comunitarias que dan efectividad al Convenio de Aarhus.

A través de las quejas comprobamos que son comunes las denegaciones infundadas o los retrasos a la hora de responder a las solicitudes de información ambiental en poder de la administración; no suelen respetarse los plazos establecidos por dicha ley, que prevé una rápida respuesta y entrega; debe responderse en un mes, facilitarse en el formato solicitado o más adecuado, sobre todo en versión informática, y no es preciso demostrar un interés específico. Pero las entregas se retardan u obstaculizan mediante exigencias inadecuadas. Por eso, debe mejorarse la agilidad en la respuesta y la entrega. Tampoco parece adecuado pedir aclaraciones sin que al tiempo se proporcione información sobre los aspectos más claros de la petición, solicitar el pago de cantidades no previstas (las entregas telemáticas deben ser gratuitas, como también las fotocopias de menos de 20 páginas), o justificar la falta de respuesta o la demora desproporcionada en la falta de medios, puesto que la información se debería encontrar en formatos que permitan su fácil gestión, manejo y entrega.

Como es habitual, este año también tuvimos que enfrentar un buen número de demoras en las respuestas que las administraciones deben proporcionar a las solicitudes de información en materia de medio ambiente. En casi todas las quejas, la mayoría promovidas por la *Asociación de Defensa Ambiental de Galiza* (ADEGA), los retrasos se confirmaron, pero también se logró que la información se diera finalmente, aunque con la demora apuntada.

Como ejemplo de queja por falta de respuesta en plazo se cuenta la que ADEGA nos trasladó sobre su solicitud para conocer las circunstancias de unas catas mineras en Xinzo de Limia (Q/5086/13), ya citada en el primer apartado. Se confirmó que no se había dado la respuesta, aunque sí se dio después por medio del informe requerido con motivo de la queja, algo que resulta habitual. No obstante, lo que conocimos con la queja (en esta y en la práctica totalidad) puso de relieve el retraso y que después de la queja no se suele dar una comunicación directa de la información, a pesar de que resulta una obligación. Dado que la información se proporciona de forma indirecta, a través del informe que se nos remite, solemos indicar a las organizaciones reclamantes que tienen derecho a recibir una comunicación directa y que si la precisan para formular alegaciones o recursos, entonces la reclamaremos de forma urgente.

En otras solicitudes de información ambiental apreciamos las mismas circunstancias (retraso, falta de comunicación directa ...), aunque conseguimos la rectificación que

tratamos. Sucedió, por ejemplo, en las quejas Q/100/13, Q/109/13, Q/155/13, Q/160/13, Q/422/13, Q/423/13, Q/424/13, etc.

En ocasiones las quejas se refieren a denuncias que reclaman una respuesta que no se ha producido. En estos casos reclamamos a la administración que dé la preceptiva respuesta al denunciante, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1398/1993, de la Potestad sancionadora, y que además informe del curso del expediente en los casos en los que a la condición de denunciante se sume la de interesado, algo que debe interpretarse con generosidad cuando se trata de denuncias interpuestas por organizaciones de defensa del medio ambiente.

4. La reforma de la ley de caza y la protección de los menores

Por lo que se refiere a las normas reguladoras de la caza, actuamos para que, de acuerdo con una reclamación recibida (Q/1776/12), no se permita que a partir de los 14 años los menores puedan participar en esa actividad. Sugerimos a la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* que se mantuviera el límite de edad actualmente establecido en la legislación gallega sobre caza, que consideramos concordante con los criterios inspiradores de la legislación comunitaria, que habla de menores de 18 años sin señalar límite mínimo de edad y es restrictiva respecto de la adquisición y tenencia de armas de fuego por los menores. La *consellería* aceptó nuestra argumentación y modificó su anteproyecto de ley, de tal forma que la versión finalmente aprobada en el proyecto elevaba la edad legal para participar en batidas a los 16 años; señaló que era *consciente de que debe buscarse un necesario equilibrio entre el ejercicio de la caza y la protección de los menores* y que *el Gobierno (de la Xunta) dispuso ... la modificación de la edad mínima ... dejando la de dieciséis años actualmente vigente ... recogiendo, en este sentido, la sensibilidad por usted demostrada con ocasión del expediente Q/1776/12*.

Por su parte, las asociaciones de cazadores reclamaron por otro aspecto de la tramitación de la reforma de la ley de caza (Q/299/13), en concreto por su deseo de que se diera respuesta a sus alegaciones. Después de analizar los argumentos de los promotores de la queja y de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* concluimos que debía responderse a las alegaciones. Los procedimientos de información pública deben ser objeto de respuesta (art. 86.3 de la Ley 30/1992) y esta consulta se refería a la elaboración de una disposición de carácter general relacionada con el medio ambiente (art. 16 de la Ley 27/2006), por lo que al adoptar la decisión deben ser tenidos en cuenta los resultados de la participación pública. Por tanto, al margen de la respuesta sobre los aspectos alegados por cada colectivo o ciudadano, resulta preciso que se informe al público en general de las decisiones y sus motivos, que deben transmitirse o ponerse a disposición del público.

La *consellería* había indicado que las observaciones presentadas en el proceso de información pública habían sido tenidas en cuenta, puesto que la *Dirección Xeral de*

Conservación da Natureza había elaborado un informe sobre su resultado en el que se especifican las alegaciones asumidas, las rechazadas y sus motivos. Pero añadía que la ley no exige la publicación del informe y que de publicarse se podría vulnerar la normativa sobre protección de datos.

Por nuestra parte concluimos que se debía haber dado publicidad al informe. Lo previsto en la ley de información ambiental debe considerarse una ampliación de lo previsto para los procedimientos de información pública, por lo que su resultado debe trasladarse al público en general y no sólo a los reclamantes. Además, la objeción respecto de la necesidad de protección de los datos personales de los alegantes no resultaba adecuada, puesto que es perfectamente salvable.

La *consellería* finalmente aceptó los argumentos que le trasladamos y anunció que publicaría el informe de las alegaciones en su web, evitando la identidad de los alegantes que lo fueran a título personal.

5. La necesidad una normativa autonómica contra la contaminación acústica

Como adelantamos, en la lucha contra el ruido no ha ayudado la derogación de algunos instrumentos legales útiles; para los locales ruidosos se eliminó la necesidad de la antigua licencia de actividades clasificadas, más adelante llamada en Galicia *evaluación de incidencia ambiental*, y se derogó la Ley gallega 7/1997, de Protección contra la Contaminación Acústica, la primera de este tipo en España, y con ella también ciertas disposiciones reglamentarias que se habían demostrado adecuadas.

La ley gallega sobre contaminación acústica fue derogada por la Ley 12/2011, de medidas fiscales y administrativas, aunque con el anuncio de que se aprobaría una alternativa en el plazo de un año, compromiso legal que aún no ha tenido efectividad.

La aplicación con carácter único de la ley estatal del ruido resulta insuficiente sin el complemento de la anterior regulación, puesto que aquella es transposición de una directiva comunitaria que parte de la base de la preexistencia de estándares de protección ahora derogados. Por ello, de nuevo afirmamos la necesidad de que se cumpla el compromiso legal tratado y se promueva y apruebe una normativa que favorezca la garantía de los derechos fundamentales afectados. La existencia de una legislación clara es requisito para garantizar los derechos de los ciudadanos perjudicados por algunas salas de fiestas, discotecas, pubs o actividades similares.

Por su parte, las licencias de actividad clasificada de los locales de ocio han sido los instrumentos preventivos más eficaces ante los potenciales perjuicios de los locales ruidosos. El Decreto 133/2008, de la evaluación de incidencia ambiental, excluyó a los locales de ocio de este requisito, con lo que ha rebajado el nivel de protección de los

potenciales afectados. Ello sucedió a pesar de que la exclusión era ilegal, por contradecir la entonces vigente ley gallega de protección contra la contaminación acústica, tal y como pusimos de relieve en anteriores informes. Su legalidad sigue siendo dudosa, puesto que permanece la ley gallega de protección ambiental, que contiene definiciones de las actividades que precisan esa evaluación que no permiten excluir locales como los pubs o las discotecas, que sin duda encajan en esas definiciones, por ejemplo las de las actividades molestas o insalubres, idénticas a las que contenía el anterior reglamento de actividades clasificadas (RAMINP) y que hacían necesaria la evaluación de esos establecimientos.

Una de las medidas que deberían poder aplicar los ayuntamientos para luchar contra los graves perjuicios de las zonas saturadas por contaminación acústica -algo que trataremos con más detalle- es la disminución de horarios en ellas. Sin embargo, con razón señalan que no pueden por razones legales. Sería conveniente que se estableciera un horario de cierre más restrictivo para los locales ubicados en ellas, como se hace ya en algún lugar o imponen algunas sentencias, o al menos que se habilitara a los ayuntamientos para que reduzcan los horarios en esas zonas. Se trataría de una medida paliativa de los prejuicios que sufren los vecinos y de estímulo para la autolimitación de las actividades. Durante la vigencia de las zonas saturadas se ha puesto de manifiesto que no resulta eficaz lo que se viene haciendo comúnmente, la prohibición de nuevas licencias. Por ello reclamamos que para dar una mayor protección al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18. 1 y 2 de la Constitución) y a otros derechos constitucionales (arts. 43 y 45 de la Constitución) se examine la posibilidad de modificar la orden reguladora de los horarios de los locales de ocio con el fin apuntado (queja de oficio Q/251/13). La *Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza* respondió positivamente e indicó que en la actualidad se tramita un posible ley de espectáculos públicos y actividades recreativas de Galicia, en fase de borrador; y respecto de la posibilidad de reducir los horarios en las zonas saturadas o contaminadas por ruidos o permitir que lo hagan los ayuntamientos, se indica que la norma permitirá realizar ampliaciones o reducciones del marco general de horarios con carácter excepcional y por determinados motivos, con lo que en principio debe concluirse que se atendió el criterio expresado por nuestra parte. Así, esperamos que en el plazo más breve posible se habilite esa posibilidad y comience a aplicarse, lo que será positivo para el control de la contaminación acústica precisamente donde resulta más difícil.

En materia de horarios también es muy necesario que se eleven las posibles sanciones, puesto que apenas tienen carácter disuasorio, y que se establezca la posibilidad de que la reincidencia se tenga en cuenta en mayor medida, puesto que la citada falta de carácter disuasorio y la escasa aplicación de esa agravación por reincidencia hacen que las sanciones de este tipo apenas solventen los graves problemas que padecen los vecinos. Una gran parte de las quejas por ruidos resaltan que no sólo los sufren, sino que además lo hacen más allá del horario permitido, con lo que su perjuicio se prolonga de forma interminable. Los ruidos y el desconocimiento de la hora a la que acabarán crea una

razonable angustia en las personas que sufren esta situación, que se convierte en algo verdaderamente difícil de soportar a largo plazo.

También comprobamos que muchos ayuntamientos no comprueban los horarios alegando que eso es competencia de la *Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza*, que no tienen policía local, o no la tienen de noche, o que lo hace la Guardia Civil, cosa no del todo cierta, como hemos comprobado, puesto que los agentes de ese cuerpo no tienen expresamente atribuida esa función, con lo que se denuncia en ocasiones y en otras no, o sólo se acude para restituir el orden inmediato, sin denuncia administrativa que disuada al responsable de seguir comportándose de esa manera. Por ello resulta necesario clarificar la función de comprobar los horarios para que en ningún caso resulte un vacío en su control, como sucede en ocasiones, tal y como comprobamos.

6. La necesidad de que los ayuntamientos comprueben los niveles de ruido cuando se denuncian

Como adelantamos, se aprecia que han aumentado los ayuntamientos que informan de que no hacen mediciones de ruidos, alegando que no cuentan con medios humanos y/o técnicos, o que sus policías locales no están preparados para inspeccionar la transmisión de ruido o medir sus niveles. Algunos señalan que cualquier intervención de este tipo es cara y que en tiempo de crisis no consideran adecuado dedicarle recursos. Ven en la crisis una disculpa para no hacer frente a su obligación legal. Sin embargo, tal alegación no resulta justificativa de la abstención en el cumplimiento de un deber, sobre todo teniendo en cuenta que ningún ayuntamiento de los que argumentan de esa forma ha llegado a justificar que dedique todo su presupuesto a gastos preceptivos en términos legales y nada a gastos no preceptivos. Dado que atender la obligación legal a la que nos referimos es prioritario respecto de cualquier gasto no obligado, la pretendida justificación no parece atendible, y así se lo señalamos a algún ente local. En más de una ocasión se corrigió la forma de actuar citada.

Resulta una imperiosa necesidad que los ayuntamientos cumplan con sus funciones de supervisión de los locales y que realicen mediciones en cuanto reciban las llamadas o denuncias. La licencia les obliga a una constante vigilancia de los establecimientos; con su otorgamiento se abre una relación permanente entre la administración y su titular, que se concreta en la continuada labor de vigilancia de la administración para que la actividad no resulte perjudicial. En ningún caso puede disculparse la falta de control de los locales que se han autorizado.

Lo más llamativo es que las respuestas y otras informaciones que nos dan cuenta de la falta de mediciones no sólo llegan de ayuntamientos con escasos recursos, como los de las pequeñas localidades, sino también de ciudades como Santiago de Compostela o Pontevedra. La falta de medición y por tanto de actuación eficaz contra los locales

ruidosos viene acompañada de razonables quejas por los graves perjuicios de las víctimas. Por ello, es necesario solucionar esta carencia cuanto antes.

En Santiago de Compostela conocemos problemas en este sentido desde hace tiempo. Se nos informó de un contrato que abordaría esta cuestión, pero al parecer no está resultando eficaz, cosa previsible. Es evidente que en las ciudades deben ser los agentes de la policía local los que realicen esta labor, como sucede ordinariamente en todas. Ya el pasado año le habíamos formulado una recomendación a su ayuntamiento por los perjuicios ocasionados por un local y por la falta de comprobación de los ruidos transmitidos. Recomendamos la realización de las mediciones precisas para comprobar adecuadamente y corregir los ruidos transmitidos a las viviendas. Respondió aceptándola y se comprometió a iniciar los trámites pertinentes para corregir los problemas que el local pueda causar mediante la inspección de los usos permitidos por la licencia y con cambios en el ayuntamiento que permitan realizar las mediciones de ruidos que se necesiten. Sin embargo, en esa y en otras ocasiones conocimos que las mediciones se hacen contadas veces y de forma poco adecuada o eficaz para comprobar y comenzar a solucionar los problemas que se denuncian.

En el caso de Pontevedra se nos indicó (Q/2104/11) que el problema era que los policías locales no tenían suficientes conocimientos para realizar esa labor; sin embargo, tal cosa se había indicado ya hacía tiempo y en cualquier caso era responsabilidad del propio ayuntamiento solventarla cuanto antes.

Localidades más pequeñas también se han visto afectadas por la falta de mediciones, a lo que en ocasiones se suman aparentes desajustes en el funcionamiento del local respecto de lo autorizado en su licencia. Es lo que comprobamos en Ribeira (Q/2054/12), a cuyo ayuntamiento le recomendamos que si después de aclarar el aparente desajuste de la actividad del local aún persistían las molestias, entonces cumpla su deber de comprobar el nivel de ruido transmitido a las viviendas afectadas y adopte las medidas correspondientes (ver resolución nº 1 de esta área), lo que aceptó, al tiempo que dio cuenta de la efectividad de lo recomendado, por lo que en principio dimos por solventado el problema por el que se reclamaba. En parecidos términos formulamos la recomendación que dirigimos al *Concello de Fene* (Q/2324/12; ver resolución nº 11 de esta área). Añadimos que las mediciones se debían hacer en el preciso momento de la llamada, cuando el local está perjudicando con niveles inadecuados de ruido, cometiendo una infracción administrativa, y que se evite la presencia de personas consumiendo o molestando a las puertas del local y el funcionamiento con las puertas cerradas después de sobrepasado el tiempo de obligado desalojo. Aceptó lo recomendado y nos dio cuenta de su actividad para cumplirlo, con lo que en principio consideramos que se puso solución al problema. También resultó adecuada la actuación del *Concello de Sanxenxo* en relación con cuatro locales de Portonovo (Q/1810/12, Q/1979/12, Q/2009/12 y Q/2140/12); habíamos recomendado que se corrigiera el desajuste de algunas licencias y que se

midiera el ruido transmitido. Se aceptó y se dio cuenta del cierre de los cuatro establecimientos.

Por falta de comprobación adecuada del nivel de ruido transmitido formulamos recomendaciones, por ejemplo, al *Concello da Pobra do Caramiñal*, al que indicamos que debía realizar las mediciones requeridas por los afectados mediante llamada de denuncia, hacerlo en el preciso momento en que se da la denuncia, y sancionar las infracciones que se detecten (Q/2156/12 y Q/692/12; ver resolución nº 6 de esta área). Aceptó la recomendación y tuvo efectividad. Nos vimos obligados a recomendar algo similar al Concello de Xinzo de Limia; debía hacer las mediciones cuantas veces se reclamaran por los afectados mediante llamadas a la policía local y en condiciones adecuadas (Q/13399/13; resolución nº 10 de esta área). Al cierre del informe esperamos una respuesta definitiva y el anuncio de la solución.

Por circunstancias similares formulamos una recomendación al *Concello de Gondomar* (Q/341/12; ver resolución nº 4 de esta área), en concreto para que adopte las medidas necesarias para cumplir de forma estricta su función legal de control de los ruidos y compruebe y en su caso evite el ruido mediante las mediciones cuantas veces sean requeridas por los afectados mediante llamada de denuncia; que se hagan en el preciso momento en que se da esa denuncia; que se sancionen las infracciones que se detecten; y que se comprueben los incumplimientos de horario. En este caso la solución aplicada por el ente local no fue tan positiva como en los casos precedentes, puesto que después de casi un año no se conoce la efectividad de la recomendación o la solución del problema. Después de insistir por nuestra parte en la necesidad de actuar en el sentido indicado el ayuntamiento indicó que requería información a los servicios municipales y a la Guardia Civil para conocer las medidas a adoptar.

Tampoco tenemos una respuesta adecuada del *Concello de Arteixo,* al que recomendamos que habilitara los medios técnicos y humanos precisos para realizar las mediciones de ruidos reclamadas por los afectados, que esas mediciones las haga en condiciones adecuadas y cuando los vecinos las solicitan, y cuantas veces se reclamen (Q/111/13; ver resolución nº 9 de esta área). Respondió que no podía realizar esas comprobaciones por no disponer ni de material ni de personal cualificado, con lo que no se daba solución al problema, razón por la que al cierre de este informe insistimos en la necesidad de resolverlo mediante las medidas precisas de autoorganización del ente local para dotarse de los instrumentos que permitan cumplir con sus obligaciones en este terreno.

Las situaciones que conocimos en Sarria resultaron peores. La queja Q/1951/11 versaba sobre la falta de actuación adecuada del *Concello de Sarria*, al que fue necesario formular un recordatorio de deberes legales para que cumpliera su función legal de control de los ruidos de los locales amparados por licencias de funcionamiento del propio ente local, de tal manera que se garanticen los derechos de los afectados; y para que comprobara los

niveles de ruido transmitidos a las viviendas de los afectados cuantas veces se requieran a través de llamadas por estar sufriendo en ese momento niveles superiores a los permitidos (ver resolución nº 5 de esta área). No se dio solución al problema y el ente local rechazó el recordatorio de deberes legales de forma implícita -con incumplimiento del deber de responder a la resolución-, razón por la cual destacamos esta circunstancia, de acuerdo con lo previsto en el art. 33 de la ley reguladora del *Valedor do Pobo*.

Como señalamos en algunas recomendaciones de las reseñadas, las mediciones deben hacerse de forma adecuada. En los informes al Parlamento de Galicia indicamos a diferentes ayuntamientos que las comprobaciones de las transmisiones de ruidos a las viviendas deben hacerse en el preciso momento en que tal cosa se denuncia por parte de los afectados, es decir, cuando el local está perjudicando con niveles inadecuados de ruidos, cometiendo con eso una infracción administrativa. Esta comprobación debe hacerse cuando se de la denuncia, puesto que en otro momento carece de sentido o puede tener otro diferente a la comprobación de una infracción, que debe hacerse siempre en tiempo real. Además, tal necesidad -hacer las mediciones cuando avisen los reclamantes- 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.

7. La necesidad de corregir los efectos de las zonas saturadas por contaminación acústica

La concentración de locales hace que los problemas de ruido sean mayores y de más difícil solución. Los ayuntamientos no suelen resolver estas situaciones y la consecuencia es que los habitantes de esas zonas ven seriamente perjudicados sus derechos. Normalmente sólo se prohíben más licencias, lo que hace que no disminuya el ruido. Centrar la actuación en una mera prohibición de nuevas licencias es claramente inadecuado.

Cuando la declaración formal de la zona como contaminada por ruidos se ha dado hace tiempo demandamos del ayuntamiento de que se trate que aclare el grado de eficacia de las medidas aplicadas. Normalmente hay que reclamar más medidas, más vigilancia y recordar que corregir el nivel de contaminación declarado oficialmente no es una opción, sino una obligación.

En las zonas con apariencia de encontrase contaminadas por ruidos recomendamos que se examine si se dan las condiciones para que sean declaradas como acústicamente contaminadas y que en caso positivo se adopten las medidas previstas. Así sucedió en Monforte de Lemos. En esta localidad hace tiempo advertimos al ayuntamiento que los problemas de la concentración de la calle Duquesa de Alba no habían tenido solución (Q/2522/11 y Q/2103/12). Al comprobar muchas de las circunstancias de las quejas formulamos al *Concello de Monforte de Lemos* una recomendación para que adoptara con urgencia las medidas necesarias para cumplir de forma estricta su función legal de control de los ruidos y 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; que se decida si la zona debía ser declarada acústicamente saturada o contaminada por ruidos, de acuerdo con lo expresado por el propio ayuntamiento, y que se adopten las medidas adecuadas para que se corrija el nivel de ruidos conocido en la zona; que se evite el ruido en la calle como consecuencia de la presencia de muchas personas a altas horas de la madrugada en la zona; que realicen las mediciones de ruidos en viviendas que fueran requeridas por los afectados mediante llamada de denuncia; que se sancionen las infracciones que se detecten; que se comprueben los incumplimientos de horario en el momento que corresponda, sin esperar a uno posterior al señalado como hora de cierre de cada local; y que también con urgencia se determine con precisión y de forma exhaustiva si los locales de la zona cuentan con licencia de funcionamiento y ajustan su forma de funcionar a lo habilitado por cada una.

Ya el pasado año señalamos que habíamos entrado en contacto directo con el ayuntamiento y que se había comprometido a solventar el problema. Al cierre de este informe conocemos que se están cumpliendo algunos de los compromisos municipales, puesto que el ente local había hecho diversas mediciones en viviendas, había iniciado expedientes sancionadores a diferentes pubs, les había impuesto sanciones, había denunciado el incumplimiento de su horario e incluso había cerrado uno de los locales infractores. Además, anunciaba que iba a continuar con su labor de control y corrección de las infracciones.

En Vigo conocimos que el ayuntamiento sigue actuando para solventar los problemas detectados en las zonas acústicamente saturadas de la ciudad, aunque él mismo reconoce que su actuación continuada no va a significar que dejen de producirse infracciones relacionadas con ruidos en esas zonas. No obstante, insistimos en que es necesario dar continuidad a la labor municipal que disuada a los infractores (Q/1504/10 y Q/5702/13)

En Santiago el pasado año habíamos tenido que reclamar del ayuntamiento que se controlara adecuadamente el nivel de contaminación acústica derivada de la saturación de locales en una zona del casco histórico y que en el caso de que no se rebajara el nivel reconocido en la declaración se aplicaran otras medidas para lograr el objetivo de situar los ruidos en niveles acordes con la legalidad (Q/942/12). Este año recibimos la aceptación de lo recomendado. El *Concello de Santiago de Compostela* se comprometió a controlar los conciertos en locales no habilitados para ofrecerlos y a corregir mediante sanción las infracciones. Al cierre del informe permanecemos atentos al cumplimiento del compromiso municipal.

8. Los locales que no se ajustan al tipo de licencia que tienen

A través de las quejas comprobamos que el desajuste entre la actividad real de los locales y lo previsto en sus licencias resulta muy común; es una forma de eludir los estrictos controles preventivos que se realizan mediante las licencias de funcionamiento. Por ello,

deben detectarse a través de los actos de comprobación propios del procedimiento de licencia, y, para el caso de detectarse posteriormente, en ese preciso momento deben perseguirse mediante la sanción de la infracción que suponen y evitando de forma inmediata que el fraude continúe. En las zonas saturadas este fenómeno resulta común, pero también se comprueba en locales fuera de aquellas.

En la mayoría de los casos estas quejas coinciden en alegar también que no se comprueban adecuadamente los ruidos, por lo que las recomendaciones para corregir ese motivo y el desajuste de las licencias real van unidas. Se dirigieron, como vimos, a los *Concellos de Ribeira* (Q/2054/12; ver resolución nº 1 de esta área) y *Fene* (Q/2324/12; ver resolución nº 11 de esta área).Fueron aceptadas y tuvieron efectividad.

Por el contrario, en la queja Q/2327/11, promovida contra la actuación del *Concello de Sarria*, formulamos una resolución para que se actuara adecuadamente en el tratamiento del problema y se corrigiera el aparente funcionamiento irregular de los establecimientos examinados, derivado de su desajuste en relación con lo permitido en las licencias, lo que además traería como consecuencia añadida un fraude en materia de horarios (ver resolución nº 3 de esta área). Como había sucedido con este mismo ayuntamiento en otra queja, también en este caso incumplió su deber legal de aclarar las circunstancias contenidas en la resolución y por tanto la rechazó implícitamente, lo que destacamos como comportamiento reprochable (art. 33 de la ley reguladora del *Valedor do Pobo*).

Este año conocimos quejas por esta causa en Portonovo (Q/1810/12, Q/1979/12, Q/2009/12 y Q/2140/12); se reclamó por la pasividad municipal después de las abundantes denuncias por ruidos provocados por locales que funcionaban como pubs sin serlo. Los informes del *Concello de Sanxenxo* parecían confirmar los motivos de las quejas, pero sin mencionar una reacción adecuada para corregir los hechos denunciados, que se producían de forma continuada, por lo que indicamos al ente local las actuaciones que considerábamos necesarias. Le formulamos una recomendación que entre otras cosas reclamaba que corrigiera la inadecuada concesión municipal de licencias de cafetería con equipos musicales, que no se admiten para este tipo de locales (según el catálogo de espectáculos públicos e actividades recreativas y la ordenanza de ruidos del *Concello de Sanxenxo*). El ente local la aceptó e informó de que los cuatro establecimientos denunciados ya estaban cerrados, con lo que en principio entendimos solventados los problemas que generaban, sin perjuicio de que más adelante se hagan precisas nuevas actuaciones.

También se detectaron desajustes de licencias en las quejas ya citadas que afectaban a la actividad del *Concello de Monforte de Lemos*. Como vimos, este ente local reaccionó adecuadamente y en sus últimas respuestas da cuenta de determinadas medidas para solucionar definitivamente este y el resto de los problemas detectados.

9. La contaminación acústica ocasionada por el botellón y el consumo a las puertas de los locales

Como expresamos en la introducción y también en otros informes, cada vez apreciamos una mayor concienciación municipal respecto de la necesidad de tratar los perjuicios que producen los botellones. La mayoría de los ayuntamientos con quejas por este motivo han aceptado las diferentes recomendaciones que les formulamos para proteger los derechos de los vecinos, lo que no implica que desaparecieran todos los problemas relacionados con este fenómeno. Sigue habiendo ayuntamientos que lo consienten a pesar de sus perjuicios, a los que recordamos que con esa actitud se perjudican derechos fundamentales. También hemos recordado a los ayuntamientos que en determinados casos se perjudica el interés superior del menor no impidiendo su participación en los botellones. Mediante diferentes resoluciones hemos procurado que se evite el consumo de alcohol por menores en los botellones.

En otras ocasiones el ruido en la calle proviene de los clientes de los establecimientos y de la falta de actuación adecuada de sus propietarios y de los ayuntamientos. Lo comprobamos en una queja relativa a un local de Pontevedra (Q/2104/11), que el año pasado había dado lugar a una recomendación para evitar el consumo por los clientes a las puertas del establecimiento y las molestias provocadas por la concentración de personas perturbando al vecindario con ruidos evitables, tal y como se prevé en la ordenanza municipal (ver resolución nº 10 del área de medio ambiente del informe de 2012). Por nuestra parte insistimos ante el ayuntamiento para que se diera cumplimiento a lo recomendado, pero en la última respuesta insistió en que su tesis, que resulta imposible evitar este tipo de molestias, aunque al menos en este caso se comprometió a realizar una consulta a la asesoría jurídica. Le indicamos que su propia ordenanza obliga a evitar estas conductas y que se trata de proteger derechos fundamentales, de aplicación directa, cuyas implicaciones resultan de obligado cumplimiento.

10. Los ruidos desproporcionados ocasionados por algunas fiestas

Las fiestas que periódicamente se celebran en todas las localidades producen molestias a los vecinos, por lo que debe procurarse que se minimicen o se limiten en un entorno adecuado y se señale un horario y los límites de ruido, de tal forma que esos perjuicios no resulten desproporcionados; si los ayuntamientos planifican estas condiciones y se comprometen firmemente a hacer cumplirlas no suelen darse quejas. De no imponerse las prevenciones citadas resultan comunes las protestas y hasta las demandas judiciales que persiguen la garantía de los derechos de las víctimas del ruido. Así se reconoce en la jusrisprudencia sobre la materia.

Este año conocimos otro caso similar a los que tratamos habitualmente por molestias provocadas por instalaciones de recintos feriales, las de las fiestas patronales de Portonovo (Q/5404/13). La víctima indicaba que el pasado año los ruidos habían sido

desproporcionados y se habían denunciado y comprobado, pero el ayuntamiento no había tomado las medidas adecuadas, por lo que sospechaba que este año también sufriría los mismos perjuicios. Había tenido que acudir a urgencias y le habían prescrito medicación continuada. Como respuesta el ayuntamiento anunció una serie de medidas limitativas de los ruidos con las que la afectada había mostrado su acuerdo. Así, se entendió confirmado el motivo de la queja en relación con las fiestas celebradas y solventado respecto de las próximas celebraciones. La persona perjudicada no nos dio cuenta de nuevos incidentes.

11. La gestión de las aguas continentales

En esta materia tratamos de conocer el cumplimiento de las garantías legales contra la contaminación de las aguas continentales. En numerosas ocasiones a esta circunstancia se une la queja sobre la no potabilidad del agua utilizada para consumo mediante captaciones de uso privativo, o la mala calidad de la suministrada mediante los servicios municipales.

Este último caso fue el que conocimos en sendas quejas relacionadas con el suministro municipal en Punxín. Al hacerse pública la supuesta contaminación del agua de la traída municipal iniciamos una investigación de oficio (Q/14318/13), a la que después unimos la recibida de los afectados (Q/14506/13)

En la noticia que dio lugar a la queja de oficio se señalaba que las autoridades del pueblo ocultaron durante meses que el agua estaba contaminada con arsénico. Además, los vecinos sufrieron un considerable aumento del precio del agua después de la privatización del servicio para entregarlo a *Aquagest* por 25 años. El incremento fue del 300 %, a lo que se añade que la empresa recibe 107.000 euros al año de la administración como complemento. El arsénico está en los acuíferos de los que se nutren grifos y fuentes de varias aldeas, pero lo más llamativo es que a pesar de esa realidad la empresa concesionaria sigue cobrando sus recibos cada trimestre.

Con la información suministrada por el ayuntamiento se confirmó la presencia de arsénico en el agua del suministro municipal en unos niveles superiores a los permitidos, algo detectado desde hace tiempo. La situación de falta de suministro adecuado (sólo para unos usos, pero no para consumo) permanecía. Por tanto, debería plantearse una eventual compensación por el anterior suministro inadecuado (con arsénico) o incompleto (para usos limitados). El servicio debería garantizar una calidad que no se daba, a pesar del precio que pagaban los vecinos de forma directa (tasa o precio público) e indirecta (subvención). El ayuntamiento alegaba que la principal causa de la subida había sido el saneamiento y vertido y que fue la empresa la que promovió la ordenanza correspondiente. Sin embargo, no se aportaban detalles que permitieran conocer que esos servicios se prestaran de forma adecuada y que justificaran una subida tan grande.

Por todo ello al cierre del informe reclamamos al Concello de Punxín que aclare básicamente la fecha de detección de la contaminación, la posibilidad de compensar a los usuarios por la falta de suministro adecuado, la fijación de la tasa o precio público y su justificación, la comprobación de las inversiones comprometidas por la empresa, y las actuaciones por un eventual incumplimiento. Por tanto, seguimos interesando una solución al perjuicio detectado.

12. La protección de los espacios naturales, la flora y la fauna

Algunos ciudadanos y tres corporaciones locales (*Concellos de Cervantes, Pedrafita do Cebreiro* y *Navia de Suarna*) reclamaron por el borrador del plan de recuperación do oso pardo en Galicia. Señalaban que las medidas de protección provocarían daños económicos e inconvenientes en la vida diaria de las personas que viven en la zona y en sus propiedades privadas, por lo que reclamaban un estudio de impacto económico e indemnizaciones o compensaciones.

Sin embargo, la respuesta de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* puso de relieve que la planificación protectora que tratamos resulta un acto debido o una obligación legal, puesto que el oso pardo es una especie en peligro de extinción. Las medidas previstas son similares en las diferentes zonas habitadas por el oso, las comunidades. del Cantábrico, y derivan de una común estrategia para su conservación en España (Comisión Nacional de Protección da Naturaleza). Además, lo previsto en el proyecto de decreto apenas establece ampliaciones de las medidas protectoras o nuevas limitaciones, y sí concreciones de las ya vigentes en el actual plan.

Además, el motivo de la queja era un proyecto que podría concretarse en esos términos o modificarse de acuerdo con estas o otras alegaciones. La *consellería* señaló que "se intentará obtener el mayor nivel de consenso posible con los habitantes del ámbito del plan y armonizar sus intereses con los compromisos que tiene asumidos nuestra Administración para la conservación de la especie. En dicho procedimiento se prevé tener en cuenta y dar respuesta a las alegaciones presentadas en el procedimiento".

La respuesta de la *consellería* se ajustaba a lo legalmente procedente y además, en lo que se refería a posibles compensaciones, se comprometía a intentar consensuar el contenido del plan, por lo que consideramos adecuada su actuación.

En este apartado destaca la investigación que llevamos a cabo para esclarecer el impacto de las obras del AVE en Laza (Q/14565/13). La *Sociedade Galega de Historia Natural* denunció la destrucción injustificada de una masa de 4.000 árboles autóctonos, algunos centenarios, por la apertura de escombreras y pistas para esas obras, circunstancia que también recogieron algunos diarios. En los pueblos que circundan el *Parque Natural do Invernadoiro* se están entubando arroyos, invadiendo bosques, acumulando restos de obra, etc.. La declaración de impacto ambiental de la obra preserva el bosque, pero la

adjudicataria dice necesitar más espacio y pretende afectar gravemente a la masa protegida. Otras organizaciones ambientales denuncian que la administración "deja hacer". Los vertidos provocados por este tipo de obra suelen ser inversamente proporcionales al presupuesto, según los ambientalistas, y en ésta se aplicó un ahorro de 575 millones, de lo que deducen que se ajustó el gasto a costa del medio ambiente. La Confederación Hidrográfica del Miño-Sil ya reconoció daños que deben restaurarse. Las administraciones estatal y autonómica reciben denuncias por obras no autorizadas en la declaración ambiental y que afectan a un lugar ambientalmente protegido. Por ello a finales de año requerimos información a la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* y al cierre del informe esperamos que se aclaren los medios aplicados para dar cumplimiento a las medidas de protección del espacio protegido y para reclamar el cumplimiento de la declaración ambiental al promotor de la obra.

13. Quejas no admitidas a trámite

En este apartado se recogen las quejas que no fueron admitidas a trámite por no reunir los requisitos formales establecidos en el artículo 18 de la ley reguladora 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 con mayor frecuencia la no admisión a trámite son el conocimiento judicial presente o pasado de la queja; la no actuación previa de la administración; la ausencia de indicios de actuación irregular de la administración; la falta de competencia territorial; 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 que pueda promoverse.

Todas las quejas de esta área no admitidas a trámite se referían a un espectáculo taurino que tiene lugar en la Comunidad de Castilla y León con supuesto maltrato a animales.

IV- RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.-Recomendación dirigida al Concello de Ribeira el 2 de enero de 2013 debido a los perjuicios y molestias ocasionados por un establecimiento (Q/2054/12).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª … debido a los perjuicios y molestias ocasionados por un establecimiento de Ribeira.

En su escrito, esencialmente, nos indican que el Ayuntamiento de Ribeira y la Policía Local de dicho ayuntamiento hacen caso omiso de las peticiones de que intervengan en un caso de incumplimiento de la normativa con daños para los vecinos. El bar Capri, sito en la calle …. y con licencia de café-bar, incumple de forma sistemática el horario de cierre

(establecido a las 2:30 durante la semana y a las 3:00 los fines de semana), y además ponen la música a un volumen más alto del permitido, incluso más allá del horario de cierre. En los casos en que la Policía Local interviene, muchas veces después de haberlos llamado varias veces en la misma noche, en ocasiones incluso a las 5 de la mañana, sólo informan al dueño o al camarero de que deben cerrar, sin más consecuencias para el bar, a pesar de su incumplimiento sistemático del horario de cierre y del nivel de volumen permitido. Ocurre lo mismo que con el bar "Blue Shell", ya denunciado al *Valedor do Pobo* en 2005 -C.6.Q/636/05-; el local es el mismo, con otro dueño y otro nombre, pero la actuación negligente por parte del Ayuntamiento y de la Policía Local es la misma, señala. Además de no intervenir contra el reiterado incumplimiento del horario, una de las agentes de la Policía Local le dijo literalmente "que me fuera a vivir a otro sitio" si me molestaba el ruido nocturno; en otras ocasiones en que llamó de madrugada a la Policía Local, debido a que el bar continuaba abierto y con música alta hora y media después del horario de cierre establecido, el agente de guardia le dio información engañosa, diciendo que podía cerrar a la hora que quisiera por estar en fiestas durante la Fiesta de la Dorna. En otra ocasión llegaron a colgarle el teléfono sin más explicaciones. Había informado en el Ayuntamiento de que es objeto de constantes insultos y provocaciones tanto por parte del dueño del bar y de su clientela habitual, teniendo incluso en una ocasión que llamar a la Policía Nacional a las 9 de la mañana, al enfrentarse el dueño y una clienta cuando salían del local después de estar toda la noche en él continuando la fiesta a puerta cerrada. Todo esto le consta tanto a la Policía Local como al Ayuntamiento, sin que hagan nada para atajar ni el incumplimiento de la ley ni actitudes incívicas semejantes, señala.

Su hijo, residente en la vivienda, presentó una queja al Ayuntamiento pidiendo que se le hiciera cumplir al bar "Capri" el horario y la normativa referida a los ruidos. Tras acudir, como otras muchas veces, a la oficina de la Policía Local, tras otra noche en que ninguno de sus agentes hizo acto de presencia para hacer cumplir la ley tras la llamada, dijeron que habían recibido la queja, pero la actitud negligente continúa siendo la misma.

En el bar Capri han organizado karaokes y fiestas diurnas de incluso diez horas, ocupando gran parte de la calle y sin contar con ningún permiso especial, con el consecuente alboroto, y con una actitud abiertamente desafiante hacia su persona por parte del dueño y los clientes habituales del bar, sin que, una vez más, el Ayuntamiento y la Policía Local tomaran cartas en el asunto a pesar de ser avisados.

Dos de los residentes en la vivienda, el marido y la madre, de edad avanzada, padecen enfermedades graves diagnosticadas, y la imposibilidad de descansar por el ruido y por el estrés continuo agravan sus padecimientos, teniendo que ser trasladados en ocasiones a urgencias, donde les suministran calmantes. Adjunta documentación médica al respecto.

Ante eso solicitamos información a ese Ayuntamiento sobre si el establecimiento tiene licencia de funcionamiento, y, en su caso, de qué tipo (bar, pub ...); sobre si cumple las condiciones del tipo de licencia con que cuente, en su caso, aclarando especialmente si,

para el caso de ser un sencillo bar, como señala la interesada, prescinde de la música y cierra en el horario que le corresponde, de acuerdo con esa categoría; sobre las causas de la falta de intervención y respuesta después de las denuncias de la interesada, en el caso de confirmarse tal circunstancia; sobre la comprobación de los ruidos transmitidos a la vivienda, de tal forma que, en el caso de ser preciso, se sancionen y eviten, con el fin de garantizar el derecho fundamental previsto en el art. 18 de la CE; y sobre las demás circunstancias que se consideren relevantes para la completa valoración del objeto de la queja que ya nos la remitió. El informe municipal ya se recibió y en él se señala lo siguiente:

"En relación a sus escritos y requerimiento de actuación en relación a la queja promovida por …, debido a las molestias ocasionados por el bar denominado Capri, le informo que dicho local está sometido a un estricto control por parte de la Policía Local y fruto del mismo, le remito copia de la denuncia cursada por la Policía local contra el bar Capri."

La documentación remitida consiste en un informe de la policía local de 31 de marzo de 3012 en el que se indica que recibieron hasta 3 llamadas de un vecino; da cuenta de las propias llamadas y de que la policía acudió a indicar al causante del ruido que bajase el volumen en dos ocasiones, sin que conste denuncia ni medición, y después de eso, a la 01.45, que el mismo reclamante formula denuncia por contaminación acústica, sin más, es decir, sin que la policía comprobase lo denunciado y levanta la correspondiente acta de infracción, en su caso. En otra ocasión (02-03-12) se indica que los agentes recibieron varias llamadas de vecinos por la celebración de un concierto sin autorización, sin que conste ninguna actuación al respeto. En la última ocasión se envía una denuncia de 02-09-12 por incumplimiento del horario del local, en la que se indica que estaba abierto a las 5 de la mañana; no obstante, no se conoce nada respecto del ruido y la presencia de música, a pesar de que expresamente se indica que el establecimiento funcionaba con ella.

Una vez examinado el contenido de la queja y del informe municipal se deduce que se confirma lo expuesto en aquella, esto es, que el bar, con licencia de café-bar, incumple el horario de cierre, utiliza música y además la ponen a un volumen alto. No obstante, la policía local no interviene adecuadamente después de las llamadas de noche; sólo informa de que debe bajar el volumen, sin más consecuencias, a pesar del incumplimiento sistemático que suponen la presencia de música, el volumen de esta y el horario de cierre. Así pues, el establecimiento no parece ajustarse a lo previsto en su licencia de sencillo café-bar, puesto que funciona como un pub. Desde que se confirmó tal circunstancia procedía el ajuste a la legalidad de forma inmediata y la sanción de la infracción correspondiente; no obstante, el ayuntamiento no da cuenta de ninguna de las dos cosas.

En lo relativo al ruido, llama la atención que el ayuntamiento no corrigiese el funcionamiento del establecimiento con música y que no se dé cuenta de mediciones en las viviendas de los afectados, a pesar de que constan denuncias.

Las actividades clasificadas precisan la correspondiente licencia municipal de funcionamiento, autorización antes otorgada segun lo establecido en el RAMINP de 1961 (Decreto 2414/1961) o en el Decreto 133/2008, de evaluación de incidente ambiental, y ahora la licencia de apertura. 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. Una de las condiciones que deben cumplir los locales autorizados es el ajuste al tipo de licencia que les fue concedida, de tal modo que sus actividades no superen los parámetros manejados a la hora de conceder las licencias de funcionamiento.

Con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local; esta abre una relación continuada en el curso del 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. Y, como ya tratamos, 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 sobrepasen de los parámetros manejados a la hora de conceder las respectivas licencias de funcionamiento.

Lo comprobado supone una desatención de las funciones municipales contempladas en el art. 25 de la LRBRL, 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 ciudadano 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 avance 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 parece deducirse que el Ayuntamiento de Ribeira actuó de forma insuficiente y se abstuvo de adoptar las medidas adecuadas.

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 Ribeira la siguiente recomendación:

Que con urgencia se dé cumplimiento a las responsabilidades municipales en relación a la contaminación acústica que sufre la reclamante y se corrija y en su caso se sancione el funcionamiento del establecimiento objeto de la queja sin ajustarse a lo habilitado en su licencia, de sencillo café-bar, evitando que utilice música y funcione hasta altas horas de la madrugada; y que si después de tal medida aún persisten las reclamaciones por ruidos, entonces se dé cumplimiento al deber municipal de comprobar el nivel de ruido transmitido a la vivienda o viviendas afectadas y se adopten las medidas que se deduzcan de esas comprobaciones.

Respuesta del *Concello de Ribeira*: recomendación aceptada.

2.-Recomendación dirigida a la Consellería de Economía e Industria el 28 de febrero de 2013 debido al trámite de autorización de una explotación minera (Q/2122/12).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... referente al trámite de autorización de una explotación minera.

En su escrito, esencialmente, nos indica que vio el artículo publicado en el diario La Voz de Galicia (edición de Bergantiños) el 30 de agosto de 2012, relativo al proyecto de mina a cielo abierto que la empresa Río Narcea Gold Mines, S.L. pretende llevar a cabo en la parroquia de Corcoesto, Cabaña de Bergantiños. En él se dice que "la Dirección General de Patrimonio exigió el estudio para confirmar que los montones de tierra hallados son sólo el resultado de pequeñas excavaciones que se realizaron en busca de oro...". Denuncia que los interesados en dicho procedimiento desconocen a qué se refiere tal exigencia; la única documentación que se puso de manifiesto al público en el trámite de alegaciones fue un requerimiento de la Dirección General de Patrimonio para que la empresa hiciera un nuevo estudio arqueológico, ya que el presentado era de 2001 y por tanto desfasado. Dada la contradicción que se pone de manifiesto, reclama una pronta respuesta que aclare eso y se informe del motivo que llevó a ocultar tal exigencia por parte de la Dirección General de Patrimonio, señala. Reclama el resultado del dicho estudio arqueológico para que el público en general e interesados en particular podan hacer alegaciones. Hay referencia de restos de cerámica en el lugar de Santa Marina de asentamientos prerromanos, y restos romanos en la parroquia. Deben ser valorados por un experto independiente y que haga públicas la datación y las medidas adoptadas al respecto por la Consellería de Cultura, señala.

Ante eso solicitamos información en diferentes ocasiones a la Consellería de Economía e Industria (CEI), y también a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación

Universitaria (CCEOU). La primera ya nos remitió el último informe requerido. En el mismo se señala lo siguiente:

"En respuesta a su atento oficio de fecha 12 de diciembre de 2012, dictado en el expediente con referencia C.6.Q/2122/12, le comunicamos lo siguiente:

1º.- De las comunicaciones previas existentes, se desprende que obra en su poder la documentación e informes generados durante la tramitación del expediente de impacto ambiental del proyecto para la mina de oro de Corcoesto (promovido por la empresa MINEIRA DE CORCOESTO, S.L.U., antes denominada RÍO NARCEA GOLD MINES, S.L.U.) y, relativos a la protección del patrimonio cultural; esto, sin perjuicio, claro está, de que precise mayores o nuevas aclaraciones o remisiones complementarias de documentación, que le serán facilitadas en el momento que nos lo requiera. Pues bien, se acompaña como anexo a este escrito, las páginas 168 y 169 del estudio de impacto ambiental presentado y, expuesto a información pública, en el que la propia empresa reconoce lo siguiente:

Como quiera que la superficie del presente proyecto comprende zonas en el prospectadas en el año 2001, se ha solicitado una nueva prospección arqueológica en el área de explotación acorde con el proyecto actual.

Si de la nueva prospección arqueológica, una vez concluida, se determinara la presencia de bienes de interés cultural o, la necesidad de adoptar medidas protectoras o correctoras, las mismas serían atendidas en la forma y con la extensión que la Dirección General de Cultura establezca en el procedimiento correspondiente.

Acompaña ya después, un plano en el que refleja la superficie del proyecto actual y la de la prospección arqueológica realizada en el año 2001.

Por tanto, es evidente que lo que se expuso a información pública durante el trámite de evaluación de impacto ambiental, fue el estudio arqueológico del año 2001, para una zona diferente, tal y como expresamente reconoció la propia empresa.

2º.- Todos los informes posteriores al trámite de información pública, por lo que parece desprenderse de su oficio, obran ya en su disposición.

Además, en el caso concreto de la alegante, cabe indicar que D. ... tomó vista en el expediente contra el que dirige su queja, el 24 de septiembre de 2012, el 25 de octubre de 2012 y, el 5 de noviembre de 2012, pudiendo, por lo tanto, acceder y obtener copia completa de cuantos estudios y documentos relativos al patrimonio cultural obran en el expediente.

3º.- Por último, cabe destacar que en respuesta a las alegaciones referidas a la necesidad de un nuevo trámite de información pública, la empresa promotora del expediente, en la página 211 del escrito de respuesta a las dichas alegaciones, registrado el 30 de agosto de 2012, respondió lo siguiente:

El sometimiento o no a un nuevo trámite de información pública, de un estudio de impacto ambiental y, también en general, de un procedimiento administrativo, depende de que tras el primer trámite de información pública, se produjeran modificaciones sustanciales. Así lo estableció reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo Sala 3º, sec. 3º, S 1-7-2009, rec. 381/2007, Sala 3º, sec. 5º, S 3-3-2004, rec. 1123/2001, Sala 3º, sec. 5º, S 30-10-2003, rec. 7460/2000 y en el incluso sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en sentencias de la secc 2º S 10-5-2012, n° 473/2012, rec. 4461/2008 y S 21-6-2012, en el 656/2012, rec. 4471/2008.

Traemos a colación parte del argumento contenido para un supuesto idéntico a lo que aquí nos ocupa, por la sentencia del Tribunal Supremo Sala 3º,

"Ese nuevo trámite de información pública, tras las citadas aclaraciones y complementos, no está previsto expresamente en ninguna de las dos normas. Pudiera darse el caso, no obstante, que el estudio de impacto sometido a información pública, adoleciese de tan graves defectos de contenido, que ni tan siquiera se pudiese identificar y denominar como tal estudio de impacto ambiental de modo que el trámite previsto en el citado artículo 17 y 29.3 más que un complemento fuese el autentico planteamiento del estudio.

En estos casos sí podría afirmarse que el estudio había sido hurtado al trámite de información pública y ello pudiera conducir a la nulidad o anulabilidad del procedimiento. Pero, tales circunstancias no concurren en este caso. Efectivamente, el estudio sometido a información pública fechado en octubre de 1997 incluye el análisis de la vegetación y de la fauna (páginas 3-38 y siguientes), así como el impacto sobre ello (páginas 4-1 y siguientes) y las medidas correctoras (páginas 5-7 y siguientes), es decir incluye el contenido contemplado en el citado artículo 12.3.c). Por lo tanto solo de complemento o aclaración puede ser calificado el informe que aporta ... en fecha 13 de mayo de 1998, tras el requerimiento que le hace el órgano administrativo."

Desde esta administración, se consideró que los estudios complementarios y posteriores al trámite de información pública, no son modificaciones sustanciales del estudio de impacto ambiental presentado y publicitado, máxime si atendemos al contenido de estos y a sus conclusiones. Cumplieron con la finalidad de ayudar a la administración ambiental y substantiva a tomar una mejor decisión en lo que se refiere a la protección del patrimonio cultural, cumpliendo así con su objetivo y finalidad esenciales. La alegante, en ningún modo se le acusó de indefensión o se le ocultaron documentos, pues los tuvo a su disposición y obtuvo copia de ellos."

Anteriormente no se había aclarado el adecuado tratamiento del procedimiento de evaluación de impacto ambiental de la explotación minera de Corcoesto. La queja se refiere a la falta de documentación adecuada en el trámite de información pública de ese procedimiento en lo que afecta al análisis del patrimonio cultural. La CCEOU señaló que el estudio de impacto ambiental (EIA) debería incorporar un estudio específico del impacto del proyecto sobre el patrimonio cultural realizado por técnicos competentes en la materia y donde sean establecidas las posibles aficiones en ese patrimonio. La documentación arqueológica expuesta al público no coincidía con la allegada a la Dirección General del Patrimonio Cultural para emitir informe, por lo que entiende que debería ser la Dirección General de Industria, Energía y Minas quien informara al respecto, puesto que era el órgano substantivo. En contra de eso la CEI señaló que la queja está relacionada con la protección del patrimonio de un proyecto en información pública, por lo que la comprobación de las circunstancias y la adopción de medidas son competencia de la Dirección General de Patrimonio; "este técnico no conoce circunstancias que se consideren relevantes para la completa valoración del objeto de la queja. La queja debe remitirse a la Dirección General de Patrimonio", señala. Lo expuesto ponía de relieve una contradicción entre ambas consellerías.

Ahora se responde por parte de la CEI señalando que el estudio arqueológico aportado por la empresa para incorporar en el EIA era antiguo y no coincidía con el proyecto, por lo que aquella se comprometió a aportar un complementario -de impacto arqueológico- y a atender las posibles instrucciones de la CCEOU en el procedimiento correspondiente.

Sin embargo, lo indicado no parece corresponderse con lo legalmente previsto; el art. 7 de la ley de evaluación de impacto ambiental señala que los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) deberán incluir al menos los siguientes datos: "... Evaluación de los efectos previsibles directos o indirectos del proyecto sobre la población, la flora, la fauna, el suelo, el aire, el agua, los factores climáticos, el paisaje y los bienes materiales, incluido el patrimonio histórico artístico y el arqueológico. Asimismo, se atenderá a la interacción entre todos estos factores". Por tanto, resulta necesario que en el propio estudio se incluya esa concreta cuestión, lo que parece que no se hizo, sino, por el contrario, una remisión al futuro tanto del estudio actual como de las determinaciones al respecto, lo que no es correcto. Lo indicado por la empresa y que traslada la consellería se refiere a un supuesto diferenciable; alude a complementos posteriores al estudio y que se hagan precisos por exigencias de avance o por cambio de circunstancias. Resultarían eso, complementos, y por tanto no desvirtúan lo adecuado del primero estudio. En este caso lo que se plantea es el incorrecto tratamiento desde el primero estadio del estudio, cuando se conocía que no se había dado con la conformación legalmente prevista, que incluía un estudio arqueológico del actual proyecto. Las indicaciones de la CCEOU y la posterior corrección acreditan el dicho. La exigencia de la adecuada configuración del EIA correspondía al órgano substantivo del procedimiento ambiental que tratamos, que era la CEI.

En el supuesto que conocemos, de la información disponible -sin perjuicio de posibles informaciones añadidas o matizaciones a la disponible- se deduce que la CEI no adoptó las medidas adecuadas para que el EIA que salió la información pública se había conformado adecuadamente, puesto que no incluía una parte preceptiva, de acuerdo con la legislación vigente. 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.

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 *Consellería de Economía e Industria* la siguiente recomendación:

Que en los proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental en los que ese órgano tenga la consideración de substantivo se exija que el previo estudio de impacto ambiental tenga el contenido legalmente establecido, de tal forma que cuando salga a información pública se encuentre completo; y que, para tratar los efectos del estudio incompleto conocido en la presente queja, se evalúen las consecuencias jurídicas del tratado.

Respuesta de la *Consellería de Economía e Industria*: recomendación aceptada.

3.-Recomendación dirigida al Concello de Sarria el 1 de marzo de 2013 debido al funcionamiento irregular de determinados locales (Q/2327/11).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido al funcionamiento irregular de determinados locales en Sarria.

En su escrito, esencialmente, nos indica que se da un total incumplimiento de los horarios de cierre, así como de las licencias de algunos locales de ocio de Sarria, situados en las calles …... Lleva la gerencia de la Discoteca y Sala de Fiestas Litmar, con más de 30 años. Están en total desacuerdo con los horarios de cierre de los locales en las calles anteriormente mencionadas. Además de incumplir los horarios de cierre, muchos de ellos carecen de licencia para la actividad que están desarrollando, practicando así una competencia desleal. Algunos, como el Pub Ambar, Deja Vu, Con el2, entre otros, incumplen, fin de semana tras fin de semana, los horarios de cierre, y algunos actúan con licencias de Tablao Flamenco o sinceramente Café-Bar, no adaptándose a los horarios ni la actividad a las que se dedican. El 22 de noviembre se reunieron con el alcalde y diferentes concejales del Ayuntamiento de Sarria, llegando a la conclusión que por el bien del ocio en Sarria, todos los locales nocturnos, así como cafeterías y restaurantes, debían de ceñirse al horario y licencia que cada uno posee y revisar las licencias de alguno de estos para adaptarlas a las nuevas. Se exponen a la posibilidad de realizar una reunión con todos los locales en el propio ayuntamiento para informar a todos estos que deben poner al día sus licencias y cerrar en los horarios marcados por la X*unta* de Galicia, y así

poder trabajar todos legalmente, a lo que ellos contestan con un no rotundo, y les dicen textualmente que denuncien.

Ante eso requerimos del ayuntamiento que nos facilitase información sobre el problema que motivó la queja, en particular sobre la comprobación de las circunstancias mencionadas, sobre si los locales citados cuentan con licencia de funcionamiento, y, en caso positivo, de qué tipo (bar, pub, tablao ...), y sobre si los locales con licencia adaptan su forma de funcionar al habilitado en su licencia. Tuvimos que reiterar el requerimiento varias veces y finalmente se respondió, pero de forma inadecuada, lo que obligó a volver a requerir el informe. En esta ocasión también fue preciso reiterar el requerimiento, hasta que el ente local respondió, en primero término, que "se da por enterado" del escrito remitido por esta institución, a los efectos de tener en cuenta la "recomendación efectuada" en la queja; sin embargo, no se formuló tal recomendación, sino que se requirió información complementaria. En lo que se refiere a los aspectos de fondo, el ayuntamiento sólo daba cuenta de un trámite interno realizado (dar traslado de la queja al Departamento de Urbanismo de este Ayuntamiento a los efectos de recabar la información solicitada al respecto de la tramitación de las correspondientes licencias municipales de los establecimientos denominados PUB AMBAR, DEJA VU y CON El2), lo que no aclaraba esos aspectos de fondo que eran motivo principal de la queja.

A la vista de lo anterior requerimos nuevamente informe complementario para que con urgencia se facilitase aclaración sobre los extremos pendientes desde hacía mucho. De nuevo fue preciso reiterar varias veces ese requerimiento. Finalmente se recibió un informe municipal; el ayuntamiento traslada fotocopias de las licencias de los tres locales, que al parecer son el Ambar (cafe-cantante), CON El2 (tablao flamenco), y otro sin identificar en las fotocopias (con licencia de sencillo bar), aunque en el listado aportado se menciona el Deja Vu, por lo que era de suponer que se trata de ese local. Lo remitido son fotocopias, no el informe requerido. En lo que se refiere a las licencias y al ajuste de las mismas a la actividad real de los locales, el ayuntamiento sólo de la cuenta de la primera circunstancia, pero no de la segunda, a pesar de que se pedía. El ayuntamiento no aclaró nada sobre el cumplimiento de las condiciones de las licencias; sólo se señala el tipo de licencia con que cuenta cada local, pero sin mencionar que se había comprobado que las condiciones de cada una se cumplen, lo que, a la vista tanto de las denuncias como de los nombres comerciales no parece darse. En lo que se refiere al cumplimiento de los horarios el ayuntamiento seguía sin concretar las medidas.

Por lo anterior requerimos nuevo informe, que tuvo que reiterarse, como había sucedido también en las anteriores ocasiones. El ente local respondió: "En virtud de lo ordenado por el Sr. alcalde, pongo en su conocimiento que la Junta de Gobierno Local, en su sesión común realizada el día 14 de NOVIEMBRE de 2.012, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo: 16.- ESCRITOS DEL *VALEDOR DO POBO*. E) QUEJA FORMULADA POR D. ...(..: C. 6. Q/2327/11). Visto el escrito remitido por el *VALEDOR DO POBO* en relación con el expediente que se tramita a instancia de D. ..., por causada de la queja formulada en

relación con el funcionamiento de diferentes establecimientos de hostelería sitos en la calle Rías Baixas de Sarria; la Junta de Gobierno, en votación común y por unanimidad, acordó manifestarle al *Valedor do Pobo* que el Ayuntamiento de Sarria realizará cuantas actuaciones sean precisas en aras al cumplimiento por parte de los establecimientos denunciados de la normativa vigente en materia de ruidos y de horarios de apertura de establecimientos."

Dado lo inconcreto de la respuesta -y el resto de las circunstancias de la queja, que ya se trataron- nos pusimos en comunicación directa (vía telefónica) con el ente local, y finalmente concertamos una entrevista con el alcalde, que finalmente indicó que concretaría lo expresado a través de nuevo informe. No obstante, tal informe no se recibió, con lo que seguimos sin tener noticia concreta de lo que hizo el ente local en relación con las aparentes irregularidades que tratamos, que se conocen desde hace mucho tiempo.

Las actividades clasificadas precisan la correspondiente licencia municipal de funcionamiento como instrumento de control preventivo, y 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. Uno de los principales objeto de control es la adecuación de la actividad real al tipo de licencia que se tenga, con el fin de evitar fraudes. Sin embargo, de la información obrante se deduce que dicha labor no se dio por parte del Ayuntamiento de Sarria, o al menos no la trasladó como respuesta de la queja. Eso suponen una desatención de las funciones municipales relativas a las actividades con licencia y de las 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, nos tener de la legislación del estado y de las comunidades autónomas, en las siguientes materias: f) protección de en 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.

Por todo lo señalado hasta ahora considerara necesario, en aplicación del dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a ese *Concello de Sarria* la siguiente recomendación:

Que con urgencia se actúe adecuadamente en el tratamiento del problema que se pone de relieve en la presente queja y que en consecuencia se revise y corrija, de ser el caso, el aparente funcionamiento irregular de los establecimientos objeto de la presente queja, derivado del posible desajuste del funcionamiento de los locales en relación con su

licencia, lo que traería como consecuencia un fraude en materia de horarios, y de los demás locales de ese término municipal que se vean afectados por la misma irregularidad.

Respuesta del *Concello de Sarria*: recomendación no aceptada.

4.-Recomendación dirigida al Concello de Gondomar el 26 de marzo de 2013 debido a los ruidos producidos por un local de hostelería (Q/341/12).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... debido a los ruidos producidos por un local de hostelería de Gondomar.

En su escrito esencialmente nos indica que en el bajo de su edificio hay abierta una tapería sin licencia municipal que ocasiona molestias. Al no haber aislado correctamente el local escucha en su piso (2°) el arrastre de las sillas, mesas, barriles o cualquier otro elemento que sea susceptible de ser arrastrado. Esto se ve agravado por el hecho de que el local incumple el horario que tiene en el proyecto para la solicitud de la licencia. Puede estar escuchando ruidos a las tres de la mañana. La policía local se desentiende del caso porque dice que es un problema político. Después de las 22:30 horas tiene que avisar a la Guardia Civil por no haber policía local por las noches, que dice que no es competencia suya y por lo tanto no aparece. Están en una situación de total indefensión y su derecho al descanso está totalmente cercenado, señala. Además instalaron una chimenea que no tiene suficiente altura y provoca olores en los áticos. En el ayuntamiento de Gondomar hay abundante documentación sobre dichas quejas. La comunidad de propietarios ha presentado cerca de 40 escritos desde el mes de marzo de 2011: informes de arquitectos, solicitudes de contestación a nuestras alegaciones, y últimamente dos solicitudes de cierre. No recibieron ninguna respuesta por parte del Ayuntamiento de Gondomar. El proyecto dice que el local no tendrá ni música ni TV, pero lo cierto es que sí lo tiene y se pusieron después de tener pasadas las pruebas acústicas. El horario que aparece en el proyecto dice que no habrá actividad entre las 24:00 y las 8:00 de la mañana, pero a las 3:00 de la madrugada están casi todos los días haciendo la limpieza (con la consiguiente molestia para nuestro descanso). Con respecto a la chimenea, el proyecto dice que volará 1 metro tirando por lo alto de la cumbre del edificio y la realidad es que está 80 cm. aprox. por debajo. Además esta chimenea pasa por delante de la terraza del ático y está anclada a elementos no estructurales, con el consiguiente peligro de derrumbamiento.

Ante eso requerimos informe a ese ayuntamiento, que en un primero término no respondió a lo específicamente requerido por nuestra parte; remitió una resolución municipal de suspensión del plazo de un procedimiento de nulidad de pleno derecho, como si esta institución fuera interesada en ese procedimiento, pero no remite el informe requerido de acuerdo con el art. 22 de la Ley 6/1984, y con eso dejaba sin aclarar las circunstancias objeto de la queja. Por esa razón requerimos que se respondiera adecuadamente. Entonces el ayuntamiento respondió con el envío de una resolución que de nuevo no respondía a lo específicamente requerido. Remitió una resolución municipal

de rechazo de la declaración de nulidad de pleno derecho de la licencia, como si esta institución fuera interesada en el procedimiento. De lo que se queja la interesada -desde hace mucho tiempo- es de las concretas molestias que le causa el establecimiento, como consta al ayuntamiento desde que le requerimos el informe correspondiente. A cuyo objeto, requerimos una respuesta expresa y clara a lo específicamente demandado hace tiempo; dadas las circunstancias formulamos al ayuntamiento un recordatorio de deberes legales (todos los organismos y dependencias administrativas a los que el Valedor les recoja datos sobre la tramitación de las quejas tienen el deber de remitirle estos informes "en el plazo de quince días", y la negativa o descuido 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) y una advertencia (si en el plazo máximo de quince días a contar desde la fecha de este escrito no se recibe en esta institución el informe adecuado, que una vez más le requerimos, procederemos a hacerle la declaración de hostil y entorpecedor de sus funciones en cuanto se refiere a la tramitación de la presente queja). Sin embargo, la respuesta municipal de nuevo dejó sin aclarar algunos extremos de la reclamación, puesto que sólo daba cuenta de aspectos formales, fundamentalmente la existencia o no de licencia de actividad y de un conflicto respecto de la nulidad de la licencia de obra. Aunque lo informado resulta confuso, parece que el establecimiento no cuenta con licencia de actividad y sí de obra, aunque con el intento de declararla nula. El informe añade que se daría traslado a esa institución de lo que sucediese "a los efectos oportunos", pero no se hizo. No se aclaró nada respecto del resto del objeto de la queja, tal y como quedó definido a través del requerimiento de informe de hace más de un año. El ayuntamiento no señala nada respecto de la comprobación de los ruidos, el incumplimiento de los horarios, la falta de atención por parte de la policía local, la chimenea sin suficiente altura y que provoca olores en los áticos, y la falta de respuesta a la comunidad de propietarios, que ha presentado cerca de 40 escritos. El proyecto del local no prevé ni música ni TV, pero sí tiene. El horario que aparece en el proyecto dice que no habrá actividad entre las 24:00 y las 8:00 de la mañana, pero a las 3 de la madrugada están casi todos los días haciendo la limpieza. El proyecto de la chimenea dice que volará 1 metro tirando por lo alto de la cumbre del edificio, pero está 80 cm. por debajo, pasa por delante de la terraza del ático, y está anclada a elementos no estructurales, con el consiguiente peligro. Por lo señalado, de nuevo requerimos que se aclarase el objeto de la queja.

El *Concello de Gondomar* nos remitió el último informe demandado y en este se señala lo siguiente:

"ASUNTO.- REQUIRIMENTO DE INFORMACIÓN DEL VALEDOR DO POBO EN RELACIÓN A SU PROCEDIMIENTO CON REF. C.6.Q/341/12.

A la vista del último requerimiento de esa institución, y mediante el presente escrito, le informo de lo siguiente:

-recibido su requerimiento, se dio traslado de la reclamación presentada por la interesada a la policía local de este ayuntamiento, con el fin de que informara sobre las denuncias presentadas en ese departamento en relación a los ruidos advertidos por la denunciante contra el local en tela de juicio. El oficial de policía con núm. 114006, emitió el siguiente informe:

"... en el tema de ruidos esta policía no dispone de sonómetro para realizar dicha medición. Que sobre el horario de cierre y ruidos esta policía no dispone de servicio de noche por falta de efectivos y el servicio es de 8.00 a 22.00 horas."

En este ayuntamiento no disponemos de servicio nocturno de policía por lo que no podemos controlar el cumplimiento del horario de dicho local. Las denuncias se remiten a la Guardia Civil, quien colabora con este ayuntamiento en relación a dichos hechos.

En relación a la falta de atención a los propietarios, este ayuntamiento inició procedimiento de revisión de licencia, tal y como habían solicitado en su día alguno de los vecinos de la comunidad de propietarios. Dicha licencia finalmente no fue declarada nula, ya que el dictamen del Consejo consultivo fue desfavorable. Hasta ahora no se adoptaron medidas de restauración de la legalidad ya que la actividad y la obra estaban amparadas por licencia, y la comprobación final del local y las medidas correctoras habían sido informadas favorablemente por el arquitecto municipal.

-En relación al asunto de la chimenea, se dará traslado hoy mismo a la oficina técnica para que informe sobre el estado actual de la misma y si está ajustada a proyecto. En cuanto dicho informe sea emitido, se pondrá en conocimiento de esa institución.

-El estado actual de la licencia de actividad es la siguiente: consta otorgada una licencia de legalización de actividad y obra de bar tapería. Dicha licencia fue revisada y dicho procedimiento finalizó con la consideración por el Consejo consultivo y posterior acuerdo plenario, de que la licencia no era nula. El ayuntamiento a fecha de hoy no inició el procedimiento de declaración de lesividad, por lo que incluso por lo de ahora el acto de otorgamiento de licencia de legalización de actividad y obra está vigente, sin perjuicio de que deba otorgarse la licencia definitiva de actividad de acuerdo con el informe técnico municipal de comprobación de las medidas correctoras."

Una vez evaluada toda la actividad municipal señalada en los informes aportados se deduce que el ayuntamiento sigue sin aclarar sus necesarias actuaciones para la determinación de lo procedente. Fundamentalmente no aclara que se había dado comprobación de los perjuicios denunciados y la respuesta a las denuncias formuladas;

no se aclara la utilización de la TV, a pesar del proyecto, el cumplimiento de horario y el estado de la chimenea.

Así, no hace comprobaciones sobre los niveles de ruido transmitido a las viviendas, quizás la circunstancia más grave. No se da cuenta de una adecuada actuación municipal para la preceptiva comprobación del funcionamiento legal del local, al que sin embargo se concedió licencia. Los locales tienen 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. La desatención de estos deberes legales puede dar lugar a la responsabilidad municipal, como reiteradamente viene determinando la jurisprudencia.

El art. 25 de la LRBL 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". Por tanto, la tarea de control de estas cuestiones es competencia municipal, sin que en ningún caso pueda justificarse su desatención. Para el caso de no contar con medios comunes, entonces el ayuntamiento debe procurarlos de forma inmediata a través de los medios precisos (comisiones de servicio...), puesto que se trata de ejercer funciones preceptivas e irrenunciables, que debe cubrir en todo caso antes que cualquier otra no preceptiva. Lo contrario puede dar lugar a responsabilidad económica o de otro tipo. No puede descargarse la responsabilidad en una fuerza de seguridad que no atiende este tipo de asuntos, sino otros que, aunque pueden llegar a estar relacionados con el funcionamiento del local, sin embargo no son los propios de los ayuntamientos; a cuyo objeto, con razón la propia interesada ya había señalado desde el primero momento en la queja que la Guardia Civil dice que no es competencia suya y por lo tanto no aparece. Lo mismo puede decirse de los posibles olores y su evitación.

La ciudadana 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 avance 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, segundo el establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

En el supuesto que conocemos, de la información disponible se deduce que el Ayuntamiento de Gondomar no adoptó las medidas precisas para proteger los derechos constitucionales citados anteriormente, que están siendo objeto de menoscabo. Así pues, 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 municipales y fundamentalmente por la abstención en la adopción de las medidas adecuadas.

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 Ayuntamiento de Gondomar la siguiente 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.

Respuesta del *Concello de Gondomar*: recomendación pendiente.

5.-Recordatorio de deberes legales dirigido al Concello de Sarria el 27 de marzo de 2013 debido relativo al incumplimiento de determinadas normas y a las molestias ocasionadas por algunos locales de ocio (Q/1951/12).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... relativo al incumplimiento de determinadas normas y a las molestias ocasionadas por locales de ocio en Sarria.

En su escrito, esencialmente, nos indica que su queja se debe a la pasividad del Ayuntamiento ante las denuncias de los vecinos por los horarios de los locales nocturnos, el volumen con el que trabajan, puertas abiertas, pasando el ruido a las calles, sin licencia e incumpliendo las normas por rutina. Al Ayuntamiento no le importa nada el descanso del fin de semana de sus ciudadanos, señala; hacen llamadas a la policía local que no se atienden, quejas oficiales que no reciben respuesta, etc. En su caso vive en un edificio que soporta dos locales de ocio y uno más en el edificio contiguo, y se escucha la música perfectamente en el tercer piso. Su caso es desesperante y pide ayuda para no tener que empezar un litigio contra el Ayuntamiento y ocupar la justicia con casos en los que el Ayuntamiento tendría que actuar de oficio.

Ante eso requerimos del Ayuntamiento de Sarria que nos había facilitado información sobre el problema que motivó la queja, pero no respondió en mucho tiempo; fue preciso recordarle su deber legal de colaborar en las investigaciones de esta institución y advertirle de su posible declaración como hostil y entorpecedor de la labor de la institución e incluso realizar llamadas para urgir su envío. Finalmente el ente local respondió que la junta de gobierno local ... acordó ... solicitar del *Valedor do Pobo* que nos indique, individualizadamente, el nombre de los establecimientos hosteleros sobre los que se formulan las quejas y el motivo de ellas, todo esto con la finalidad de dar cumplimiento a lo requerido por esa institución. Por tanto, el ayuntamiento no respondía a lo requerido, a pesar del tiempo transcurrido. En la queja se trasladaba al ayuntamiento la dirección del afectado, por lo no podía compartirse el alegato municipal de que el requerimiento o la queja resulten indefinidos; tanto los locales (los del edificio) como los motivos quedan perfectamente identificados, con necesidad de aclaración municipal.

Por lo anterior de nuevo requerimos respuesta al ayuntamiento, que después de un tiempo nos indicó que *acordó ... darse por enterado del escrito remitido por el Valedor do Pobo y ... se procederá a la realización de cuantas actuaciones sean precisas en aras al cumplimiento por parte de los establecimientos denunciados de la normativa en materia de horarios de cierre de locales de ocio, y ... dar traslado de la queja al Departamento de Urbanismo de este Ayuntamiento a los efectos de recabar la información solicitada* .... Se apreció con claridad que el ente local no concretaba las actuaciones respeto al cumplimiento de los horarios y las medidas que se adoptaron ante las comprobaciones; que, en lo relativo a las necesarias comprobaciones de los niveles de ruido transmitido, tampoco concretaba el actual cumplimiento del deber municipal de controlar los ruidos; y que no aclaraba nada respecto de las licencias de los locales y el cumplimiento de las condiciones de las mismas, en el caso de tenerla, puesto que únicamente anunciaba la realización de un trámite interno (traslado de la queja a Urbanismo). Ante eso requerimos que se respondiese a lo requerido. Dicha respuesta sólo se recibió después de un tiempo considerable. El ayuntamiento traslada fotocopias de las licencias de los tres locales objeto de la queja, el Glas (cafetería-pub), el ubicado en el ….. (cafetería especial pub), y el ubicado en la calle … (café-concierto). Lo remitido consistía en unas fotocopias, pero no en el informe requerido; no se aclaraba el ajuste de las licencias a la actividad real de los locales; no se aclaraba qué tipo de licencia tiene el Glas de entre las que se mencionan en el catálogo de actividades (decreto 292/2004); en materia de horarios, no se concretaban las actuaciones y medidas; y por lo que se refiere a las necesarias comprobaciones de los niveles de ruido transmitido no concretaba nada. Por esa razón, una vez más intentamos una respuesta adecuada del ente local al problema objeto de la queja, pero después de un tiempo el resultado fue el mismo. El ayuntamiento respondió:

"16.- ESCRITOS DEL *VALEDOR DO POBO*. F) QUEJA FORMULADA POR D. ...(EXPTE.: C. 6. Q/1951 /11). Visto el escrito remitido por el *VALEDOR DO POBO* en relación con el expediente que se tramita a instancia de D. ..., por causa de la queja formulada en relación con el funcionamiento de diferentes establecimientos de hostelería de Sarria; la Junta de Gobierno, en votación común y por unanimidad, acordó manifestarle al *Valedor*

do Pobo que el Ayuntamiento de Sarria realizará cuantas actuaciones sean precisas en aras al cumplimiento por parte de los establecimientos denunciados de la normativa vigente en materia de ruidos y de horarios de apertura de establecimientos.

A la vista de la reiterada falta de concreción de lo aportado por el ayuntamiento nos pusimos en comunicación directa con él, y en diferentes ocasiones con el alcalde, con el que aun tuvimos entrevistas personales para reiterar la necesidad de responder adecuadamente y sobre todo de solucionar los problemas puestos de relieve. Sin embargo, no se recibió nueva comunicación, por lo que resulta evidente que no se aclaró el objeto de la queja y sobre todo no se dio cuenta del cumplimiento de los deberes municipales respeto del problema traslado por el afectado.

En lo relativo al aspecto formal de la queja, no se dio cumplimiento a la necesaria información a esta institución, incumpliendo lo previsto en el art. 22 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, que les impone a todos los organismos y dependencias administrativas a los que el Valedor les recabe datos sobre la tramitación de las quejas el deber de remitirle estos informes. Lógicamente, esto deber lleva implícita que la respuesta sea congruente con lo concretamente requerido, cosa que, como vemos, no hizo el ayuntamiento.

En lo relativo al fondo del asunto, se ponen de relieve deficiencias a la hora de abordar la función legalmente encomendada al ente local. En lo relativo a las licencias de los locales, el ayuntamiento no comprobó que los titulares de las mismas cumplan sus condiciones. Además, no se acaba de entender qué tipo de licencia tiene el local Glas de entre las que se mencionan en el catálogo de actividades (decreto 292/2004) -se mencionan dos-, lo que es especialmente relevante tanto a los efectos del tipo de actividad con que puede contar el local como con respeto a su horario. El tratamiento general de este aspecto -los horarios- también adolece de claras deficiencias; el ente local dijo que haría lo que fuera preciso, pero no concretó nunca esas actuaciones y sobre todo las medidas que se adoptaron ante las comprobaciones.

En lo relativo al aspecto más básico, las necesarias comprobaciones de los niveles de ruido transmitido a las viviendas, el ente local había señalado hace tiempo que firmaría un convenio con la Diputación Provincial para la *prestación de asistencia técnica para la medición e inspección en materia de contaminación acústica*, pero en ningún momento concretó nada respecto de las mediciones pendientes, aspecto principal de la queja y sobre todo de la garantía de los derechos que pueden estar siendo vulnerados.

La supuesta falta de medios no puede servir de justificación para no dar cumplimiento indefinidamente a una función municipal, sobre todo toda vez que esta (el tratamiento administrativo de las actividades clasificadas y de la contaminación acústica) se atribuye a los ayuntamientos desde hace muchísimo tiempo. Por eso, en caso de contar con medios escasos o limitados para abordar la función, el ayuntamiento debe habilitarlos de forma urgente o por lo menos en un plazo prudencial. Se pidió colaboración, pero, al margen del

resultado de esta, en cualquiera caso debería ponerse en marcha la solución definitiva a las carencias; en ningún caso puede considerarse adecuada la no realización de las comprobaciones, que tienen carácter preceptivo.

Dado que las mediciones tienen por fin legal comprobar infracciones administrativas que son objeto de denuncia, deberían hacerse en el preciso momento en que se están dando las molestias, esto es, en el momento en que los afectados denuncian que están sufriendo las molestias, y no esperando a otro día para hacer una medición en otras circunstancias, y deben hacerse cuantas sean necesarias.

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. Lógicamente, en este orden se enmarcan los deberes de comprobaciones de las posibles inmisiones acústicas.

La actuación municipal, o, mejor dicho, su abstención, supone una desatención de las funciones municipales 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”. Esa desatención puede dar lugar a la responsabilidad municipal, como reiteradamente viene determinando la jurisprudencia al juzgar supuestos similares.

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.

Esto es especialmente grave si tenemos en cuenta que 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 concretos 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. La desatención puede generar responsabilidad de diferente tipo, incluso en el ámbito penitenciario.

Por todo lo señalado hasta ahora considerara 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 *Concello de Sarria* los siguientes **recordatorios de deberes legales**:

Que con urgencia se dé estricto cumplimiento a lo previsto en el art. 22.1 de la Ley del Valedor do Pobo, que impone a todas las administraciones gallegas la remisión de los informes que requiera esta institución, lo que implica que esos informes sean congruentes con lo requerido y por esto respondan de forma clara y suficiente, lo que no sucedió en el presente caso.

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 y de otra naturaleza de los afectados.

Que con urgencia se actúe adecuadamente en el tratamiento del problema objeto de la queja y en consecuencia se compruebe y se corrija el funcionamiento de los establecimientos tratados en el caso de comprobarse que funcionan sin ajustarse a las condiciones de su licencia.

Y que también con urgencia se comprueben los niveles de ruido transmitidos a las viviendas de los afectados; que tales comprobaciones se den cuantas veces se requieran por los afectados a través de llamadas por estar sufriendo en ese momento niveles superiores a los permitidos; y que se hagan de forma adecuada, esto es, en ese preciso momento, cuando se producen los hechos que supuestamente constituyen infracción administrativa.

Respuesta del *Concello de Sarria*: recomendación no aceptada.

6.-Recomendación dirigida al Concello de A Pobra do Caramiñal el 3 de abril de 2013 debido a los ruidos de dos actividades, una discoteca y una instalación de baile (Q/2156/12 e 692/12).

En esta institución se iniciaron expedientes de queja como consecuencia de los escritos de queja de Dª ... referente a los ruidos de dos actividades, una discoteca y una instalación de baile, en A Pobra do Caramiñal.

En el escrito que dio lugar a queja Q/2156/12 nos indica que anteriormente había promovido la queja Q/46/11, referente a los ruidos procedentes de una discoteca de A Pobra. Del último informe municipal relativo a la misma se dedujo que, en lo que se refiere a la transmisión de altos niveles de ruido a las viviendas, el ayuntamiento entendía que la forma de comprobar tal circunstancia sería realizar una medición en el interior de ellas, pero la interesada no deseaba tal cosa. Concluimos que las mediciones deberían hacerse en el momento en que avisen los afectados de que se está produciendo el ruido que denuncian; la medición hecha de forma adecuada sería un instrumento eficaz para exigir las responsabilidades que correspondan y hacer corregir la actividad irregular que se desarrolle. El otro aspecto destacable de la queja era el funcionamiento de la terraza como espacio complementario de la actividad, lo que resultaría irregular. El ayuntamiento señalaba que no se utilizaba la terraza como anexo, ya que pertenece a otro local que lo explota en calidad de bar de copas. Lógicamente, esta explicación no resultaba justificativa; debería descartarse la comunicación entre la terraza y la discoteca, puesto que esta debe permanecer estanca para que el ruido no salga al exterior -no hay doble puerta en ese punto-, y aun para el caso de descartarse la comunicación, habría que conocer si el local de copas usa el espacio exterior y molesta al vecinos.

Ahora la afectada nos indica que nunca le ofrecieron hacer una medición en el interior de su casa. Estuvo más de un año llamando a la policía todos los fines de semana. Se acercaban al lugar, hablaban con el propietario, bajaba un poco la música, y en cuanto marchaban la volvía a subir. No puede decir si el ruido procede de la puerta, de la terraza o de ambos. La empresa que les hizo la medición acústica recomendaba tener todas las puertas cerradas y mejorar su estanqueidad y decía que de todas las puertas que tenía ninguna era estanca y nunca se hizo nada al respecto. Una temporada tuvieron un portero en la calle el cual abría y cerraba cuando entraban y salían clientes, pero luego ya la puerta estaba siempre abierta; conciertos autorizados por el Ayuntamiento los cuáles se realizaban en la terraza situada tras el local, que eran verdaderas pesadillas, señala; algarabías en la calle. Se vieron obligados a abandonar la casa e irse a una de alquiler. La terraza está en la parte de atrás, cubierta en parte por una gran carpa. Se accede desde el bar y de la discoteca a través de una puerta de corredera simple, no hay doble puerta y ya funcionaba antes de abrir el bar de copas. El proyecto que figuraba en el expediente ponía superficie construida 135,44 m2, superficie útil al público 225,00 m2, superficie útil al personal 140,00 m2, aseos 30,00 m2, superficie útil total 395,00 m2. Señala que no cuadra, siempre entendió que en una construcción la superficie útil era algo menos que la construida. Según el vecindario la cosa no cambió mucho. A las 3 de la madrugada del sábado la puerta estaba completamente abierta, sin portero y saliendo un importante nivel de ruido. Dª ... -… cuya vivienda linda con el local y la terraza, le contó que a ella la matan sobre todo los conciertos de rock que a menudo se celebran en la terraza hasta altas horas. No puede dormir ni en la planta de arriba ni en la de abajo y la casa le tiembla. Llama a la policía para denunciar ese hecho y el incumplimiento de horario. Dª …, esposa de D. … …, residentes en el 16 de la misma calle, oyen ruidos que les despiertan y no dejan dormir; también llamaron a la policía en alguna ocasión. D. ..., propietario de la vivienda…, dice que su casa está bien aislada, pero que igual oye ruidos tanto de música

como de la gente. Siempre que está en fin de semana llama a la policía porque no pueden dormir y se queja del incumplimiento de horario. Cierran la puerta principal a la hora, pero luego la gente llega, llama a la puerta y le abren; antes de las 9 no se desaloja nunca el local, señala.

Ante eso solicitamos información al *Concello da Pobra do Caramiñal*, que ya nos la remitió. En la misma se señala lo siguiente:

"Recibido con fecha de hoy escrito de ese Organismo reiterando informe solicitado a esta Alcaldía en relación con el expediente de referencia, tengo que comunicarle que el mismo fue emitido con fecha 23 de noviembre del pasado año 2012 y remitido a esa Institución con fecha 27 del mismo mes por medio de escrito n° registro de salida 4571. Le junto fotocopia del mismo así como de acuse de recibo el día 28 del pasado mes de noviembre y firmado por ...."

"Expediente: C.6.Q/46/11. En relación a la comunicación recibida en este Ayuntamiento y remitida por el *Valedor do Pobo* de fecha 18 de septiembre de 2012, reiterada mediante oficio de 18 de octubre de 2012, en la que se insta a aclarar la información enviada desde este Ayuntamiento en una comunicación anterior, relacionada con los hechos sobre los que versa el escrito de queja presentado por Dña. ... (Ref.: C.6.Q/46/11), se EXPONE:

1. Relativo al nivel de ruidos alegados por la denunciante, y a las mediciones ejecutadas por esta corporación reiteramos que este Ayuntamiento realizó las mediciones desde el exterior de la discoteca de ruidos pertinentes a fin de comprobar si efectivamente se sobrepasaban los niveles de contaminación acústica, llegando incluso a ofrecerle a ... realizar dicha medición desde su hogar, insistiendo en que ésta rehusó dicho ofrecimiento. 2. Con respecto a las quejas efectuadas por el resto de vecinos que se manifiesta en el informe, insistimos en esta respuesta al Valedor que no constan a este Ayuntamiento ninguna otra queja a este respecto por ningún otro vecino. 3. Referente a los ruidos que se alega se producen a consecuencia de la apertura de las puertas, volvemos a manifestarnos como en comunicaciones anteriores, habiéndose adjuntado ya informe de la Policía, matizando que las aglomeraciones de personas puestas de manifiesto por doña E. se dan en momentos eventuales de la noche, a la entrada y salida de personas del local, no constando a la Policía, otros incidentes de mayor entidad. Es consciente esta Alcaldía que en alguna ocasión puede producirse ruido en el exterior, al entrar o salir personas del local, pero como se le manifestó en las ocasiones anteriores, la Policía Local no tiene denuncias al respecto. 4. Relativo a la duda que se plantea por parte del *Valedor do Pobo* en su escrito, nos manifestamos nuevamente acerca de la no utilización de la terraza como anexo de la discoteca, ya que la misma pertenece a otro local que la explota en calidad de bar de copas. 5. En cuanto a lo relatado en el último informe del Valedor, no consta a este Ayuntamiento la situación puesta de manifiesto y que la puerta permaneciera abierta toda la noche, permitiendo la salida de un importante

nivel de ruido, y en tal caso, insistimos en que no consta que éste sea el comportamiento habitual en el local, y que en tal caso ésta habría sido una circunstancia eventual.

En cumplimiento de la Ley 6/1984, de 5 de junio del *Valedor do Pobo*, y en cuanto a la colaboración demandada es cuanto corresponde informar, estando a su disposición para aclarar estos y cuantos aspectos puedan ir surgiendo acerca de éste y otros asuntos."

Es de señalar que ya con ocasión de la anterior queja indicamos que sería preciso realizar una o más mediciones de ruidos en el interior de la vivienda. Esas mediciones se hacen adecuadamente en el momento en que avisan los afectados de que está produciéndose el ruido desproporcionado que denuncian. El aparente funcionamiento de la terraza como espacio complementario de la actividad de la discoteca resultaría irregular. El Ayuntamiento señalaba que no se utiliza la terraza como anexo, ya que pertenece a otro local que lo explota en calidad de bar de copas. Lógicamente, esa explicación no resultaba justificativa.

Del último informe remitido por el ente local se deduce ahora que no se dieron las mediciones necesarias desde el primero momento, como se había señalado, y que no se ofreció esa posibilidad o que al menos se ofreció tarde, después de que la afectada hubiera decidido trasladarse de casa debido a los ruidos que sufría por causa de esa actividad y también de la otra de la que tenemos constancia a través de la queja Q/692/12. El ente local indica que ofreció la medición, pero no lo acredita documentalmente y haciendo constar cuándo se dio tal oferta y las condiciones de la oferta -que deberían ser las indicadas en la anterior queja-; la interesada señala que no se ofreció. Por tanto, y sin perjuicio de una posible prueba de la oferta de medición adecuada, cosa que no aporta el ente local, todo parece apuntar a que, de ofrecerse la medición, como afirma el ayuntamiento, esa oferta se dio después de que la afectada trasladara su domicilio por los ruidos sufridos.

En lo que se refiere a la terraza, las explicaciones anteriores y la actual no resultan adecuadas, puesto que no se descarta que se utilice de la forma por la que se reclama; el ente local insiste en alegar la "no utilización de la terraza como anexo de la discoteca, ya que la misma pertenece a otro local que la explota en calidad de bar de copas". Esa circunstancia -que la terraza sea de un o de otro local- no descarta en absoluto el motivo de la queja, que es que se utiliza de noche en ambiente abierto y por tanto con mucho ruido, lo que el ente local ni descarta ni impide.

Por lo que se refiere a las reclamaciones de otros afectados, el ente local parece identificar "denuncia" con "denuncia por escrito"; sin embargo, las denuncias formuladas a través de llamadas a la policía local cuando se sufren ruidos también son denuncias (transmisión de la noticia a la autoridad competente de hechos que podrían ser constitutivos de infracción administrativa), y en ese sentido otras personas pudieron hacer tales denuncias, según se expresa en la queja. El ayuntamiento no desmiente que

las personas que se mencionan habían llamado a la policía local, pero sí que "hubieran denunciado", posiblemente por el error mencionado.

El otro motivo de queja de la reclamante es la Q/692/12, también por ruidos; indicaba que desde el pasado verano viene padeciendo un serio problema debido a la pasividad del *Concello da Pobra do Caramiñal*. Abrieron un local en el bajo en el que se imparten clases de *batuka* y, además, se celebran aniversarios. Repetidamente se había quejado al ayuntamiento, tanto en persona como por escrito, del tremendo ruido procedente del local (música, algarabías, grito...). Llamó a la policía solicitando que acudieran a su domicilio a fin de verificar ruidos, pero en ningún momento lo hicieron. Se dirigió al ayuntamiento varias veces por escrito solicitando que se tramitase licencia como actividad molesta, pero sólo obtuvo el silencio como respuesta, señala. No sabe siquiera si tiene licencia. Los hechos afectaron a su salud y a la de su familia, por lo que se vieron obligados a irse a vivir de alquiler, pero eso no puede ser la solución, señalaba.

El ayuntamiento respondió con un primer informe que no aclaraba los dos principales motivos de la queja, esto es, la ausencia de licencia de funcionamiento y la falta de comprobación de la transmisión ruidos a la vivienda. Efectivamente, el ente local confirmaba que el establecimiento no contaba con licencia para la actividad que en este momento desarrolla, lo que era una seria irregularidad, y a pesar de eso no anunciaba actuación alguna para corregir tal circunstancia. Además, no se comprobó la principal consecuencia perjudicial del funcionamiento del local, la transmisión de ruidos a la vivienda, puesto que no daba cuenta de realización de la medición en la vivienda, como se reclamaba; sí había hecho una al parecer en el local, lo que no aclaraba las circunstancias de la queja, salvo el alto nivel de ruido en el interior -como es lógico, dada la actividad-.

Por lo anterior requerimos informe complementario del ayuntamiento, que en esta ocasión aclaró que la licencia del establecimiento se concedió finalmente el 5 de julio de 2012, lo que confirmaría que la actividad funcionó sin ella durante casi un año. A pesar de eso el ayuntamiento no daba cuenta del levantamiento de acta de infracción y de la apertura de expediente sancionador. Por lo que se refiere a las mediciones, el ayuntamiento presentó dos que realizó la policía local los días 19 y 20 de octubre en las habitaciones de la vivienda de la afectada, dando como resultado 36, 37 y 34 dB en la tarde del primero día, y 31 y 28 en el segundo, aunque ya con la actividad cesada. De lo anterior se deduce que en la primera medición se sobrepasaron los niveles permitidos, y el segundo día la medición resultó ociosa, puesto que el local no tenía actividad. Como se subrayó en numerosas ocasiones a diferentes ayuntamientos, resulta evidente que las mediciones deben realizarse en el preciso momento en que se reciben las llamadas de denuncia por los afectados, puesto que se trata de comprobar una infracción administrativa, lo que no puede suceder en otro momento. Además, deberían expresarse las circunstancias apreciadas por los agentes, en especial si en la vivienda se siente la música y en general el ruido del establecimiento, cosa que no se hace. Eso parece

corresponderse con la apreciación de la afectada, que en diferentes ocasiones manifestó en llamadas telefónicas que la medición se hizo sin clientes y que además, al ser advertida la presencia policial, el nivel de ruido era muy inferior al habitual. Por tanto, seguía sin concretarse el realizado polo ayuntamiento para evitar la transmisión de ruidos a la vivienda; el ayuntamiento daba cuenta de una medición, pero sin indicar el hecho al respecto, y no daba cuenta de su disposición a medir cuándo había recibido llamadas por ruidos, esto es, cuando se sufran las molestias denunciadas.

A la vista de lo indicado de nuevo requerimos informe complementario. En él se señala lo siguiente:

"En contestación al escrito de ese Organismo de fecha 7 del pasado mes de enero, que tuvo entrada en este Ayuntamiento el día 9 del mismo mes con registro de entrada 139, le comunico lo siguiente:

El local al que este expediente se refiere está situado en el bajo de un edificio que a su vez se encuentra en un bloque de viviendas sito en la … no constando ninguna otra denuncia por cualquier otro vecino afectado más que la de la Sra. ... y la de la comunidad de propietarios y en concreto de la propietaria de la vivienda … del edificio (se junta copia). Las mediciones realizadas por la Policía Local, tras la llamada de la Sra. R. dan como resultado, como máximo, de 36,1 a 37 dB, con la actividad funcionando y de 31,6 dB sin actividad. Decir también que la actividad se está desarrollando en horario comercial, es decir, cuando el ruido exterior por circulación de vehículos y otros, es igual o superior al de la actividad. De todas formas, con esta misma fecha se le requiere a la Policía Local para que nuevamente haga las comprobaciones necesarias en distintas horas del día para comprobar la veracidad de la denuncia y preservar el descanso de la denunciante, y una vez realizadas las mismas, si le comunicará a ese organismo de forma inmediata."

Es de subrayar que después de un tiempo considerable no se recibió nada más del ente local, a pesar de lo expresado.

Como se dijo, el ente local realizó comprobaciones -aunque en cierta forma cuestionables- respecto del ruido que se denuncia. El ayuntamiento aportó dos hechas por la policía local en las habitaciones de la vivienda de la afectada, con el resultado de 36, 37 y 34 dB, un día, y 31 y 28 en el otro -indica que con la actividad cesada, pretendiendo que eso sería el "ruido de fondo"-. Además, no se hacen constar todas las circunstancias propias de un acta esclarecedora de los hechos, como las circunstancias apreciadas por los agentes, en especial si en la vivienda se siente la música y en general el ruido del establecimiento. Tampoco se hace constar cómo se hizo la medición, sobre todo si la misma se hizo sin que se hubiera apercibido la actividad de la presencia de la policía. La afectada señala que una medición se hizo después de pedir a los clientes que habían salido. Tampoco se hizo la medición en el momento en que la afectada había sufrido los

ruidos que venía denunciando, sino que, según indica, dado que ya había abandonado su casa, fue el ayuntamiento quien la llamó para hacerla por la mañana, sin que ella supiera el ruido que se hacía entonces; sin embargo, las mediciones deben realizarse en el preciso momento en que se reciben las llamadas de denuncia por los afectados, puesto que se trata de comprobar una infracción administrativa, lo que no necesariamente sucede en otro momento.

En cualquiera caso, en la primera medición se sobrepasaron los niveles permitidos, pero no se corrige tal circunstancia, y además no se dieron las mediciones en el momento adecuado, incluso al punto de que la interesada se vio en la necesidad de abandonar su casa, a la vista de la falta de actuación eficaz del ayuntamiento para aclarar el nivel de ruido transmitido a ella y, en su caso, para sancionarlo y corregirlo.

La conclusión es que no se hicieron mediciones adecuadas en los locales en el momento en que eran precisas y no se aclararon los otros motivos de denuncia, como era el funcionamiento exterior de la discoteca -o de otro local- o el funcionamiento sin licencia de la escuela de baile, lo que dio como resultado que la afectada y su familia abandonaran la casa de su propiedad, según manifiestan. Después se hicieron mediciones, pero de forma que no pueden considerarse concluyentes; no se hacen cuando se denuncia por los afectados, es decir, en el preciso momento en que los locales están perjudicándoles con niveles inadecuados de ruidos, cometiendo con eso una infracción administrativa. La 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 es algo claramente diferente, puesto que esas condiciones se pueden alterar o defraudar posteriormente, con lo que las comprobaciones de las denuncias deben hacerse en todo caso. Además, las actas adolecen de las carencias que se mencionaron.

La naturaleza de las licencias de funcionamiento de los locales obligan a los ayuntamientos a hacer una vigilancia continuada de los establecimientos con licencia. 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. 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 sobrepasen los parámetros manejados a la hora de conceder las respectivas licencias de funcionamiento.

Lo anterior supone una desatención de las funciones municipales contempladas en el art. 25 de la LRBRL (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". Esa desatención puede dar lugar a la responsabilidad municipal, como reiteradamente viene determinando la jurisprudencia.

La ciudadana 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 avance 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 parece deducirse que el *Concello da Pobra do Caramiñal* no adoptó todas las medidas a su alcance para proteger los derechos constitucionales citados anteriormente y que están 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 esta problemática, a la vista de la insuficiencia de las actuaciones municipales y fundamentalmente por la abstención en la adopción de las medidas adecuadas.

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 *Concello da Pobra do Caramiñal* la siguiente 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).

Que por parte del ente local se realicen las mediciones de ruidos en viviendas que sean requeridas por los afectados mediante llamada de denuncia, y que se hagan en el preciso momento en que se da la denuncia, que se sancionen las infracciones que se detecten.

Y que se evite la utilización nocturna de la terraza que se menciona en el caso de suponer una fuente de ruidos, como es previsible que lo sea de confirmarse su uso como servicio complementario de un local de copas.

Respuesta del *Concello da Pobra do Caramiñal*: recomendación aceptada.

7.-Recomendación dirigida a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras el 13 de agosto de 2013 debido la falta de convocatoria periódica de los órganos de participación en materia de medio ambiente. (Q/141/12).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ..., …, debido a la falta de convocatoria periódica de los órganos de participación en materia de medio ambiente.

En su escrito, esencialmente, nos indica que se incumple la periodicidad de las convocatorias de los organismos consultivos ambientales de los que ADEGA forma parte en representación de los colectivos ambientalistas gallegos. Se produce en el Consejo Gallego de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (COGAMADES), que tiene deber legal de reunirse semestralmente (art. 9 del decreto 74/2006). La última junta fue el 21-2-12. También en el Observatorio Gallego de la Biodiversidad, con deber legal de reunirse una vez al año (art. 4 Decreto 260/2007). La última junta fue el 22-12-10. El Consejo de la Red de Parques Naturales de Galicia tiene deber legal de reunirse semestralmente (art. 10 del decreto 148/2007); no hubo ninguna convocatoria desde su constitución. ADEGA entiende que la administración incurre en un comportamiento contrario a derecho que merma los derechos de representación e información que asisten a la entidad y por extensión al conjunto de las organizaciones ambientalistas gallegas a las que representa en estos organismos consultivos.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió, aunque con un retraso considerable; fue preciso recordar el deber legal de colaborar en las investigaciones de esta institución. En el informe se señala lo siguiente:

"En relación al escrito de fecha 6 de mayo de 2013, por lo que se aportaba una queja formulada por F. E. S., en representación de ADEGA, sobre el incumplimiento en la periodicidad de las convocatorias de los organismos consultivos ambientales en los que forma parte ADEGA: *Consello Galego de Medio Ambiente e Desenvolvemento Sustentable* (COGAMADES), *Observatorio Galego da Biodiversidade* y el Consello Rede Parques Naturais, le aporto informes al respecto enviados por la Dirección General de Conservación de la Naturaleza y por la Secretaría General de Calidad y Evaluación Ambiental. Lo que le comunico en cumplimiento de lo establecido en la Ley 6/1984, del 5 de junio".

(*Secretaría Xeral de Calidade e Evaluación*) Habiéndose solicitado informe en el marco del expediente referenciado, tramitado por el *Valedor do Pobo* a instancia de D. ... en calidad de representante de ADEGA, en relación con el incumplimiento de la periodicidad de las convocatorias de varios organismos consultivos ambientales entre los que se cita el

Consello Galego de Medio Ambiente e Desenvolvemento Sustentable cuya gestión se atribuye a este centro directivo, hay que señalar:

Desde el año 2009, el Pleno del *Consello Galego de Medio Ambiente e Desenvolvemento Sustentable* viene siendo convocado, de conformidad con sus funciones, para la presentación y debate de las iniciativas surgidas en la *Xunta* de Galicia con respecto a disposiciones normativas o instrumentos de planificación con relevancia en el campo ambiental, entre los que cabe mencionar los siguientes: -Propuesta de ampliación de la Red Natura 2000. -Planes de conservación de diversas especies amenazadas. -Proyecto de Decreto por lo que se aprueba el reglamento del régimen económico y financiero del canon del agua y del coeficiente de vertido a sistemas públicos de depuración de aguas residuales. -Plan Director de la Red Natura 2000 de Galicia. - Proyecto de Decreto por lo que se aprueba el Estatuto de *Augas de Galici*a. - Proyecto de Decreto por el que se regula la colaboración de la Administración Hidráulica de Galicia en la ejecución y explotación de infraestructuras hidráulicas en el ámbito de las entidades locales de Galicia. - Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento marco del Servicio Público de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de Galicia. -Proyecto de Plan de Gestión de Residuos Urbanos de Galicia 2010-2020. -Trabajos de las Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia. -Trabajos del Plan de Ordenación del Litoral de Galicia. -Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia. -Anteproyecto de Ley de Aguas de Galicia. -Proyecto de Decreto por lo que se declara la ampliación del Parque Natural de la Baixa Limia - Serra do Xurés. -Proyecto de Decreto por el que se declara la zona de especial protección para las aves de A Limia.

Las juntas del pleno celebradas en ese período se programaron intentando agrupar de manera racional las citadas iniciativas según iban surgiendo de los respectivos órganos que los promueven, primando la voluntad de dotar de efectivo contenido y suficiente enjundia a las reuniones, sobre la observancia meramente formal de la frecuencia semestral señalada por el Decreto 74/2006: En todo caso, no se efectuaron solicitudes de los miembros para la inclusión de otros asuntos en el orden del día que pudieran haber justificar la convocatoria de más reuniones.

Por otra parte, es necesario señalar que, más allá del Pleno del COGAMADS, la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* viene manteniendo un permanente contacto con las entidades e instituciones de la sociedad civil representadas en el Consejo y, muy especialmente, con los cuatro colectivos ecologistas presentes en el órgano, a los que se dirigen consultas nominativas específicas en el marco de los procedimientos de evaluación ambiental de planes y programas o de proyectos."

(*Dirección Xeral de Conservación da Natureza*) "Con relación a la queja C.6.Q/141/13 del *Valedor do Pobo* formulada por D. F. E. S. en representación de ADEGA, sobre el

incumplimiento en la periodicidad de las convocatorias de los organismos consultivos ambientales, se informa de lo siguiente:

Con fecha 2 de agosto de 2007 se publica en el DOG el Decreto 148/2007, del 19 de julio, por el que se determina la creación, composición y funcionamiento del Consejo de la Red de Parques Naturales de Galicia. En la parte expositiva del decreto se dice que: "La red de parques naturales de Galicia estará integrada por los espacios naturales que sean declarados parques naturales y que hasta el día de hoy son: el Monte Aloia, el complejo dunar de Corrubedo y lagunas de Carrexal y Vixán, la Baixa Limia-Serra do Xurés, O Invernadoiro, Serra da Enciña de Lastra y As Fragas do Eume", y que "la configuración de una Red de Parques Naturales de Galicia persigue conseguir un estado de conservación favorable de los elementos que componen la biodiversidad que contienen, así como el idóneo desarrollo sostenible dentro de las singularidades y particularidades de cada uno de ellos". El decreto tiene por objeto la creación del *Consello da Rede de Parques Naturais de Galicia*, que ejercerá las funciones de información y asesoramiento de las juntas consultivas de los parques naturales de Galicia en el ejercicio de sus competencias, coordinación de la gestión individual de los espacios naturales y promoción de políticas públicas de conservación y desarrollo sostenible de general aplicación a todos los parques naturales.

Las Juntas Consultivas son los órganos para la colaboración en la gestión de los espacios naturales protegidos y para canalizar la participación de los propietarios y de los intereses sociales y económicos dentro de la zona de influencia de cada parque natural según el artículo 42 de la ley 9/2001, de conservación de la naturaleza, que las define, si bien el texto de la ley de conservación de la naturaleza no establece la periodicidad con que las juntas deben ser convocadas.

La CMATI está aplicando su esfuerzo en impulsar el funcionamiento regular de las Juntas Consultivas, hoy por hoy se está revisando la composición de los miembros y los Presidentes de todas las Juntas Consultivas, regulados en el Decreto 265/2007, del 28 de diciembre, por el que se modifica la composición de las juntas consultivas de los parques naturales de Galicia, para su adaptación a la nueva estructura de la Administración autonómica y de sus *consellerías*, una vez establecida la renovación de la composición de las juntas consultivas, es pretensión de la *consellería* que estas se reúnan por lo menos una vez al año.

Igualmente, con relación al *Consello da Rede de Parques Naturais* se replanteará su composición con el desarrollo de la noticia normativa del Patrimonio Natural y la Biodiversidad que pretende impulsar la *consellería*, tras lo que se impulsará su regular funcionamiento.

Del mismo modo, con relación al Observatorio gallego de la biodiversidad, que la Dirección general de Conservación de la Naturaleza ha previsto convocar a este órgano

consultivo a lo largo del presente año y señalar al respecto que aunque no se convocó una reunión común en el pasado año, se han efectuado consultas a los respectivos miembros en relación a varios planes de conservación de especies amenazadas que se están tramitando.

En relación con el incumplimiento de la periodicidad de COGAMADES, no es competencia de esta Dirección General."

Una vez examinado el contenido de las respuestas aportadas parece deducirse que se confirma lo indicado en la queja, puesto que la *consellería* no da cuenta de las convocatorias periódicas de los distintos órganos de participación ambiental a los que se refiere la reclamación. Después de un tiempo considerable no desmiente lo indicado, por lo que en principio -a falta de posibles aclaraciones- debe entenderse que lo confirma; tampoco señala cuando está previsto convocarlos, salvo en el caso del Observatorio Gallego de la Biodiversidad, que se convocará en lo que resta de año, por lo que sigue sin conocerse el momento en que finalmente se cumplirán las previsiones respecto de los otros dos órganos colegiados.

La *consellería* señala que las juntas del COGAMADES se convocan agrupando las iniciativas a tratar según van surgiendo y pretendiendo que tengan contenido, primando tal criterio sobre "la observancia meramente formal de la frecuencia semestral señalada por el Decreto 74/2006"; que mantiene permanente contacto con las entidades representadas en el *Consello*, "y muy especialmente con los cuatro colectivos ecologistas presentes en el órgano"; que el *Consello da Rede de Parques Naturais* se replanteará en su composición, tras lo que se impulsará su regular funcionamiento; y que el *Observatorio Galego da Biodiversidade* será convocado "a lo largo del presente año", pero no se convocó el pasado, aunque "se han efectuado consultas a los respectivos miembros en relación a varios planes de conservación de especies amenazadas que se están tramitando". Los argumentos justificativos de las faltas de convocatorias periódicas no resultan adecuados, puesto que las mismas resultan incondicionales y se rigen únicamente por un criterio temporal, de acuerdo con la normativa que se cita.

La participación orgánica concreta el derecho que se atribuye a las organizaciones sociales para formar parte de los diferentes órganos consultivos relacionados con las políticas públicas medioambientales. Con la situación confirmada implícitamente en la respuesta conocemos incumplimientos de las disposiciones legales en este orden. La participación social específicamente referida a la protección ambiental la encontramos regulada en diferentes directivas comunitarias y también en la Ley gallega 1/1995, de protección ambiental, que enumera entre los principios que la inspiran los de publicidad, participación y transparencia administrativa, que se mencionan en el art. 2.i).

El *Convenio Aarhus*, sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, ratificado por España,

señala como objetivo de los estados firmantes la protección del derecho de cada persona, tanto de las generaciones presentes como futuras, a vivir en un medio ambiente adecuado (artículo 1), para lo cual se exige a las partes, entre otras cosa, "la participación del público en la toma de decisiones". Según señala el preámbulo del convenio, 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 garantiza la salud y el bienestar, se debe establecer como premisa que esos mismos 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, en general, ayudan las autoridades públicas.

El Programa de Acción de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 propugna la creación de vías de participación de las organizaciones no gubernamentales en la elaboración y ejecución de políticas orientadas al desarrollo sostenible.

Las circunstancias puestas de relieve hasta ahora resultan especialmente negativas se tenemos presente que esta institución ya tuvo ocasión de conocer y confirmar quejas con un objeto similar. Las Q/403/2000 y Q/505/2005 se referían a la junta de gobierno del organismo autónomo *Augas de Galicia*, con recomendación para que se corrigiese la situación, como consta en el Informe al Parlamento del 2005. Otras se referían a la ausencia de convocatoria de otros órganos de participación social incardinados en la *consellería,* como el anterior *Consello Galego de Medio Ambiente* (Q/991/2002) o el *Observatorio Galego de Educación Ambiental* (Q/1105/03); los expedientes se finalizaron con recomendaciones. En esta ocasión volvemos a encontrarnos con supuestos en los que no se dio cumplimiento a las previsiones de convocatorias periódicas de los instrumentos de participación social en materia de medio ambiente.

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 Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* la siguiente recomendación:

Que se dé estricto cumplimiento a las previsiones de la normativa relativa a las convocatorias periódicas de todos los órganos administrativos a través de los que se produce la participación social en la gestión de los asuntos públicos en materia de medio ambiente.

Respuesta de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas:* recomendación aceptada.

8.-Recomendación dirigida al Concello de Ourense el 27 de agosto de 2013 debido a los perjuicios ocasionados por una actividad de tintorería (Q/2486/12).

En esta institución se inició procedimiento de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido a los perjuicios ocasionados por una actividad de tintorería.

En su escrito nos indicaba que como administrador de la comunidad de propietarios de la c/ … reclama debido a inoperatividad del *Concello de Ourense* ante la problemática surgida con el local comercial sito en el edificio…denunciaron a la tintorería que realiza sus trabajos en el bajo, pero no tienen respuesta alguna del ayuntamiento. Según rezan los escritos remitidos al Ayuntamiento, la referida tintorería vierte cenizas y humo por una de las fachadas del edificio, y tras ser notificado, sigue sin ser corregido el problema. Solicitan la intervención para que se ponga solución definitiva al problema.

Ante eso requerimos informe al ayuntamiento, pero el primer informe municipal no aclaraba las circunstancias de la queja. En ella se indicaba que denunciaron a la tintorería del bajo, pero no tienen respuesta del Ayuntamiento. No obstante, el ente local no aclaraba que se había respondido a la denuncia, a pesar de que se requería. Además, se denunciaba que la tintorería vierte cenizas y humo por una de las fachadas del edificio, pero el problema no se corrige. Al respeto el ente local únicamente indicaba que el establecimiento cuenta con licencia, aunque no de que tipo (anterior RAMINP ...) y que se cumplía las condiciones establecidas tanto en el proyecto como en las medidas correctoras. Al margen de los aspectos formales señalados, lo más importante era que no se indicaba nada respecto de la necesaria comprobación de lo específicamente denunciado, que son los perjuicios y molestias indicados. El ente local únicamente señalaba que el expediente se encuentra pendiente de un informe técnico del aparejador municipal en relación con las molestias que se denunciaban, sin que después se hubiera recibido nueva comunicación.

Por lo anterior de nuevo nos dirigimos al ente local, que en esta ocasión aclaró que la licencia se concedió al amparo del RAMINP; se indica que el proyecto se había remitido a la Comisión Provincial de Medio Ambiente y esta acordó lo procedente al amparo del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, e informó favorablemente el proyecto de la actividad, condicionado al cumplimiento de las medidas correctoras del proyecto aprobado. Sin embargo, no se aclaró que se hubiera dado la licencia definitiva o de funcionamiento después de la comprobación de la adecuada aplicación de las previsiones del proyecto y de las medidas correctoras (art. 34 RAMINP).

En lo relativo a las molestias en general, en particular a los olores que sufren en la comunidad, se denunciaba que se sufren en el portal -y aunque los cristales se encuentran llenos de vapor por la mañana-. El olor, que indican que es “inaguantable”, hizo que llamaran a la policía local, que levantó atestado. El vertido se da desde la fachada posterior, lo que hace que los olores, humo y cenizas lleguen al patio de luces y al portal. También denunciaron los ruidos de las máquinas fuera y dentro del horario de trabajo, y que los desagües de la tintorería se hacen mediante la tubería del edificio.

Al respecto el informe municipal señaló que cuándo se acudió no se comprobaron tales cosas; sí se señalaba que en la fachada posterior existen unas canalizaciones que proceden del interior, posiblemente de ventilación, y que la conexión a la tubería está prevista en el proyecto. Lo indicado en el informe del ayuntamiento no era óbice para que en cualquier otro momento diferente al de la "inspección visual" se puedan comprobar las circunstancias reiteradamente denunciadas; sería preciso que se hubiera entrado en contacto con los denunciantes y afectados para ir a comprobar en el preciso momento en que se habían dado los problemas, principalmente a la mañana. Respecto de esta concreta circunstancia -olores y vapor- las denuncias indican que se comprobó y levantó atestado por la policía local, y sin embargo en el informe no se señala nada al respecto. Además, deberían aclararse la legalidad de la salida exterior y sobre todo si por ella sale en algún momento de la actividad lo que indican los afectados. En lo relativo al vertido a las canalizaciones de la comunidad, al margen de que se hubiera encontrado tal cosa en el proyecto, debe indicarse si tal circunstancia es adecuada y en todo caso evita que se transmitan molestias a los vecinos, que no tendrían por qué soportarlas. Y en lo que afecta a los ruidos, debería aclararse si se hicieron mediciones en las viviendas de los afectados en el momento en que estos avisan porque es entonces cuando sufren esos ruidos. Respecto al aspecto formal de la queja, esto es, la falta de respuesta a las denuncias, seguía sin darse cuenta de esa preceptiva respuesta.

A la vista de todo lo indicado nos vemos precisados de insistir en la necesidad de aclarar todos los aspectos de la queja que eran competencia del ayuntamiento, que debería dar cuenta de las medidas que correspondiesen. Ese informe complementario, el tercero, ya se recibió. Una vez evaluado su contenido se deduce que de nuevo no se aclaran las cuestiones objeto de la queja; el informe consiste en la remisión a otro del aparejador municipal en el que este menciona que la aclaración de algunas de las cuestiones pendientes no son función de él, sin que tampoco el ayuntamiento aporte respuesta adecuada de quien corresponda, puesto que lo único que aporta es el mencionado informe del aparejador. En lo que se refiere al fondo del asunto, se insiste en mencionar que en la visita no se detectaron cenizas, humos y gases en el portal, la escalera y la fachada del edificio, y que no existe normativa que permita intervenir en contra de esas circunstancias, sugiriendo que debería tratarse desde el ámbito sanitario; y, finalmente, en lo que se refiere al aspecto formal, esto es, la ausencia de la debida respuesta, no se aclara que esta finalmente se hubiera dado.

Las actividades clasificadas precisan la correspondiente licencia municipal de funcionamiento, autorización otorgada antes según lo establecido en el RAMINP de 1961 (Decreto 2.414/1961), como al parecer sucedió con esta actividad, y ahora mediante el procedimiento regulado en el Decreto 133/2008. 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.

Lo actuado por el ente local para garantizar el buen funcionamiento y la consiguiente ausencia de perjuicios y molestias no resulta adecuado. En primer término, después de diferentes requerimientos dejando patente las aparentes carencias de esa actuación, el ente local al parecer aún no respondió formalmente a la denuncia, y sobre todo no da cuenta de comprobación concluyente de las circunstancias que reiteradamente fueron objeto de denuncia y queja; únicamente se indica que se fue una vez -no cuando los afectados avisan de que los perjuicios se hacen patentes- y no se apreciaron, por lo que por nuestra parte indicamos al ayuntamiento que debería entrarse en contacto con los afectados para acudir en el momento en que esos perjuicios se den; tal forma de proceder resulta precisa en estos supuestos, en los que deben comprobarse circunstancias en tiempo real o en el preciso momento en que suceden, no en otro; sin embargo, el último informe no da cuenta de que tal cosa se hubiera hecho o se vaya a hacer en breve.

Por lo que se refiere a la falta de parámetro legal que permita una actuación respecto de los concretos motivos de queja, esta alusión resulta inadecuada, puesto que, como señalamos, se trata de la preservación del interés público, en especial el de los vecinos inmediatos, lo que debe concretarse en la garantía permanente de la ausencia de perjuicios y molestias que no tienen porqué soportarse; en términos más sencillos, resulta evidente que si en el momento de la solicitud de licencia se hubieran conocido las molestias que ahora se tratan, aquella resultaría denegada, salvo su adecuada corrección.

Los afectados demandan la preservación de un interese especialmente protegido en la Constitución Española, 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 CE). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, y entre ellos las administraciones locales, 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 parece deducirse que el *Concello de Ourense* no adoptó todas las medidas a su alcance para proteger los derechos citados, que 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 esta problemática, a la vista de la insuficiencia de las actuaciones municipales y fundamentalmente por la abstención en la adopción de las medidas adecuadas.

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 *Concello de Ourense* la siguiente recomendación:

Que con urgencia se proceda a comprobar de forma adecuada la presencia de las circunstancias perjudiciales reiteradamente denunciadas por los vecinos afectados por la actividad en tela de juicio, y que se haga cuantas veces resulten necesarias para confirmar o descartar de forma suficientemente motivada esas circunstancias; y que también con urgencia se proceda a responder de forma adecuada a la denuncia de los reclamantes.

Respuesta del *Concello de Ourense*: recomendación pendiente.

9.-Recomendación dirigida al Concello de Arteixo el 13 de noviembre de 2013 debido a los perjuicios y molestias por el funcionamiento de un local de ocio (Q/111/13).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... referente a perjuicios y molestias por el funcionamiento de un local de ocio en Arteixo.

En su escrito, esencialmente, nos indica que antes había promovido la queja C.6.Q/2237/07, relativa a las molestias provocadas por el local Bata de Guata. De la información aportada entonces se dedujo que el local no contaba con licencia y que se encontraba en tramitación una solicitud para convertirse en café-concierto. El técnico actuante propuso la suspensión de las actuaciones y la apertura de un expediente de reposición de la legalidad. El establecimiento llevaba funcionando irregularmente dos años. De prosperar eso lo previsible era que se hubiera solucionado el problema objeto de la queja.

Ahora señala que sus vecinos y ella no aguantan la situación provocada por el local. En numerosas ocasiones se quejaron al *Concello de Arteixo* porque no hacía nada por remediarlo; alega que no puede hacer la prueba de medición acústica y dicen que contrate a un particular para realizarla. La medición acústica que hizo el local para tener licencia no superó los límites establecidos, pero la hicieron sin gente en el local, a las 9 de la mañana y sin ningún tipo de actuación, por lo que no refleja la realidad. Remite fotos en las que se puede observar el frente del local, que son cristales sin insonorizar, donde sitúan la terraza bajo unos soportales; durante todo el día, desde su apertura hasta el cierre, ocupan a mayores el espacio de una obra pegada a uno de sus laterales, que lleva 13 años en construcción, teniendo grave peligro para la gente, ya que sólo cuenta con la estructura. Cada vez que realizan una actuación/concierto/espectáculo, para que quepa más gente en el local, sacan los muebles a la terraza, quedando a la vista de la gente. Ya que su aforo es de 93 personas; los días de concierto se supera con mucho y el ayuntamiento hace la vista gorda. Durante un tiempo, más o menos un año, no tuvieron problemas acústicos, ya que no realizaban ningún tipo de actividad que no fuera el de una sencilla cafetería. Eso cambió en el momento que el *Concello de Arteixo* les concedió la licencia. Realizan conciertos y espectáculos de martes y jueves. Cada vez que se llama a la policía se escucha perfectamente la música y la letra del cantante, pero no se soluciona. Las quejas se remiten al concejal, pero no hace caso. No pasan las revisiones de los filtros del aire; si no lo hacen le vibra la casa. El vecino el 1º-C escucha en el almacén el continuo movimiento de botellas y cajas cuando reponen por las noches; y el vecino del 1º-A , que

trabaja a turnos, ya puso quejas en el ayuntamiento y está harto del ruido de la puerta de la entrada principal. La farmacia pegada al local huele a comida, por lo cual preguntan reiteradas veces por donde pasa la salida de humos, no teniendo contestación ni del ayuntamiento ni de los dueños. Reclama que se actúe; que cumplan las normas o se revoque la licencia del local, ya que es insoportable poder vivir con semejante ruido. En algunas ocasiones no se puede ni mantener una conversación en el piso.

Ante eso requerimos información en diferentes ocasiones a ese ayuntamiento. En la primera ocasión se señalaba que "... le adjunto copia de las actuaciones practicadas. Al mismo tiempo, le significo que de las actuaciones que a tal efecto se vayan produciendo por esta administración se le dará puntual traslado"; indicamos que no aclaraban los extremos de la queja, puesto únicamente se aportaban instrucciones dadas a determinados departamentos municipales, pero no el resultado, esto es, el informe propiamente dicho y que había sido objeto de nuestro requerimiento el pasado 24 de enero. Además, se remitían fotocopias, y no el informe expresamente requerido sobre aspectos también concretos. Ante eso requerimos aclaración sobre los extremos pendientes.

Del examen de la documentación –en el informe- remitida como respuesta a lo anterior se dedujo que se ordenó a los responsables del local que se justificase el correcto del sistema de evacuación de humos; que se hizo una medición acústica en el local, aunque poniéndolo en conocimiento "de las partes implicadas" -se supone que la orden se dirigió a los servicios municipales, aunque no se indicaba-; y que informe sobre el cumplimiento de las condiciones de la licencia de café-concierto. Después de eso no se recibió nada más, por lo que no se conocían las circunstancias que se reclaman en la queja desde hacía mucho tiempo.

Llamaba la atención la previsión respecto de la medición mencionada, que sería una, a pesar de que, según la queja, las infracciones por inmisiones de ruidos en las viviendas son abundantes, y se avisaría al supuesto infractor, lo que hacía que previsiblemente no tendría valor para garantizar los derechos de los denunciantes, que reclaman que se hiciera cuando se dé su concreta llamada por encontrarse afectados por la invasión ilegítima de los ruidos, con vulneración de derechos fundamentales (art. 18. 1 y 2 CE). Lo actuado respecto del aislamiento del local no exime de la necesidad de comprobar las denuncias concretas, como se deduce de la naturaleza de la licencia (de funcionamiento).

De nuevo requerimos del ayuntamiento que con urgencia se facilitase aclaración sobre los extremos pendientes, en concreto sobre la comprobación de las circunstancias mencionadas en la queja; sobre las condiciones de la licencia -garantía de insonorización adecuada, etc.-; sobre las causas por las que no se hacen mediciones de ruidos transmitidos a las viviendas afectadas cuando se denuncien las concretas molestias, a pesar de resultar obligado para el ayuntamiento; sobre los incumplimientos de aforo;

sobre las condiciones de evacuación de gases; y en general sobre la garantía de respeto a la intimidad personal y familiar en el domicilio de los afectados.

El informe municipal ya se recibió y en él se señala, básicamente, que el local tiene licencia municipal; que aportó certificado del cumplimiento de las condiciones acústicas; que la afectada "en ningún momento aportó pruebas documentales o de otra índole que avalen el contenido de sus denuncias"; que carece de medios para hacer mediciones con rigor y por esa razón se reclamó la medición de la que ya se había dado cuenta, realizada una empresa homologada; que se justifique avisar a los afectados de la medición programada; y finalmente, en lo que se refiere a la evacuación de gases, se remite un informe de la *Consellería de Economía e Industria* que aún no se conoce. Con el fin de complementar la información recibida nos pusimos en comunicación directa con el ayuntamiento. En él se subrayó de nuevo que, en lo que se refiere a las necesarias mediciones para comprobar las transmisiones de ruidos, en la actualidad no existe la posibilidad de hacerlas en el sentido mencionado en las comunicaciones transmitidas por nuestra parte debido a que el ayuntamiento no tiene ni aparato de medición ni personal que se considere habilitado para eso, aunque se mostró disposición para corregir tal carencia.

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 acto, 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 medición programada a los efectos de comprobar el nivel de aislamiento acústico -una condición previa al funcionamiento- no empiece la necesidad evidente de medir cuantas veces se denuncien ruidos desproporcionados en las viviendas.

Por lo que se refiere a la celebración de conciertos o espectáculos, la vigilancia municipal, además de referirse al control de ruidos transmitidos, de acuerdo con lo expresado hasta ahora, debe también dirigirse a descartar en todo caso los extremos que se mencionan en las quejas y se denuncian, esto es, que el local incumple sus previsiones de aforo mediante el desalojo del mobiliario; el local debe respetar las exigencias de aforo y permanecer en condiciones estancas (doble puerta y con ellas cerradas, con las ventanas cerradas, sin uso de la terraza ...), puesto que en caso contrario los perjuicios por los que se reclama serían evidentes.

Finalmente, en lo que se refiere a la mención municipal a la aportación de medios de prueba por parte de la denunciante, resulta claro que tal exigencia no resulta adecuada, puesto que, tal y como venimos indicando, 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.

Las actividades clasificadas precisan licencia municipal de funcionamiento, autorización otorgada según lo establecido en el anterior RAMINP y ahora en el Decreto 133/2008, del 12 de junio, por el que se regula la evaluación de incidente ambiental. 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.

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 *Concello de Arteixo* la siguiente recomendación:

Que con urgencia se habiliten los medios técnicos y humanos precisos para realizar las mediciones de ruidos que sean reclamadas por los afectados en sus viviendas, 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.

Respuesta del *Concello de Arteixo*: recomendación pendiente de efectividad

10.-Recomendación dirigida al Concello de Xinzo de Limia el 21 de noviembre de 2013 debido a los perjuicios ocasionados por diferentes locales de ocio (Q/13399/13).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido a los perjuicios ocasionados por diferentes locales de ocio de Xinzo de Limia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que al lado de su casa hay 3 locales dedicados al ocio nocturno que están haciéndoles la vida imposible. Estos locales son clientes de la asesoría del alcalde y amigos de él, según señala; son el bar "UP", el bar "Chaman Blues" y

el Pub "Flumen Oblivionis". Con el respaldo del alcalde los horarios de cierre y de emisión de ruidos no van con ellos; cierran cuando quieren, hacen el ruido que quieren y nadie toma medidas; hay más gente que denunció los hechos y no se les hizo caso, igual que a ella. Dos de esos locales ni tan siquiera tienen licencia como pub, sino de café-bar, pero su horario es igual o superior al de los pubs. El local "Chaman Blues", por ejemplo, cuando abrió no tenía licencia y estuvo abierto durante cuatro meses sin las autorizaciones pertinentes. Denunció los hechos y le dijeron en el ayuntamiento que iban a precintar el local, cosa que nunca ocurrió, ni le requirieron absolutamente nada a ese local. El hecho de ser cliente de la asesoría del alcalde no debería evitar cumplir la ley, señala. El local ni está insonorizado, ni tiene las medidas legales, ni la actividad que realiza es legal. El bar "UP" aun es peor. El ayuntamiento ya no solo es que haga caso omiso a las reclamaciones por ruidos y escándalo público por la vía del dialogo, sino que por si fuera poco divulga otra vez los datos de las personas que llaman para requerir la presencia de la Policía Local. Los ruidos y los problemas que se montan en la calle impidiendo el descanso de las personas y familias es bochornoso. Destrucción de la propiedad privada, gritos, peleas, roturas de los buzones, destrucción de cerraduras para poder acceder a las casas, etc. Este local en los últimos veinte días, por culpa de la Policía Local, está siendo un sin vivir. La Policía le dijo quien estaba llamando porque no podía dormir y porque estaba incumpliendo los horarios de cierre dada la categoría del local y uno de los propietarios hasta llegó a agredirle físicamente primero y después pasó la destrucción de sus propiedades, como puede verse en las denuncias que adjunta. La Policía Local es capaz como se demostró de poner a un vecino como yo de esta villa en peligro. Tiene ataques continuados contra su propiedad. Se siente inseguro, sin respaldo por las autoridades del ayuntamiento. Si no cumplen las normas y los ciudadanos no pueden descansar en sus casas con las familias. Son gente humilde y sencilla que viven como cualquiera otra persona, pero no permiten que tengan los derechos más elementales. Lleva 4 años y medio tratando de que se hagan mediciones de ruidos en la propiedad para que ellos mismos vean de una vez por todas el infierno que vive y que sus quejas son tan reales como el hecho del poco caso que le hacen, dándole largas, diciendo que la máquina está estropeada, cosa que es mentira, que no está la persona, o que hay mucha gente en la calle para hacer la prueba. Cada día una cosa distinta para no hacer su trabajo. Cuatro años después aparecen agresiones y demás con destrucción en su propiedad. Adjunta documentación para comprobar lo que expone.

Además el 21/06/12 hizo un escrito solicitando poner delante de su casa unas jardineras como efecto decorativo, pero también tratando que los vehículos no estacionasen delante de la vivienda e impidan el acceso. No se lo permiten porque la calle donde vive es peatonal y por lo tanto no se puede circular ni estacionar. No obstante, por dicha calle circulan vehículos en doble dirección y estacionan vehículos. Esto ocurre 24 horas al día y los 365 días del año. El ayuntamiento dice que si hay algún coche que moleste que los avise. Lleva 4 años avisando de este hecho y cuando la Policía Local se digna a venir lo único que hace es buscar a los dueños por los bares de la zona o decirle que coja por el hueco para entrar su casa, y se tiene algo en contra de la gente que estaciona su vehículo

delante de ella. No tenía que haber vehículos ni circulando ni estacionando, pero el ayuntamiento hace la vista gorda.

Ante eso requerimos información al *Concello de Xinzo de Limia*, que ya nos la remitió. Una vez evaluado el contenido del informe municipal se deduce que se responde por medio de un extenso escrito de la policía local, que básicamente menciona que algún establecimiento tiene licencia municipal, aunque solo uno la tendría Flumen Oblivionis pub, mientras que los otros dos la tendrían para sencillos café-bar; lo Chaman Bles carece de licencia en la actualidad y además, de concederse, solo sería para bar, como dijimos; el Flumen no la tiene ,puesto que se menciona que es provisional, lo que significa que no podría haber iniciado su actividad sin la comprobación final, y en esa situación se encontraría desde 2005; se formularon denuncias contra lo Up por incumplimiento de su horario y contra lo Llaman Blues por carecer de licencia y ocupar la vía pública, y al respecto se remite algún documento sobre tales circunstancias, pero sin concretar el resultado final de los expedientes que sean de competencia municipal; el Flumen no tiene denuncias; habitualmente no se pueden realizar las mediciones de ruidos en viviendas debido a que existe mucho ruido de fondo, por tratarse de una zona con muchos locales de ocio y por tráfico u otros motivos; por carencia de personal las mediciones solo pueden hacerse en fin de semana; carecen de sonómetro, puesto que está en revisión -no se señala durante cuánto tiempo se dio esa circunstancia-; y se da cuenta de una medición positiva, aunque sin concretar el resultado del correspondiente expediente.

Así pues, no se aclara la aparente situación irregular de los dos locales que tienen licencia (o la solicitaron) para ser sencillos bares, a pesar de que expresamente se había requerido tal aclaración al mencionar que debía identificarse el tipo de licencia (bar, pub ...) y el cumplimiento de sus condiciones, en especial evitando que los que sean sencillos bares o cafés tengan música y cierren a altas horas de la madrugada. El establecimiento Up cuenta con licencia de sencillo café-bar, y lo Llaman Blues ni tan siquiera la tiene, aunque la pidió; no obstante, funcionan como pubs, de acuerdo con las denuncias y quejas, no desmentidas por el ente local. Estas aparentes irregularidades se denuncian por el promotor de la queja, pero ni se aclaran por el ayuntamiento ni se anuncia su corrección. Tampoco se aclara la situación irregular del pub Flumen, que tiene licencia provisional, según el policía local, lo que significaría que el ente local no habilitó su funcionamiento actual, de acuerdo con la normativa que regía este tipo de trámites en el momento correspondiente.

Las actividades clasificadas precisan una licencia municipal de 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. Pero además, la licencia 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.

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. No obstante, algunos de los locales objeto de la queja funcionaban y funcionan sin ajustarse a lo permitido por la licencia con que cuentan. Efectivamente, resta por aclarar lo actuado en relación con los locales que cuentan con licencias para funcionar cómo sencillos bares, cafeterías o similares, por lo que no pueden realizar su labor con música y con un horario amplio, entre otras muchas razones debido a que en el momento del ejercicio del control preventivo realizado, es decir, en el procedimiento de la licencia, los promotores y las administraciones intervinientes no garantizaron 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.

El ente local tampoco aclara cómo impide que los clientes de los locales permanezcan a las puertas de los mismos a altas horas de la madrugada, algo no permitido -los locales nocturnos deben funcionar de una manera estanca- y claramente perjudicial, tal y como alega razonablemente el reclamante. Al contrario, esa circunstancia -a abundante presencia de gente en la zona- sirve para que la policía local se considere imposibilitada de hacer mediciones adecuadas del ruido transmitido a las viviendas, cuando en realidad debería impedirse -con carácter previo a la medición- que se transmitan ruidos por esa causa perfectamente evitable (los clientes a las puestas de los propios locales).

Tal y como expresamos, en el informe local se da cuenta de alguna medición de hace tiempo. No obstante, además de ser antigua, sobre todo no se concreta su resultado, esto es, el curso dado al expediente por esa supuesta infracción y lo resuelto al respecto por el ayuntamiento, competente en esa materia.

Finalmente, en lo que se refiere a la necesidad de hacer las mediciones que se reclaman por el afectado, es de subrayar que resulta obligado para el ayuntamiento comprobar adecuadamente el nivel de ruido transmitido a las viviendas y corregir, en su caso, la contaminación acústica transmitida por los locales objeto de la queja o por cualquier otra causa evitable. 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 realizarse en el preciso momento en que los afectados avisan a los agentes responsables del acto, 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.

El artículo 25 de la LRBRL 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".

En lo supuesto que conocemos, de la información disponible se deduce que el *Concello de Xinzo* 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.

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 *Concello de Xinzo de Limia* la siguiente recomendación:

Que con urgencia se adopten las medidas precisas para evitar y corregir la actual actividad de los locales que funcionan sin licencia o sin ajustarse al tipo de licencia con que cuentan, de café-bar, puesto que aparentemente funcionan como pubs; que también con urgencia se detalle el curso dado al expediente municipal por ruidos comprobados o por el funcionamiento sin licencia de los locales objeto de la queja; que también con urgencia se eviten los ruidos provocados por la concentración de personas en la vía pública a las puertas de los locales y la altas horas de la madrugada; y que se realicen mediciones de ruido en la vivienda del afectado cuantas veces las reclame con llamadas a la policía local, y que esas mediciones se hagan en las condiciones adecuadas que se citan en esta resolución.

Respuesta del *Concello de Xinzo de Limia*: recomendación pendiente de efectividad.

11.-Recomendación dirigida al Concello de Fene el 30 de diciembre de 2013 debido a los perjuicios y molestias ocasionados por un local (Q/2324/12).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... referente a los perjuicios y molestias ocasionados por un local de Fene.

Anteriormente había promovido la queja C.6.Q/841/12, referente a los perjuicios ocasionados por un local de Fene, el café *Fussión.* El ente local aclaró que el establecimiento no contaba con licencia de funcionamiento y, en el caso de tenerla en el futuro, esta sería para funcionar como cafetería, y no como pub. Por esa razón el Ayuntamiento instó verbalmente a los responsables del local a que ante las molestias puestas de manifiesto por el vecindario cesen las mismas, "advirtiendo de la ilegalidad de mantener abierto el local sin licencia de actividad". Lógicamente, esa actuación *verbal* no resultaba adecuada, puesto que debería haberse concretado en un requerimiento formal y en su caso en la apertura del correspondiente expediente sancionador y en la adopción de las medidas que hubieran correspondido (orden de cese ...). Además, también

deberían haberse informado todas las circunstancias denunciadas, en especial la comprobación del nivel de ruido transmitido a las viviendas, el consumo en la calle y el incumplimiento del horario, pero no se hizo. No obstante, nos pusimos en contacto con el interesado, que entonces indicó que la situación había mejorado, pero el local seguía funcionando. También nos dijo que habían promovido unos alegatos en contra de la apertura del establecimiento. A la vista de eso procedemos al archivo provisional de la queja.

Ahora el interesado señala que el 15 de junio del 2012 se realizó la última reunión de la comunidad, en la que se presentó D. ..., propietario del Café-Bar Fussion, con su abogado y su tío. Se leyeron los alegatos que presentó la comunidad en el ayuntamiento por el abogado y la gestoría, donde se exponen todos los incidentes que tiene el local, entre ellas que la licencia que tiene es de acondicionamiento, pero no de apertura. El propietario del bar quiso llegar a un acuerdo para que retirasen los alegatos; el negocio no molestaría con la música por miedo a que le clausuraran el local. Luego de unos días volvieron a la misma situación y sufrieron las mismas molestias; la música se sigue escuchando por las noches (más los fines de semana), con el que su hijo, que tiene once meses, no duerme, se despierta sobresaltado y con ansiedad, con lo que se perjudica el bienestar de un menor. Incluso el propietario del 1° B, situado en la parte trasera del edificio, se presentó en varias ocasiones quejándose de la música y haciéndolo constar a la comunidad. El problema se agrava en el momento en el que el propietario de dicho local lleva la situación a un problema personal; le denunció por pérdidas en el negocio, por acoso, porque afirmaba que no le dejan desarrollar su trabajo, que sacaban fotos a sus clientes y que le pedían dinero a cambio de que no le cerrasen el local, siendo todo falso. En el juicio en el Juzgado de Paz de Fene salió absuelto. En la madrugada del 2 de septiembre la casa quedó vacía y el 15 una pariente encontró que no se podía acceder porque la cerradura tenía pegamento Loctite. Una pareja de la Guardia Civil subió al domicilio y vio la situación, se procedió a poner la denuncia, sin pruebas de que hubiera sido el propietario, pero con firmes sospechas, afirma. El 19 de septiembre por la noche regresaron después de un largo viaje y no pudieron acceder al domicilio con el bebé. Descubrieron que también habían echado pegamento Loctite en el buzón. Se dedica a acosarles, observándoles en la calle, se pasea por delante de la casa por el día y por la noche, dando vueltas alrededor del vehículo, timbra el domicilio a cualquier hora, sobre todo por la noche, despertando al hijo; hay un menor por medio a quien molesta y acosa. El 20 de septiembre acude su esposa al Cuartel de la Guardia Civil de Fene exponiendo el problema que sufren, pero le dicen que es cosa de la Policía Local, donde siempre les aseguran que es asunto del ayuntamiento, pues ellos no tienen medidores de sonido y cierran a las 21:00 horas. Aún están esperando respuesta sobre los alegatos presentados al Ayuntamiento. La madre del propietario tiene conocidos en el cuartel de la Guardia Civil. Echaron para atrás la denuncia porque les indicaron que no daban nombres, pero se presentó el propietario del local acusándoles: sabemos que fuiste tú. Esa misma noche le llamaron al cuartel para ser informado de una nueva denuncia en su contra y para pasar por allí la mañana del 21 de septiembre. El 21 de septiembre, después de estar en el cuartel de Fene, fue la Guardia Civil de Pontedeume a presentar su denuncia por los

daños sufridos en el domicilio -necesitamos una que certifique lo que sucedió para presentar al seguro- y exponen el acoso en la persona de mi mujer. Esa misma noche timbra en el domicilio y se pasea por delante de la vivienda y coche. La noche del 22 de septiembre el propietario del 10 vuelve a escuchar la música por la noche, pues el local tiene muchas veces las puertas abiertas. La situación es insostenible; aun no recibieron respuesta del Ayuntamiento, cuando el local tiene una cerradura preventiva desde junio o julio. Sigue realizando sus funciones y haciéndoles la vida imposible. Reclaman la protección del Defensor como Defensor del Menor.

Ante eso requerimos información en diferentes ocasiones a ese ayuntamiento. Después de diferentes requerimientos este indicó al titular del establecimiento que existen reclamaciones por ruidos e incumplimiento de horarios y le requirió que se ajuste a la licencia concedida, de sencilla cafetería, pero sin que se mencione que se hubiese comprobado ninguna de las circunstancias indicadas, especialmente el desajuste del funcionamiento real del establecimiento respecto a la licencia y también los ruidos. Para conocer la efectividad de la medida municipal, fundamentalmente si el establecimiento estaba funcionando como una cafetería sin música, nos pusimos en comunicación directa con el reclamante, que nos indicó que los problemas seguían siendo los mismos y que en el fin de semana el local continuaba con música a alto volumen, que se transmitía a su vivienda, y con fiestas o espectáculos no autorizados, como venía haciendo hasta ahora.

Por lo anterior de nuevo requerimos del ayuntamiento que con urgencia facilitase aclaración, que ya remitió. El informe municipal señala básicamente que el 18 de octubre se comprueba, por orden de la alcaldía, si la actividad de la Cafetería Fussión se adapta a la licencia concedida, sobre todo en lo relativo a los ruidos y a la utilización de música amplificada, por mor de las denuncias presentadas en reiteradas ocasiones por el reclamante. Se realizó un dispositivo con cuatro policías locales, dos de uniforme y dos de paisano, de 22:30 a 02:00. Los policías de paisano realizaron rondas a pie por las cercanías del local, mientras que los uniformados patrullaban por las cercanías. No escucharon ningún tipo de música amplificada ni cualquiera otro tipo de sonido que hubiera podido causar molestias a los vecinos, a pesar de que el local parecía tener el aforo completo y también había clientes en la terraza exterior. En el mismo tramo horario estuvo en el domicilio del denunciante una empresa especializada para realizar una medición de ruido, con un resultado negativo, lo que consta en la documentación enviada.

Puestos en contacto con el afectado, nos indicó que el día de la comprobación no existía problema alguno, puesto que el responsable del local o bien estaba avisado o bien se apercibió del dispositivo. Ese día no se puso la música, a pesar de que grabaron para un programa de TV sobre locales nocturnos, lo que demostraría que es a eso a lo que se dedica, y no a la actividad propia de una cafetería. Añadió que ahora el problema de la transmisión de ruidos se da en menor medida, sobre todo porque la música no se pone todos los días, sino solo algunos viernes y sábados, pero no todos -de forma aleatoria-. Sin embargo, cuando se hace sonar se hace a un volumen muy alto y molesta de forma

importante, tal y como se viene denunciando. Además, el establecimiento prolonga su jornada hasta muy tarde, dejando que los clientes permanezcan hasta las 6 algunos días tanto dentro, con las puertas cerradas, como fuera, consumiendo lo adquirido en el local y molestando en la calle.

De lo anterior se deduce que con la última comprobación que se traslada el ente local demuestra buena disposición para realizar los trabajos precisos de su competencia en aras a determinar los hechos denunciados y actuar en consecuencia. No obstante, la labor realizada es insuficiente debido a que no se adecúa a las necesidades para este tipo de supuestos. El que el ayuntamiento realizó fue un dispositivo programado que incluyó una comprobación sonométrica en la vivienda del afectado. En numerosas ocasiones hemos señalado en los Informes al Parlamento de Galicia y a diferentes ayuntamientos que las comprobaciones de las transmisiones de ruidos a las viviendas deben hacerse en el preciso momento en que tal cosa se denuncia por parte de los afectados, es decir, cuando el local está perjudicando con niveles inadecuados de ruidos, cometiendo con eso una infracción administrativa. Esta comprobación debe hacerse cuando se de la denuncia, puesto que en otro momento carece de sentido o puede tener otro diferente a la comprobación de una infracción, que debe hacerse siempre en tiempo real. Además, tal necesidad -de hacer mediciones cuando avisen los reclamantes- 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.

Por lo que se refiere a la presencia de música, que el establecimiento sigue utilizando, según el afectado, también debería hacerse el mismo tipo de comprobación, esto es, acudir allí cuando él, que es el que conoce la situación en cada momento y por tanto sabe cuando se producen hechos que pueden ser infracción (en este caso, utilizarla sin estar previsto para este tipo de licencia), llama para realizar la comprobación.

Por lo que se refiere a la comprobación de los horarios y a la presencia de clientes en el interior y en el exterior a altas horas de la madrugada, debemos señalar lo mismo, esto es, que resulta precisa la comprobación de esos supuestos hechos en el preciso momento en que se denuncien, para que, en el caso de comprobarse, se inicie el correspondiente expediente sancionar tantas veces se den los hechos, hasta que finalmente se produzca el efecto disuasorio asociado a las comprobaciones y sanciones de los hechos que constituyen infracción.

Al respecto del problema general es de señalar que lo mismo se conoce desde hace más de un año y sin embargo aún no encontró solución, según lo afectado, a pesar de la última actividad municipal, que se aproxima a la solución, aunque con los matices que mencionamos.

Es de destacar que la situación afecta a derechos fundamentales, tal y como reconoce la jurisprudencia; pueden estar siendo perjudicados los derechos a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio. Además, uno de los afectados en la vivienda es un menor, cuya protección en todos los ámbitos (salud, sueño, descanso, educación ...) debe resultar prioritaria.

El ciudadano que promovió las quejas 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).

En el supuesto que conocemos, de la información disponible parece deducirse que el *Concello de Fene* no adoptó todas las medidas precisas para proteger los derechos citados anteriormente.

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 *Concello de Fene* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se realicen las comprobaciones de utilización de música en la actividad y las mediciones de ruidos que sean precisas porque el afectado llame a la policía -o a quien el ente local determine- para indicar que sufre los perjuicios que viene denunciando desde hace tiempo; que las mediciones se den en el preciso momento de la llamada, cuando el local está perjudicando con niveles inadecuados de ruidos, cometiendo una infracción administrativa; que en su caso se actúe para corregir y sancionar las infracciones; que se compruebe también y en su caso se evite la presencia de personas consumiendo o molestando a las puertas del local y el funcionamiento con las puertas cerradas fuera del horario permitido después de sobrepasarse el tiempo de obligado desalojo.

Respuesta del *Concello de Fene*: recomendación aceptada.

12.Recomendación dirigida al Concello de Sanxenxo en fecha 17 de junio de 2013, debido a las molestias por ruidos producidas por el establecimiento.(Q/2140/12, Q/1979/12, Q/2009/12 y Q/1810/12).

En esta institución del *Valedor do Pobo* se abrieron los expedientes arriba indicados como consecuencia de varios escritos de queja presentados, respectivamente, por Dª ..., respecto de las molestias por ruidos producidas por el establecimiento denominado "IPUB" (C.2.Q/1810/12); por Dª. ... y otros, respecto de molestias similares producidas en los establecimientos denominados "BOULEVARD", "FRIENDS", "NORAT" y "IPUB" (C.2.Q/1979/12); por D. ..., también por los mismos motivos en relación con la actividad

del establecimiento denominado "BB2" (C.2.Q/2009/12), y por Dª. ..., también por las molestias por ruidos producidos por el establecimiento "BOULEVARD" (C.2.Q/2140/12).

Al considerar que estas quejas reunían los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, y que encontraban en principio cobertura constitucional derivada de los artículos 18, 1) y 2), y 45 de la Constitución, se admitieron a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaban.

A este respecto, en relación con la queja C.2.Q/1810/12 recibimos un primer informe de ese *Concello de Sanxenxo* del 18-7-2012 (RS nº 1599) en el que se indicaba expresamente lo siguiente:

"El citado establecimiento IPUB obtuvo licencia municipal provisional el 02 de julio de 1998, para Café-Bar, siendo titular de la misma la mercantil ....; y licencia municipal definitiva el 14 de julio de 1998.

Por Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Sanxenxo de 11 de junio de 1999 se autorizó el cambio de actividad de café-bar a cafetería de una taza, en el citado establecimiento sito en el C… de Portonovo, luego de la solicitud de la mercantil ....

El 24 de marzo de 2009 se produce un cambio de titularidad de la licencia municipal en favor de la mercantil ...

El 25 de febrero de 2011 cambia de nuevo la titularidad de la licencia municipal, pasando la misma a la mercantil ..., que es titular en la actualidad.

En su momento, por la mercantil interesada se aportó informe sobre la medición del aislamiento del local a ruido aéreo, de 29 de junio de 2006, en el que se indica su cumplimiento. (Se adjunta copia).

El 20 de julio de 2006, por el Arquitecto Técnico municipal se informa de la instalación y verificación del limitador-sonógrafo en la cadena de sonido. (Se adjunta copia).

Desde el último cambio de titularidad, al establecimiento de referencia se le incoaron cuatro expedientes sancionadores por infracción del horario de cierre, el 013-11 IH, 016-11 IH, 024-11 IH y 006-12 IH.

De dichos expedientes se le dio traslado a la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia, a los efectos de su competencia; para, en su caso, imponer sanciones graves por reiteración de sanciones leves, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Además, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la contaminación acústica del Concello de Sanxenxo, en concreto en su artículo 10.2 en su último párrafo que establece que los dispositivos, (sonógrafo-registrador), deberán enviar los datos al sistema de inspección diariamente, considerándose la falta de recepción de los mismos así como la existencia de cualquier incidencia, que atañe al funcionamiento correcto del dispositivo, como suficiente para la suspensión preventiva de la actividad; se incoaron dos expedientes de suspensión preventiva de la actividad; en concreto el 001-11 SON, que se inicia por Resolución de la Alcaldía de 07 de julio de 2011 y finaliza por Resolución de la Alcaldía de 14 de julio de 2011; y el 001-12 SON que se inicia por Resolución de la Alcaldía de 02 de mayo de 2012 y finaliza por Resolución de la Alcaldía de 23/05/2012.

Sobre la celebración de una fiesta tropical en el citado establecimiento, en la noche del sábado al domingo del 16 de junio de 2012, debe indicarse que no fue cierto que se celebrara la misma."

La información facilitada por ese ayuntamiento confirmó uno de los aspectos principales de la queja, esto es, el funcionamiento irregular del establecimiento, que tiene licencia de simple café-bar o cafetería, pero sin embargo funciona con música y como pub -como por otra parte se deduce claramente por su nombre comercial-. Esa circunstancia tiene importantes consecuencias perjudiciales: ruido, horario, instalaciones, como doble puerta, etc.-.

Sin embargo, no se aclaraba en el informe que ese ayuntamiento hubiera dado adecuada respuesta a las denuncias de los afectados; en especial no aclaraba que se hubiera comprobado adecuadamente los niveles de ruido transmitido en las viviendas, a pesar de las numerosas denuncias promovidas. Esto tiene especial relevancia, es necesario subrayar, puesto que esa transmisión puede suponer la conculcación de derechos fundamentales -derecho a la preservación de la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, art. 18. 1 y 2 CE- y de otros derechos constitucionales -arts. 43 y 45 CE-. En lo relativo a la doble puerta, tampoco se aclara esta cuestión, posiblemente porque el local formalmente es una cafetería, actividad a la que debiera ceñirse, lo que no sucede.

En lo que hace referencia a la necesidad de tener un limitador y sonógrafo-registrador, ese ayuntamiento no mencionaba en el informe remitido si había comprobado el adecuado funcionamiento del primero, y sobre todo no aclara lo sucedido con el segundo; únicamente señalaba que como consecuencia de sus resultados se dieron lo que llama "suspensiones preventivas", lo que seguramente hacía referencia a incumplimientos en los niveles permitidos, pero no aclaraba cuántos y con qué niveles, y sobre todo no indicaba cuál había sido el resultado de los expedientes sancionadores que se habían incoado por tal motivo, puesto que se trataría de infracciones administrativas con medidas cautelares de suspensión ("preventiva", se señalaba por ese ayuntamiento).

Respecto de la supuesta celebración de una fiesta, ese ayuntamiento señalaba en su informe que no se había celebrado ("no fue cierto que se celebrara la misma. Se adjunta informe de los Agentes de la Policía Local del *Concello de Sanxenxo*"). Sin embargo, el parte de la policía local señalaba que no tuvo constancia de la celebración de ningún concierto en el local y que no recibió queja o aviso, lo que es algo ciertamente diferente. Los reclamantes señalaban que se había celebrado, tal y como estaba anunciada, y que en ese ayuntamiento les habían dicho que la prohibirían. Los vecinos pudieron no llamar debido a que habitualmente no se acude a comprobar o no se actúa adecuadamente para impedir este tipo de situaciones, según indican. Sin embargo, ya antes habían advertido de que se celebraría, por lo que parecería lógica la comprobación.

Por todo lo señalado, se hizo preciso requerir de ese ayuntamiento un informe complementario para la aclaración sobre los extremos mencionados y sobre todos los ya contenidos en el anterior requerimiento dirigido a ese ayuntamiento.

A este respecto, recibimos un segundo informe de ese *Concello de Sanxenxo* del 10-10-2012 (RS nº 2003) en el que se indicaba expresamente lo siguiente:

"Como ya se dijo con anterioridad, el citado establecimiento obtuvo licencia municipal provisional el 02 de julio de 1998, para Café-Bar, siendo titular de la misma la mercantil I., S. L., y definitiva el 14 de julio de 1998.

Por Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Concello de Sanxenxo de 11 de junio de 1999 se autorizó el cambio de actividad de café-bar a cafetería de una taza, en el establecimiento sito en la C…. de Portonovo, luego de la solicitud de la mercantil ....

El 24 de marzo de 2009 se produce un cambio de titularidad de la licencia municipal en favor de la mercantil ....

El 25 de febrero de 2011 cambia de nuevo la titularidad de la licencia municipal, pasando la misma a la mercantil ...

En su momento, por la mercantil interesada se aportó informe sobre la medición del aislamiento del local al ruido aéreo, de 29 de junio de 2006, en el que se indica su cumplimiento. Dicho informe se refiere a la transmisión del ruido, estableciendo un límite de decibelios permitidos.

El 20 de julio de 2006, por el Arquitecto Técnico municipal se informa de la instalación y verificación del limitador-sonógrafo en la cadena de sonido. El establecimiento tiene instalado un equipo de control de sonido, (sonómetro y Limitador) Equipo TR039071, en cumplimiento de lo establecido en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la contaminación acústica del Concello de Sanxenxo, limitándose a 80

decibelios la emisión sonora, en base al informe de la medición del aislamiento acústico aportado.

Desde el último cambio de titularidad, al establecimiento de referencia se le incoaron cuatro expedientes sancionadores por infracción del horario de cierre, el 013-11 IH, 016-11 IH, 024-11 IH e 006-12 IH.

De dichos expedientes se le dio traslado a la Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza, a los efectos de su competencia, para en su caso imponer sanciones graves por reiteración de sanciones leves, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Además, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la contaminación acústica del Concello de Sanxenxo, en concreto en su artículo 10.2 en su último párrafo que establece que los dispositivos, (sonógrafo-registrador), deberán enviar los datos al sistema de inspección diariamente, considerándose la falta de recepción de los mismos así como la existencia de cualquier incidencia, que atañe al funcionamiento correcto del dispositivo, como suficiente para la suspensión preventiva de la actividad; se incoaron dos expedientes de suspensión preventiva de la actividad, precisamente por constatarse la manipulación de los citados aparatos.

El establecimiento no tiene obligación de disponer de doble puerta, por el tipo de licencia que posee.

La licencia de cafetería permite tener equipos de sonido en los establecimientos, que no deberán emitir a más decibelios de los autorizados. En todo caso, la citada licencia tiene la limitación horaria fijada por la Orden de 16 de junio de 2005, por la que se determinan los horarios de apertura y cierre de espectáculos y establecimientos públicos en la Comunidad Autónoma de Galicia, establece como horario máximo de cierre para la categoría denominada Cafetería, las 03,00 horas, ampliándose dicho horario hasta las 03,30 horas las noches de los jueves al viernes, del viernes al sábado, del sábado al domingo y del domingo al lunes. La misma ampliación se aplicará las noches anteriores a los festivos y las de los festivos. El control del cumplimiento del horario se llevará a cabo por la Policía Local del ayuntamiento. Su incumplimiento da lugar a la incoación de expedientes sancionadores, como más arriba se indicó.

En cuanto al informe policial del 19 de junio de 2011, sobre la celebración de una fiesta en el establecimiento de referencia, en el que indican que no tuvieron constancia de la celebración de la misma, debemos estar a lo establecido en el artículo 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, formalizados en documento público

observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio; si bien, dicha presunción lo es iuris tantum y no iuris et de iure, por la denunciante nunca se aportó prueba en contrario que había acreditado sus manifestaciones.

Debemos manifestar cierta curiosidad por la reiteración de denuncias sobre el establecimiento referido, cuando en las proximidades de la vivienda de la denunciante, y de su establecimiento de hostelería, se encuentran cuando menos cuatro locales con licencia de Café-Bar Categoría Especial o Pubs."

Por otra parte, en relación con la queja C.2.Q/1979/12 recibimos también un informe de ese *Concello de Sanxenxo* de fecha del 11-10-2012 (RS nº 1994, del 15-10-2012) en el que se indica expresamente lo siguiente:

"El establecimiento denominado BOULEVARD obtuvo licencia municipal provisional el 06 de octubre de 1999, para Cafetería de una taza, sito en ... Portonovo, siendo titular de la misma D. ..., y definitiva el 15 de mayo de 2002, en la tramitación del expediente 466-24/98.

La citada licencia, por cambio de titularidad, es transmitida a D° ..., manteniendo la calificación de Cafetería de una taza. (Expte.: 466-24/98).

De nuevo, se transmite la citada licencia, por cambio de titularidad de 30 de abril de 2012, en favor de D. ... (expte.: 466-24/98).

Debe indicarse que, la licencia concedida cumplía los parámetros fijados por la legislación urbanística y sectorial de aplicación, vigentes en el momento de su concesión.

El establecimiento tiene instalado un equipo de control de sonido, (sonómetro y Limitador) Equipo TR039071, en cumplimiento de lo establecido en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la contaminación acústica del Ayuntamiento de Sanxenxo.

Por cuanto el incumplimiento del horario de cierre, debe reseñarse que, revisados los archivos municipales, el establecimiento tiene incoado un expediente sancionador en dicha materia en el año 2010, y dos en el año 2011.

Por lo que se refiere a la incoación de expedientes sancionadores por la superación de los decibelios permitidos, tiene incoado uno en el año 2010 u otro en el año 2011.

Además, en el año 2010 se le suspendió preventivamente la actividad por manipulado del equipo de control de sonido (sonómetro-limitador).

Se denuncia el incumplimiento del Código Técnico de la Edificación, por lo que debe indicarse que el mismo no estaba en vigor en el momento de concesión de la licencia, por lo que no es de aplicación.

- El establecimiento denominado FRIENDS obtuvo licencia municipal de obra e instalación por Resolución de la Presidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo de 19 de octubre de 2005 y licencia de puesta en funcionamiento por Resolución de la Presidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo de 04 de mayo de 2006, en un establecimiento sito en la C/...de la villa de Portonovo (Sanxenxo), para Bar, en la tramitación del expediente 829-22/05, siendo su titular la mercantil ....

Debe indicarse que, la licencia concedida cumplía los parámetros fijados por la legislación urbanística y sectorial de aplicación, vigentes en el momento de su concesión.

El establecimiento tiene instalado un equipo de control de sonido, (sonómetro y Limitador) Equipo TRO38780, en cumplimiento de lo establecido en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la contaminación acústica del Concello de Sanxenxo y, con una limitación de 80 decibelios, fijados por la Delegación Provincial de Medio Ambiente.

En cuanto al incumplimiento del horario de cierre, debe reseñarse que, revisados los archivos municipales, el establecimiento tiene incoado un expediente sancionador en dicha materia en el año 2007, otro en 2008 y dos en el año 2009.

Por lo que se refiere a la incoación de expedientes sancionadores por la superación de los decibelios permitidos, tiene incoado uno en el año 2008.

Además, al citado establecimiento le fue suspendida preventivamente la actividad en el año 2008 y 2012, luego de la comprobación de la manipulación de los aparatos de control de sonido (sonómetro y Limitador).

Se denuncia el incumplimiento del Código Técnico de la Edificación, por lo que debe indicarse que el mismo no estaba en vigor en el momento de concesión de la licencia, por lo que no es de aplicación.

- El establecimiento denominado NORAT obtuvo licencia municipal el 18 de mayo de 1990, para un Bar de 4° Categoría (expte. A024/90), y licencia provisional por cambio de categoría de la licencia para Cafetería 1 ° Especial el 14 de diciembre de 1995 y definitiva el 30 de julio de 1997, en un establecimiento sito en el C/… de la villa de Portonovo (Sanxenxo), en la tramitación del expediente 331-6/95, siendo su titular D° D. N. P..

Debe indicarse que, la licencia concedida cumplía los parámetros fijados por la legislación urbanística y sectorial de aplicación, vigentes en el momento de su concesión.

El establecimiento tiene instalado un equipo de control de sonido, (sonómetro y Limitador) Equipo TR038780, en cumplimiento de lo establecido en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la contaminación acústica del Concello de Sanxenxo y, con una limitación de 80 decibelios, fijados por la Delegación Provincial de Medio Ambiente.

En cuanto al incumplimiento del horario de cierre, debe reseñarse que, revisados los archivos municipales, el establecimiento tiene incoado tres expedientes sancionadores en dicha materia en el año 2008, dos en el año 2009, diez en el año 2010, ocho en el año 2011 y, hasta el momento actual uno en el año 2012.

Se denuncia el incumplimiento del Código Técnico de la Edificación, por lo que debe indicarse que el mismo no estaba en vigor en el momento de concesión de la licencia, por lo que no es de aplicación.

Además, en relación con la queja C.2.Q/2009/12 recibimos un informe de ese *Concello de Sanxenxo* de fecha del 11-10-2012 (RS nº 1994, del 11-10-2012) en el que se indica expresamente lo siguiente::

"El citado establecimiento BB2 obtuvo licencia municipal provisional el 02 de marzo de 1996, para Café-Bar de Categoría Especial, siendo titular de la misma la mercantil ..., y definitiva el 31 de julio de 1996, en la tramitación del expediente ....

La citada licencia, por cambio de titularidad del 03 de septiembre de 1998, es transmitida a la mercantil G.M., S. L., manteniendo la calificación de Café-Bar Categoría Especial. (Expte.: ...).

De nuevo, se transmite la citada licencia, por cambio de titularidad de 05 de febrero de 2007, en favor de la mercantil S.P., S. L. (expte.: ..).

Debe indicarse que, la licencia concedida cumplía los parámetros fijados por la legislación urbanística y sectorial de aplicación, vigentes en el momento de su concesión.

El establecimiento tiene instalado un equipo de control de sonido, (sonómetro y Limitador), en cumplimiento de lo establecido en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la contaminación acústica del Ayuntamiento de Sanxenxo.

La queja presentada indica que el establecimiento carece de licencia de PUB, disponiendo de cafetería; lo cual no es veraz, pues como se indica mas arriba, obtuvo la licencia de Café-Bar Categoría Especial que es asimilable a PUB.

Por canto al incumplimiento del horario de apertura, debe reseñarse que, revisados los archivos municipales, el establecimiento no ha incoado ningún expediente sancionador en dicha materia, en los años 2009, 2010, 2011 y 2012. Así mismo, tampoco cuenta con incoación de expedientes sancionadores por la superación de los decibelios permitidos.

Se denuncia el incumplimiento del Código Técnico de la Edificación, por lo que debe indicarse que el mismo no estaba en vigor en el momento de concesión de la licencia, por lo que no es de aplicación.

En todo caso, el interesado que formula la queja, en ningún momento presenta prueba alguna de los hechos denunciados, invirtiendo la carga de la prueba en la Administración."

Por otra parte, en relación con la queja C.2.Q/2140/12 recibimos también un informe de ese Concello de Sanxenxo de fecha del 16-10-2012 (RS nº 2002, del 19-10-2012), que coincide con el informe del expediente C.2.Q/1979/12, por lo que no es necesario reiterarlo aquí.

A la vista de lo anteriormente expresado, estimamos que deben hacerse algunas consideraciones atendiendo a la normativa jurídica que debe tenerse en cuenta en relación con la problemática expuesta.

Los reclamantes que promovieron las quejas están 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 gozar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 e 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 este sentido, es conveniente subrayar que por lo que se refiere a nuestra Comunidad Autónoma el Decreto 292/2004, de 18 de noviembre, por lo que se aprueba el Catálogo de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad Autónoma de Galicia, establece en su artículo 2 que: *"1.Todas las licencias y autorizaciones que se otorguen por las administraciones locales y autonómica para la celebración de espectáculos públicos, desarrollo de actividades recreativas o de apertura de establecimientos públicos dedicados a esta materia, deberán ajustarse, en cuanto a su denominación y definición, a las recogidas en este catálogo. Los números identificativos de la actividad o espectáculo*

recogidos en esta norma deberán figurar en las licencias otorgadas por los ayuntamientos. 2. En las licencias que concedan los ayuntamientos deberán constar con exactitud los espectáculos o actividades a que se dedique el establecimiento o recinto."

Por otra parte, en el Catálogo que figura como anexo al articulado de este Decreto 292/2004 se indican expresamente una enorme variedad de categorías de actividades, locales o establecimientos. En el apartado 2.6, referido a las *"Actividades de ocio y entretenimiento",* consistentes en la realización de celebraciones, disfrute del tiempo libre, y la práctica de cualquier acción que tenga como fin el entretenimiento de las personas, se recogen varios tipos de establecimientos, entre ellos (apartado 2.6.4) los denominados Pubs: *"establecimientos públicos fijos e independientes dedicados exclusivamente al servicio de bebidas. Pueden disponer de ambientación musical por medios técnicos, pero sin pista de baile"*.

Además, en este mismo catálogo en el apartado de *"Actividades de restauración (2.7)"* que aparecen definidas como *"las que tienen por objeto la prestación de servicio de bebidas y comida elaborada para su consumo en el interior de los locales"*, se recogen también varios tipos de establecimientos, entre los que se encuentran el bar o café-bar (2.7.2) y la cafetería (2.7.3).

A la vista de esta normativa general aplicable en nuestra Comunidad Autónoma una cafetería se considera un establecimiento de restauración, y no un establecimiento de ocio y entretenimiento, lo que sin embargo se podría decir de un pub, en el que se podría disponer de ambientación musical por medios técnicos. En consecuencia, la instalación de aparatos para reproducir música sería incompatible con el concepto de cafetería, tal y como se define en el Catálogo referido.

Por otra parte, en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la contaminación acústica de ese *Concello de Sanxenxo* (publicada en el BOP de Pontevedra de 14-3-2006) se indica expresamente en el Anexo III relativo a las Definiciones y Clasificaciones por Grupos de las diferentes actividades de entretenimiento y ocio, en el apartado 1.7 se señala expresamente que*: "Como regla general, en el interior de los locales donde se desarrollen actividades del Grupo I, que tengan 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".* En este sentido, el café-bar y la cafetería figuran en el citado Grupo I.

En la Ordenanza Municipal, sin embargo, los establecimientos con categoría de Café-bar especial figuran clasificados, junto con los pubs y cervecerías de más de 100 m2, en el Grupo II, por lo que este tipo de establecimientos quedarían fuera de la prohibición antes citada del apartado 1.7 del Anexo III. En este sentido, en los establecimientos con esta categoría que se mencionan en las quejas (es el caso de los locales "BB2" y "NORAT")

estaría permitida la instalación de aparatos de reproducción de música y vídeos-musicales.

En los supuestos a los que se refieren las quejas presentadas, en los informes aportados no se indica si la licencia se concedió después de seguir los trámites previstos en el RAMINP. Por tanto, a falta de otra explicación de ese ayuntamiento, todo parece indicar que la licencia que se otorgó se trata de una licencia de cafetería que no se contemplaría como una licencia de funcionamiento, por tanto sujeta al procedimiento entonces regulado en el RAMINP, lo que exigía el correspondiente proyecto que garantizase la inocuidad del establecimiento potencialmente molesto, la apertura de un trámite de información publica, la notificación individual a los vecinos inmediatos, la licencia de obra (provisional, sin permiso para funcionar) con las medidas correctoras que se habían determinado, la comprobación por técnico municipal de la adecuada ejecución de lo exigido, y la licencia definitiva.

Una de las condiciones que deben cumplir los locales autorizados es el ajuste al tipo de licencia que les fue concedida, de tal modo que sus actividades no superen los parámetros manejados a la hora de conceder las licencias de funcionamiento. A este respecto, los locales que cuentan con licencias para funcionar como simples bares, cafeterías o similares no pueden realizar su labor con música y con un horario amplio, entre otras muchas razones porque en el momento del ejercicio del control preventivo, es decir, en el procedimiento de la licencia, los promotores y las administraciones intervinientes (ayuntamiento y *Consellería de Medio Ambiente*) no garantizaron la inocuidad de los locales en esas condiciones de uso, al preverse otras. 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.

Este tipo de establecimientos, excepto los ya señalados de “BB2” y “NORAT” no pueden contar con música, ni pretender ejercer como pubs. Al respeto ya tuvimos ocasión de señalar en anteriores ocasiones que la denominación *café-bar* hace referencia a locales que no pueden incluir en su actividad equipos de música, incluso en los supuestos en que se encuentran mencionados en los proyectos (véase la recomendación y sugerencia incluidas en el Informe Anual al Parlamento de Galicia 2002: 249 y ss). Así se desprende de la diferenciación que realizan las variadas normas reguladoras de la materia, como puede ser el catálogo de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad Autónoma de Galicia (Decreto 292/2004), el Real decreto 2816/1982, del 27 de agosto, por el que se aprueba el reglamento general de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas, o las diferentes órdenes de la *Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza* que vienen regulando los horarios de apertura y cierre de los locales. El Decreto 292/2004 cita las salas de baile o fiestas, las discotecas, los pubs y los karaokes como establecimientos con ambientación musical, y, al contrario, al

mencionar las cafeterías, cafés o bares no señala que tengan esa característica, la ambientación musical, por lo que la diferencia resulta clara.

Por otra parte, debe de subrayarse que, a pesar de la anterior circunstancia y de las denuncias y quejas de los interesados, en la información remitida por ese ayuntamiento sigue sin aportarse ningún elemento relativo a la comprobación y, en su caso, corrección, de los ruidos que son objeto tanto de las denuncias de los reclamantes en los casos que motivaron las quejas, comprobaciones que necesariamente se debieran hacer en el preciso momento en que se dé la supuesta infracción, y cuantas veces se den las molestias nocturnas, a los efectos de comprobar y valorar la eventual reincidencia en el comportamiento infractor.

En consecuencia, además de la obligación apuntada en el párrafo anterior, el ayuntamiento debería tener en cuenta que 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.

Todo lo anterior supone una desatención de las funciones municipales contempladas en el art. 25 de la LRBL, 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".* Y esa desatención puede dar lugar a la responsabilidad municipal, como reiteradamente viene determinando la jurisprudencia al juzgar supuestos muy similares.

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*, hacerle llegar a ese *Concello de Sanxenxo* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se proceda a corregir la inadecuada concesión municipal de licencia de cafetería (sería el caso de los establecimientos "IPUB", "BOULEVARD" y "FRIENDS") con la autorización de instalación de equipos de sonido, que no se admiten para este tipo de locales ni en el Decreto de la Xunta de Galicia 292/2004, de 18 de noviembre, por el que se aprueba el Catálogo de espectáculos públicos y actividades recreativas, ni tampoco en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la contaminación acústica de ese Concello de Sanxenxo, y que se corrija el funcionamiento irregular de estos establecimientos derivado de tal circunstancia.

Que, por otra parte, en relación con los establecimientos que por estar clasificados como Café-bar de categoría especial (sería el caso de los establecimientos "BB2" y "NORAT") y por lo tanto estarles permitido instalar aparatos de reproducción de música y vídeos-musicales, se atiendan puntualmente las denuncias de los reclamantes por molestias

provocadas por ruidos procediéndose a la medición mediante sonómetros en los domicilios afectados cuando sea requerida por los interesados, para la comprobación efectiva de las molestias denunciadas.

Respuesta del *Concello de Sanxenxo*: recomendación aceptada.

V- CONCLUSIONES FINALES

La oposición a los proyectos de plan de ordenación minera y de determinadas explotaciones ha tenido una relevancia considerable en nuestra actividad en materia de medio ambiente, como lo prueban las casi 650 quejas que hemos conocido por este motivo. Destacaron las muchas quejas recibidas contra el proyecto de mina de oro de Corcoesto, que argumentaban que con él se darían perjuicios sociales y económicos, más contaminación del agua y daños en la zona protegida, y que el proceso de análisis ambiental no había cumplido algún requisito del trámite de información pública o que la evaluación de los aspectos culturales fue inadecuada. Algunas de estas circunstancias fueron confirmadas en las investigaciones, tal y como destacamos en nuestras respuestas.

También confirmamos la realidad de un buen número de quejas por deficiencias en materia de participación ciudadana y acceso a la información medioambiental en poder de las administraciones. Los órganos consultivos y de participación social en esta materia no se convocaron en los plazos previstos, circunstancia que conseguimos corregir después de la correspondiente recomendación. Esa falta de convocatorias periódicas fue detectada en ocasiones anteriores, por lo que debe ponerse especial atención en la planificación de sus convocatorias y en que se cumplan los roles que les atribuye la normativa. En cuanto al ejercicio del derecho a acceder a la información ambiental en poder de las administraciones de una forma rápida y sin trabas hemos apreciado un buen número de retrasos, finalmente corregidos con el curso de las quejas.

La reforma prevista de la ley de la caza contemplaba una rebaja de la edad a partir de la cual se permite asistir a las cacerías. Ello nos llevó a reclamar de la *Xunta* que no se hiciera tal cosa. Se aceptó nuestra argumentación y por ello se modificó el proyecto de ley, de tal forma que la versión finalmente elevada al Parlamento de Galicia fijaba la edad legal en 16 años, lo que finalmente se aprobó.

También conocimos actuaciones inadecuadas en materia de ruidos, vertidos o protección de los espacios naturales. La mayoría de las quejas tratadas tuvieron una solución satisfactoria, aunque en algunas hemos constatado que esa corrección se ha dado tarde y que los perjuicios sufridos por los reclamantes se deberían haber evitado mediante una actuación diligente. Esto se aprecia de forma especial en materia de contaminación acústica, donde algunos ayuntamientos siguen teniendo un comportamiento insatisfactorio. Esto pasó a pesar de que los incumplimientos en materia de ruidos suponen la conculcación del derecho fundamental a la intimidad personal y familiar en el

ámbito domiciliario (art. 18.1 y 2 de la Constitución) y de otros derechos constitucionales (a la salud, art. 43; o a la calidad de vida y al medio ambiente adecuado, art. 45).

Como aspecto positivo en materia de contaminación acústica seguimos apreciando una buena predisposición municipal para tratar los perjuicios de los botellones o las zonas acústicamente contaminadas, lo que reclamamos desde hace tiempo. Muchos ayuntamientos han actuado para evitar o disminuir los efectos negativos de esos fenómenos, aunque es cierto -como ellos mismos señalan- que una actuación sostenida en el tiempo sólo podrá mejorar la situación, pero no evitar todas las posibles infracciones. En algunos continúan los problemas de ruido en la vía pública como consecuencia de esos dos fenómenos, con importantes perjuicios para los vecinos afectados.

ÁREA DE EDUCACIÓN

I- INTRODUCCIÓN

La inestabilidad de nuestro sistema educativo, tanto en la enseñanza obligatoria y el bachillerato como en la educación superior, va camino de convertirse en un problema crónico. Es evidente que la calidad de un sistema educativo requiere, además de una ingente asignación presupuestaria, una clara voluntad política –un amplio pacto de Estado sobre el modelo de educación que debe promoverse–, comprometiendo el esfuerzo de todos los sectores implicados en la enseñanza y de la sociedad en su conjunto. Mejorar los resultados de la acción educativa depende de una clara planificación de objetivos y recursos, del acuerdo social sobre el modelo y de la estabilidad del marco normativo. La situación que vivimos en nuestro país parece ir en la dirección contraria.

El debate político y social generado este año al hilo de la tramitación parlamentaria de la Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa es una muestra elocuente de esta situación. La educación – en rigor, el modelo educativo- es un tema politizado en exceso. Son los partidos políticos quienes capitalizan el debate sobre el modelo de educación mientras en la sociedad, en general, se detecta un alto grado de desinformación y, en amplios sectores, de indiferencia. Solo los colectivos directamente afectados (profesores, estudiantes, sindicatos de enseñanza…) han organizado movilizaciones, y queda desdibujado el papel esencial que la sociedad debe desempeñar para educar. Quizá debamos reflexionar sobre el sentido profundo del proverbio africano que dice que para educar a un niño, hace falta la tribu entera. Los ciudadanos parecen haber interiorizado su función secundaria en la educación y asumen como algo inevitable que el modelo educativo cambiará cuando cambie el partido político en el gobierno. Ven con resignación que desde 1970 hayamos tenido ocho leyes orgánicas que han modificado el sistema educativo no universitario y cuatro leyes orgánicas en materia de universidades. Los profundos desacuerdos sobre el currículo escolar, la estructura de las enseñanzas, las lenguas vehiculares, la enseñanza religiosa o los conciertos educativos, con mensajes confusos sobre propósitos privatizadores, y la decisión de derogar la ley si se produce un cambio del partido político en el gobierno, generan en la sociedad una actitud de desesperanza e impotencia que no contribuye a un clima de decidido compromiso social para conseguir una educación de calidad.

Por otra parte, cuando no se garantiza la prioridad del presupuesto educativo y se producen constantes restricciones en la organización prestacional de este derecho fundamental, todo el sistema se resiente.

Los expertos que analizan las perspectivas de nuestro país en términos de crecimiento económico y creación de empleo subrayan, sin excepción, que uno de los obstáculos principales es la falta de un proyecto estratégico en educación, que pasa, de forma imprescindible, por invertir en la formación necesaria para competir en la moderna economía del conocimiento.

La reducción de las partidas presupuestarias destinadas a educación en los últimos años (las partidas destinadas a educación en los Presupuestos de Galicia para el ejercicio 2013 disminuyeron un 4,3%, con lo que se dispuso de 96,5 millones de euros menos) va en el mismo sentido que los presupuestos generales del Estado, en los que disminuyó un 14,4%. Todo ello ha supuesto que la inversión pública en el sistema educativo se sitúe por debajo de la media de la OCDE. En el caso español, el aumento del gasto por alumno de educación infantil, primaria y secundaria en los últimos 10 años ha estado siempre por debajo de la media de la OCDE y de la UE. Solo el gasto por alumno en educación superior ha aumentado en valores por encima de la media de la OCDE y UE. No obstante, las universidades del Sistema Universitario de Galicia han recibido 371,5 millones de euros, un 5% menos que en 2012. Además de estas dificultades financieras, el SUG acusa los mismos problemas que el resto del sistema universitario español en términos de calidad y eficiencia. Una de sus consecuencias más llamativas es la dificultad de las universidades españolas para alcanzar puestos relevantes en las clasificaciones internacionales de los centros superiores de excelencia, o su presencia en esas clasificaciones muy por detrás de países que no son comparables al nuestro en tradición universitaria, sin perjuicio de que los indicadores y criterios empleados para ordenar estas listas sean, en ocasiones, discutibles.

En nuestra comunidad se han ido consiguiendo todos estos años logros importantes en aspectos que afectan al contenido esencial del derecho fundamental a la educación: oferta de plazas en los centros de enseñanza, profesorado, becas y ayudas, atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, contratos-programa enfocados a la mejora del éxito escolar, el Plan LIA de bibliotecas escolares o la ampliación del Espazo Abalar. Es evidente que algunas personas han percibido una disminución de las prestaciones que venían recibiendo como consecuencia de los inevitables ajustes derivados de la disminución del presupuesto educativo, pero, en líneas generales, el servicio público de la educación se ha mantenido en niveles adecuados.

La percepción social es distinta, en cambio, si nos referimos a los recursos educativos complementarios. Este año los problemas no han surgido, como en años anteriores, del transporte escolar, sino de la entrada en vigor del nuevo Decreto 132/2013, de 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. Aunque nos referiremos a algunos problemas concretos que se han generado en su aplicación cuando analicemos nuestra actividad de supervisión, es necesario adelantar que, con carácter general, el espíritu de la nueva normativa se ajusta mejor al carácter compensatorio de las desigualdades que inspira este tipo de recursos o servicios complementarios. Parte de la base de desvincular la condición de usuario legítimo del transporte escolar de la condición de usuario gratuito del comedor y establece el pago de cuotas de comedor en atención a la capacidad económica real de las familias determinada por su renta per cápita. Esta configuración, correctamente aplicada, evita que el presupuesto educativo se vea gravado con la gratuidad del comedor para familias de rentas altas o muy altas, establece un sistema de bonificaciones a las rentas medias en

función del número de hijos y un criterio de exención total en función de ciertas condiciones socioeconómicas. Con ocasión del examen de algunas quejas, analizaremos determinadas situaciones problemáticas que se han detectado.

En el ámbito de la educación superior, la situación es muy distinta. La universidad sigue inmersa en un proceso de cambios estructurales y conceptuales muy profundos que no han ido acompañados de la financiación necesaria ni del imprescindible compromiso de la comunidad educativa para impulsar con éxito un nuevo paradigma de educación superior. Y lo que es peor, no parece que tengamos claro cuál debe ser este paradigma, las líneas maestras que definan qué tipo de educación superior pretendemos y qué recursos son imprescindibles. Se aprecia en la legislación en materia de estudios superiores un alto grado de improvisación y descoordinación que genera para muchos estudiantes situaciones problemáticas o, en ocasiones, claramente lesivas. En el informe anual de 2013 deseamos llamar la atención sobre dos de ellas: los títulos propios y las condiciones en las que se imparten algunos masters, que examinaremos con detalle en el apartado dedicado a nuestra actividad de supervisión.

A los constantes cambios normativos que se producen en las cuestiones dependientes de la legislación estatal básica hay que sumar la Ley 6/2013, de 13 de junio, del Sistema Universitario de Galicia, que entró en vigor en el mes de julio.

En cuanto a la colaboración de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* con este comisionado, hay que poner de manifiesto un retraso casi sistemático en el envío de los preceptivos informes y un nivel muy bajo de aceptación de las recomendaciones y sugerencias formuladas.

II- DATOS CUANTITATIVOS

El número de quejas recibidas a lo largo del año 2013 en el área de educación no universitaria y educación superior fue de 2864. Como ha sucedido en otras áreas de supervisión de la actividad administrativa, se han presentado quejas múltiples de idéntico objeto en las que una determinada medida, decisión o actuación administrativa afectaba a una pluralidad de ciudadanos. El número de quejas por asuntos que afectaban de forma individual a la persona promotora de nuestra actividad de supervisión ascendió a 178. A todos estos expedientes se les dio la siguiente tramitación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	2864		178	
Admitidas	2860	99,86 %	174	97,75 %
No admitidas	4	0,14 %	4	2,25 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	0	-----	0	------

La situación de las quejas admitidas a trámite es la siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	2389	83,53 %	67	38,50 %
En trámite	471	16,47 %	107	61,50 %

El escaso número de expedientes inadmitidos a trámite obedece a los siguientes motivos:

-una queja se refería a la impugnación judicial de la convocatoria de becas por parte del Ministerio de Educación.

-otra queja impugnaba las pruebas para la obtención de certificados de aptitud de profesores de formación vial convocadas por la Dirección General de Tráfico, Ministerio del Interior.

-otra queja no admitida se refería a la obligatoriedad del abono del seguro escolar, trasladándola a la interesada la normativa de aplicación.

-por impugnación de calificaciones en la Universidad de Vigo, remitiéndole al procedimiento legalmente establecido.

A lo largo de este año, se continuó y se concluyó la tramitación de expedientes iniciados en años anteriores.

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

Como acabamos de señalar, se promovieron en este año varias quejas múltiples que tenían un objeto idéntico a las que haremos referencia en este apartado. Al margen de estas reclamaciones que afectaban a amplios colectivos de ciudadanos, la tipología de las quejas en el área de educación, como es habitual, es muy heterogénea. En el ámbito de la enseñanza no universitaria se han promovido quejas en materia de escolarización, recursos educativos complementarios, becas y ayudas, acoso escolar, horarios de profesorado, atención a necesidades específicas de apoyo educativo, dotaciones e instalaciones educativas, ciclos de formación profesional, y enseñanzas de régimen especial (escuelas oficiales de idiomas y conservatorios de música, principalmente).

En el ámbito de la educación superior se han planteado quejas por problemas de gestión académica (notas medias, convocatorias de ayudas de formación post-doctoral); la financiación del Sistema Universitario de Galicia; la aplicación de reducciones salariales a personal investigador contratado con cargo a proyectos de investigación; irregularidades en la gestión, coordinación e impartición de cursos de master; irregularidades en determinados títulos propios de las universidades o la problemática surgida con los títulos superiores de enseñanzas artísticas, en concreto, con el de conservación y restauración de bienes culturales.

1. Recursos educativos complementarios

Los asuntos en los que se presentaron un número elevado de quejas con un objeto idéntico se refieren, de modo particular, a los recursos educativos complementarios. En anteriores informes señalábamos que el derecho a la educación, que es un derecho fundamental de libertad reconocido en los textos internacionales y constitucionales, tiene una dimensión prestacional que, en determinadas situaciones, forma parte del contenido esencial, pero en otras tiene un carácter accesorio. Son muy complejas las situaciones subjetivas que pueden derivarse en esta materia pero, de entre ellas, y en una situación de reducción presupuestaria, resulta urgente distinguir las prestaciones exigibles sobre la base del derecho subjetivo constitucional –que impone obligaciones públicas directas–, de aquellas otras que tienen una naturaleza complementaria y contribuyen al bienestar de los ciudadanos pero cuya satisfacción no forma parte, en sentido técnico-jurídico, del contenido esencial del derecho fundamental a la educación. Los servicios de transporte escolar y comedor han nutrido un porcentaje muy elevado de los expedientes de queja tramitados otros años en el área de educación. Como hemos puesto de manifiesto en anteriores informes, lo que en momentos más expansivos —desde el punto de vista del gasto público— podía ser atendido con un relativo esfuerzo presupuestario, sobrecarga ahora de modo insostenible las cuentas de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* y ha llevado a modificar la normativa sobre los criterios de acceso y subvención del servicio.

A) Comedores escolares

El Decreto 132/2013, de 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 ha dado lugar a diversas quejas motivadas por el hecho de que, al desvincularse el servicio de comedor del transporte escolar y determinarse la obligación de pagar el servicio en función de la capacidad económica real de la unidad familiar, ciertos usuarios que habían disfrutado de gratuidad total se veían obligados al pago de las cuotas. Consideramos, sin embargo, que el nuevo sistema se ajusta más a la naturaleza compensatoria del servicio de comedor escolar.

Se recibieron en esta institución varias quejas que manifestaban su desacuerdo con la nueva normativa en materia de comedores escolares, en particular, con la cuantía fija del precio público establecido; con la imposibilidad de llevar la comida de casa, y con la determinación del ejercicio fiscal tenido en cuenta para el cálculo de la renta familiar. Con motivo de la interposición de esos escritos de queja iniciamos las actuaciones oportunas ante la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. En los informes recibidos se manifestaba que el nuevo decreto fija como importe máximo del precio público —tarifa que se debe abonar por cada día en que se utilice el servicio— la cantidad de 4,50 €. Dicha cifra resulta de dividir el coste económico del servicio entre el número de usuarios y el número de días de funcionamiento, fijado en 175, cifra que constituye el precio medio del menú en los comedores escolares gestionados por la Xunta.

En los comedores de gestión directa, el coste económico se determina por la suma de los siguientes costes: materias primas y material fungible, equipamiento del comedor, gas para las cocinas, nóminas y derechos sociales del personal laboral de la Xunta, compensaciones económicas del personal de dirección, del personal encargado y de las personas que colaboran en la atención del comedor y los costes proporcionales de luz, gas, agua y seguros.

Cuando la gestión de los comedores escolares es indirecta, mediante la contratación del servicio a empresas de *catering*, al precio global de cada contrato se le añaden las compensaciones económicas abonadas al personal de dirección de los centros y los costes proporcionales de mantenimiento ya referidos anteriormente. Los restantes importes de 1 € y 2,50 € se establecieron tomando como referencia los datos suministrados por el *Instituto Galego de Estatística* obtenidos de la encuesta de condiciones de vida en Galicia. En efecto, se tomaron como base los datos estadísticos relativos al número de hogares gallegos con algún hijo menor de edad o mayor discapacitado comprendidos en los grupos de tramos de renta anual *per cápita* referidos al ejercicio fiscal de 2011.

Atendiendo, pues, a la realidad sociodemográfica existente, se señalaron tres grupos diferenciados: aquellos hogares con un único menor en edad escolar (67,4%); aquellos en los que hay dos menores en edad escolar (28,3%) y las familias numerosas (4,3%). Por

último, combinando la estructura familiar con la variable de la renta neta per cápita, se diseñaron los intervalos de renta recogidos en el Decreto 132/2013, con el objetivo final de garantizar la progresividad del sistema de cobro por el servicio.

La consellería pone de relieve en su informe que "la progresividad y la solidaridad económica del sistema se refleja en los últimos datos de recaudación correspondientes a este mes de diciembre que señalan que el 78,206 % de los usuarios utiliza el comedor de manera gratuita; el 5,458 % paga 1 euro; el 3,357 % abona 2 euros y el 12,093 % de los usuarios paga 4,50 euros por su menú diario".

Finalmente, se indica que el referido Decreto 132/2013, en su artículo 16, se adapta al concepto de unidad y de renta familiar fijado por la Agencia Tributaria para la tributación del IRPF, circunstancia obligada por el mecanismo previsto en dicho Decreto para la fijación de la cuantía de los precios públicos mediante las autodeclaraciones correspondientes y la posterior comprobación administrativa, a través del cruce de los datos obtenidos por dicha Agencia en las campañas del IRPF.

Del análisis de las quejas, se podían extraer tres cuestiones principales:

1ª.- la desvinculación del transporte y el comedor eliminando la gratuidad automática de este último recurso para todos los alumnos transportados, aunque no el derecho a ser usuarios legítimos del comedor.

2ª.- la posibilidad de no hacer uso del comedor estableciendo otras alternativas, como llevar la comida de casa.

3ª.- los criterios empleados en el Decreto 132/2013, por el que se regulan los comedores escolares, para señalar los precios públicos, las bonificaciones y las exenciones de pago.

a- Desvinculación del transporte y el comedor, eliminando la gratuidad automática de este último recurso para todos los alumnos usuarios de transporte escolar

En cuanto a este primer punto, con motivo de la tramitación de algunos escritos de queja sobre el mismo asunto, la *consellería* informó que el nuevo Decreto 132/2013, modifica algunas previsiones recogidas al respecto en la normativa anterior, partiendo de la situación y del modelo de comedor existente.

La consellería sostenía en su informe que el comedor escolar surge como un recurso educativo complementario de carácter voluntario, que se vincula al pago de un precio público, fijado en base a los distintos niveles de renta neta de la unidad familiar, calculados de acuerdo con los principios generales de solidaridad y progresividad. El Decreto 132/2013, si bien sigue estableciendo una vinculación entre los recursos

complementarios de transporte y comedor escolar, elimina la gratuidad automática del comedor para los usuarios legítimos del transporte. Así, aunque prevé una preferencia en el acceso al comedor para los usuarios legítimos del transporte, el pago del precio público por el servicio de comedor escolar se fija únicamente en función de la renta neta de la unidad familiar del ejercicio anterior, que sitúa a los usuarios en los distintos tramos de ingresos fijados por el Decreto. La nueva norma, según la consellería, pretende romper con situaciones injustas y poco solidarias que se daban con el anterior Decreto, ahora derogado.

La condición de usuario legítimo del transporte escolar, de acuerdo con la normativa vigente que le es aplicable, se adquiere por tener la residencia familiar habitual a más de 2 kilómetros de distancia del centro escolar que corresponda al alumno, según las áreas de influencia fijadas por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Esta circunstancia objetiva, de carácter físico o espacial, no establece ninguna otra distinción en cuanto a la situación económica familiar de los alumnos que usan el transporte, de forma que viajan en transporte escolar niños pertenecientes a unidades familiares con rentas bajas y medias, y niños pertenecientes a familias de rentas elevadas o muy elevadas.

Hasta ahora, el hecho de ser usuario legítimo del transporte suponía de manera automática ser usuario gratuito de comedor. A partir de la regulación de los comedores escolares efectuada en el año 2007, los usuarios del comedor que no eran usuarios del transporte y tenían determinados niveles de renta abonaban unas aportaciones económicas en concepto de tarifas y precios públicos por la utilización del servicio. Este sistema, vigente desde 2007 hasta el curso actual, generó situaciones de grave injusticia que el nuevo Decreto evita, de acuerdo con el criterio de la Administración educativa ya que, en definitiva, el hecho decisivo del pago no era la renta familiar, sino la distancia física entre el colegio y el lugar de residencia. Así, personas con rentas medias residentes cerca del centro escolar pagaban el comedor y otros con rentas elevadas o muy elevadas, residentes en núcleos o urbanizaciones distantes más de 2 kilómetros del centro educativo, recibían el servicio gratuitamente, con cargo al presupuesto público sufragado por todos los contribuyentes gallegos.

La consellería sostiene que el nuevo Decreto 132/2013, pretende finalizar con estas situaciones injustas, vinculando el pago de los precios públicos por el servicio de comedor escolar a la renta neta de la unidad familiar.

Los motivos por los que los alumnos transportados, a pesar de tener preferencia en el acceso al comedor como usuarios legítimos, pueden tener que hacer frente a las cuotas de comedor fijadas en función del nivel de renta de sus familias, parecen razonables. Esta institución ha conocido muchas quejas de padres y madres de alumnos que, con bajos o muy bajos niveles de renta familiar, pagaban el comedor por no tener que utilizar el

transporte, en tanto que alumnos con altos niveles de renta que residían a más de 2 kilómetros del centro escolar y utilizaban el transporte, eran usuarios gratuitos.

b- Posibilidad de no hacer uso del comedor estableciendo otras alternativas, como llevar la comida de casa

En cuanto a este segundo punto, relativo a otras opciones propuestas en los escritos de queja como la de llevar la comida de casa y calentarla en el centro, la *consellería* trasladó a esta institución los aspectos tomados en consideración, en particular, los peligros y consecuencias negativos que se señalan a continuación.

Desde siempre se llevó a los colegios comida fría en formato pequeño, especialmente para los períodos diarios de recreo. Lo que no se considera aconsejable es introducir y comer en los centros escolares menús respecto de los que no se puede garantizar sus condiciones antes del consumo, ni la trazabilidad de sus componentes y cuyo proceso de calentamiento puede producir accidentes, especialmente a los alumnos más pequeños. Además, el necesario consumo separado de los alimentos traídos de casa y de los servidos en el comedor, exigido por la vigente normativa sanitaria, originaría situaciones de desventaja y discriminación entre los escolares, que perturbarían la buena convivencia en los centros de enseñanza.

De hecho, ésta ha sido una cuestión muy debatida en el ámbito de las diversas administraciones educativas. Las soluciones adoptadas no son tampoco coincidentes. En determinadas comunidades autónomas se estableció con carácter general la habilitación de espacios en los centros para calentar y consumir el almuerzo llevado de casa. No ha sido una decisión pacífica y ha sido muy discutida por las comunidades educativas afectadas. En otros casos, se aplicó el mismo criterio que recoge la *consellería* en su informe. La normativa sanitaria no permite que en los centros escolares puedan ser introducidos alimentos cocinados que no estén bajo la responsabilidad de los gestores del comedor, sea la propia *consellería* en los comedores de gestión directa o la empresa concesionaria en los de gestión indirecta. Tampoco cabe desestimar los riesgos en la manipulación de hornos microondas u otros aparatos eléctricos o de gas por los propios alumnos, y muy particularmente, los más pequeños. Hacer responsables a los propios niños de la conservación de ciertas comidas que hay que mantener refrigeradas hasta su consumo, los problemas de conservación de los alimentos en los períodos de calor o la vigilancia de los comensales para asegurar la ingesta de los alimentos son también problemas que no presentan soluciones sencillas. Hay otro factor que debe ser considerado y es que compartir espacio del comedor entre los alumnos usuarios del servicio y quienes llevan la comida desde sus casas impediría o dificultaría mucho el control del alumnado con alergias o intolerancias alimentarias, más problemáticas en edad infantil, lo que puede tener, según los casos, consecuencias graves o fatales.

Hay que tener en cuenta que lo que podría aplicarse, con mínimas cautelas, a los escolares de más edad no vale para los más pequeños, por lo que las familias mostrarían también su desacuerdo por no tratarse a todos los alumnos por igual en el caso de poder llevar el menú de casa. La necesaria separación del alumnado a la hora de comer para el consumo del menú servido en el comedor o de los alimentos llevados de casa no parece, en absoluto, una consecuencia positiva ya que puede crear entre el alumnado una percepción de desigualdad o falta de recursos que perjudica a los propios niños.

La razón de fondo para regular estas alternativas sería la imposibilidad objetiva de hacer frente las cuotas del comedor. Sin embargo, del análisis de la normativa reguladora se desprende que el abono del servicio toma en consideración únicamente el nivel de la renta familiar o circunstancias objetivas que disminuyen la renta disponible, como ser miembro de familias numerosas, por lo que, con carácter general, no se puede considerar que la nueva reglamentación perjudique a las familias con menos recursos. De hecho, en las estadísticas facilitadas por la *consellería*, como se aprecia en el informe, se ha incrementado el número de usuarios con gratuidad total del comedor en cifras bastante superiores a las estimaciones iniciales de la administración educativa.

c- Criterios empleados en el Decreto 132/2013, por el que se regulan los comedores escolares, para señalar los precios públicos, las bonificaciones y las exenciones de pago

En cuanto a este tercer punto, se planteaban varias cuestiones. Sobre el concepto de unidad familiar, el nuevo decreto regulador del comedor escolar es claro en lo relativo a la obligatoriedad de utilizar los conceptos tributarios establecidos en la normativa del impuesto sobre la renta para la aplicación de los precios públicos, ya que las autoliquidaciones son comprobadas mediante los datos fiscales que constan en la Agencia Tributaria.

Para quienes tienen que hacer frente al gasto del comedor escolar, hay que partir de la base de que las cuotas que deben abonar por sus hijos usuarios del comedor están correctamente calculadas de acuerdo con los niveles de renta familiar, según los datos concretos de sus autoliquidaciones sobre la renta familiar anual neta per cápita. Este dato es el que determina el acceso a la gratuidad y a las bonificaciones del comedor escolar, así como la fijación de las cantidades que se deben abonar en concepto de precios públicos y de las tarifas del comedor escolar, en los casos en los que la renta anual de la familia supere ciertos límites.

En líneas generales, los nuevos criterios que establece el decreto son los siguientes:

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 que se encuentren en situación socioeconómica de exclusión social certificada por los servicios sociales autonómicos o municipales correspondientes.

– Los alumnos que cursen la enseñanza básica y el segundo ciclo de educación infantil que se encuentren en situación de acogimiento residencial o familiar.

– Los alumnos que cursen la enseñanza básica y el segundo ciclo de educación infantil con un grado de discapacidad declarado igual o superior al 33 %.

– Los alumnos que cursen la enseñanza básica y el segundo ciclo de educación infantil pertenecientes a unidades familiares víctimas de terrorismo o de violencia de género acreditada documentalmente.

– 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.

– El personal de cocina durante los días de desempeño efectivo de su trabajo.

– Los cuidadores, educadores y auxiliares de enfermería que, durante el almuerzo y los períodos de tiempo anterior y posterior a él, atiendan a los alumnos de educación especial, en el tiempo de desempeño efectivo de su trabajo en el comedor escolar.

– El personal funcionario y laboral de la Xunta de Galicia destinado en los centros de enseñanza con responsabilidades en la organización de los comedores escolares o en el cuidado de los alumnos comensales, durante los días de asistencia efectiva al comedor.

– Los padres, madres, tutores legales y acogedores familiares de alumnos matriculados en enseñanza básica y segundo ciclo de educación infantil que colaboren en la atención de los alumnos comensales durante los días en que se desarrolle su colaboración efectiva.

El uso del comedor escolar en los supuestos no descritos con anterioridad dará lugar al abono total o parcial de este servicio en los términos que se establecen en la norma.

Con objeto de facilitar al alumnado con pleno derecho el acceso a este servicio, la consellería asume, total o parcialmente, su coste en los siguientes supuestos:

Serán beneficiarios de bonificación para comedor, excepto en la cuantía de un euro que se abonará por día de servicio, los alumnos cuya renta familiar neta anual per cápita se encuentre en los siguientes casos:

• Unidades familiares con un único menor que curse enseñanza básica obligatoria y/o segundo ciclo de educación infantil: Renta anual neta per cápita de 7.000,01 a 8.000,00 €.

• Unidades familiares con dos menores que cursen enseñanza básica obligatoria y/o segundo ciclo de educación infantil: Renta anual neta per cápita de 7.000,01 a 8.000,00 €

• Unidades familiares con tres o más menores que cursen enseñanza básica obligatoria y/o segundo ciclo de educación infantil: Renta anual neta per cápita igual o superior a 7.000,01 €.

Serán beneficiarios de la bonificación para comedor, excepto en la cuantía de 2,50 euros de abono por día de servicio, los alumnos cuya renta familiar neta anual per cápita se encuentre en las siguientes condiciones:

• Unidades familiares con un único menor que curse enseñanza básica obligatoria y/o segundo ciclo de educación infantil: Renta anual neta per cápita de 8.000,01 a 9.000,00 €

• Unidades familiares con dos menores que cursen enseñanza básica obligatoria y/o segundo ciclo de educación infantil: Renta anual neta per cápita de 8.000,01 a 9.000,00 €.

El consejo escolar de cada centro docente informará a las familias sobre el servicio de comedor escolar prestado en el centro, para que puedan beneficiarse, en su caso, de las bonificaciones.

A los efectos del decreto, como dijimos, el concepto de unidad familiar es el definido en la normativa del impuesto de la renta de las personas físicas. A los efectos del acceso a la gratuidad y a las bonificaciones del comedor escolar, así como para la fijación de las cantidades que se deben abonar en concepto de precios públicos y de las tarifas del comedor escolar, la renta familiar anual neta per cápita se obtendrá por la suma de las rentas de cada uno de los miembros de la unidad familiar, correspondientes al ejercicio fiscal anterior al año natural en que dé comienzo el curso escolar, calculadas de la manera siguiente:

Se sumará la base imponible general con la base imponible del ahorro, excluyéndose los saldos netos negativos de ganancias y pérdidas patrimoniales correspondientes a los ejercicios anteriores. De este resultado se restará la cuota líquida resultante de la autoliquidación.

El principal problema que se plantea es que los datos fiscales no son oficiales hasta que ha concluido el período de presentación de las declaraciones de la correspondiente campaña de renta, por lo que, en la práctica, la situación económica familiar tenida en cuenta para el cómputo se remonta, de hecho, casi dos años atrás. Esta situación es

considerada injusta por muchas familias. En esta institución hemos instado a la consellería a ajustar los datos de la renta que hay que comunicar, no solo en materia de comedores sino para otras prestaciones o programas como la gratuidad de libros de texto, a la situación económica real de la familia en el curso escolar en el que se piden las subvenciones que, efectivamente puede ser muy distinta de la capacidad económica del ejercicio fiscal anterior. Lamentablemente, el nivel de ingresos de muchas familias ha empeorado notablemente en los últimos meses. Sin embargo, la consellería justifica su criterio por los siguientes motivos:

-el preámbulo del Decreto señala literalmente que destaca *"entre los cambios organizativos abordados, la simplificación del procedimiento de admisión en el comedor escolar y, consiguientemente, la minoración de las tareas administrativas que, al respecto, hasta ahora se asignaban a los centros de enseñanza, así como la reducción de la documentación que deben presentar los solicitantes de plazas de comedor.*

En efecto, las posibilidades que ofrecen las plataformas telemáticas actuales permiten la presentación de auto-declaraciones de datos personales y de renta, que serán comprobados por la Administración educativa, tras la autorización de las familias. En este sentido, el recurso a la Plataforma tributaria estatal necesariamente exige utilizar los datos de renta disponibles en ella, que son los del ejercicio fiscal anterior al año natural de presentación de las solicitudes de plazas de comedor".

Cuando se hace la reserva de plaza en el centro para los alumnos ya escolarizados en él (febrero-marzo) o cuando se solicita una plaza nueva (marzo), no existen aún datos de renta del ejercicio fiscal del año natural en el que comienza el curso. Por lo tanto, los únicos datos oficiales son los del ejercicio fiscal anterior al año natural de presentación de las solicitudes de comedor. Esta institución aprecia que, en efecto, se trata de un mecanismo muy imperfecto porque con frecuencia, esos datos de renta ya no son reales ni reflejan la situación económica actual de la familia pero la *consellería* alega la imposibilidad de hacer las comprobaciones a las que legalmente está obligada de otro modo por no tener datos oficiales.

Por tanto, entendemos que cuando las condiciones económicas son notoriamente inferiores a las del ejercicio fiscal anterior, podrían establecerse otros mecanismos de comprobación o justificación de la situación económica de la familia en el momento de solicitar las ayudas. Este criterio ha sido acogido en la actual regulación de los comedores escolares. En su artículo 14.2 establece que la administración educativa podrá, durante el curso escolar, ajustar los importes de los precios públicos y tarifas fijados de acuerdo con las nuevas situaciones de las rentas familiares netas *per cápita*, derivadas de una disminución de ingresos que suponga el cambio del tramo de renta autodeclarado previamente, como consecuencia de la acreditación de situaciones de paro de duración superior a seis meses de cualquier miembro de la unidad familiar. La nueva regulación parece ajustarse mejor a las necesidades económicas reales de las familias, que son las

que justifican la subvención de este recurso educativo complementario que tiene un carácter compensatorio de las desigualdades a través de la reducción del precio o incluso, de la gratuidad del servicio.

B) Transporte escolar

Este ha sido un ámbito tradicional de interposición de escritos de queja, referido habitualmente a situaciones particulares en las que la familia se consideraba perjudicada o no se daba adecuada respuesta al problema del desplazamiento del alumno. Este año no ha sido así. Prácticamente no ha habido que tramitar quejas individuales sobre problemas de transporte. En cambio, se ha registrado una queja múltiple de idéntico objeto (D.3.Q/1918/13 a D.3.Q/3724/13) que terminó dando solución al problema de modo efectivo y respondiendo a las demandas de los interesados. Las quejas se referían a un problema de horarios escolares en rutas compartidas de transporte entre tres ayuntamientos: Allariz, Xunqueira de Ambía y Baños de Molgas, en la provincia de Ourense.

Hasta este año, las horas de entrada de los colegios eran las siguientes: Baños de Molgas, a las 9:30 h; Xunqueira de Ambía, a las 10:00 h y Allariz, a las 10:30 h. Este último horario suponía graves problemas de conciliación laboral. Los padres del colegio de Allariz solicitaron un cambio en el horario escolar, para que se adelantase la hora de entrada. Se concedió el cambio pero, para ello, se modificaron también los horarios de los otros dos colegios, retrasando la entrada de ambos, y estableciendo las 10:15 horas como entrada para los dos centros.

Uno de problemas planteados en la queja derivaba, precisamente, de la hora de entrada. Resultaba imposible que un autobús pudiera estar en Xunqueira de Ambía y en Baños de Molgas a la misma hora, después de haber hecho la ruta correspondiente en cada ayuntamiento ya que en ningún momento se afirmó que se autorizaría otra línea más. En consecuencia, los niños de Xunqueira tendrían que esperar veinte minutos fuera del centro o los de Baños de Molgas llegar tarde al colegio.

El retraso de la hora de entrada a los centros hacía muy difícil la conciliación laboral y familiar. En Baños de Molgas y Xunqueira de Ambía no hay aula de espera ya que, debido al reducido número de alumnos, el coste resulta elevado.

Por otra parte, se ponía de relieve el perjuicio que suponía para los propios escolares. El retraso de la salida afectaría a las actividades extraescolares (algunas las realizan en otros ayuntamientos), al tiempo para hacer las tareas escolares en casa y a los períodos de descanso con sus familias. Además, al no modificarse las líneas existentes, tendrían que estar esperando en la puerta del colegio hasta la hora de entrada, en las adversas condiciones climáticas del invierno.

Una de las soluciones que se propuso fue contratar una línea más de autobús, línea que los alcaldes de ambos pueblos estaban dispuestos a costear pero esta petición no fue inicialmente atendida. Ante esta situación nos pusimos en contacto con la *consellería* y se solicitó informe sobre los distintos hechos denunciados en los escritos de queja y, en particular, sobre:

a) Los motivos por los que consideraba adecuado que los tres ayuntamientos (Allariz, Baños de Molgas y Xunqueira de Ambía) compartieran transporte, aunque se tuviera que retrasar una hora la entrada en el colegio del alumnado de Allariz respecto del de Baños de Molgas.

b) Los motivos por los que se consideraba preciso afectar a los horarios de entrada de los otros dos colegios para resolver favorablemente la solicitud de cambio de horario formulada por las madres y padres del colegio de Allariz.

c) Bajo qué presupuestos se consideraba posible establecer un nuevo horario simultáneo para Baños de Molgas y Xunqueira de Ambía retrasando los horarios de ambos centros y sin aumentar las unidades de transporte operativas cuando, con el mismo transporte, había 30 minutos de diferencia con el horario vigente hasta la fecha.

La *consellería* envió en agosto su informe. En primer término, aclaraba que en la Jefatura territorial de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* en Ourense se celebraron dos reuniones iniciales con los representantes del ANPA del CEIP Padre Feijoo, de Allariz, los días 11 de enero y 7 de febrero de 2013. Posteriormente, y dado que el cambio horario para el CEIP de Allariz implicaba reorganizar necesariamente el transporte escolar de la zona con incidencia en los horarios del IES de Allariz, del CEIP de Xunqueira de Ambía y del CEIP de Baños de Molgas, se convocaron desde la Jefatura territorial cuatro reuniones más con los representantes de los ayuntamientos y de las ANPAS respectivas los días 8 de abril, 20 de mayo, 29 de mayo y 10 de junio de 2013. Al final de estas reuniones, la administración educativa aceptó la nueva propuesta horaria efectuada por las ANPAS y procedió a reorganizar el transporte escolar en el sentido acordado.

Por último, en una reunión celebrada en la sede de la *consellería*, en Santiago de Compostela, presidida por el *conselleiro*, los alcaldes de Xunqueira de Ambía y de Baños de Molgas y los representantes de las ANPAS de los colegios de dichas localidades, manifestaron su conformidad y total satisfacción con los nuevos horarios establecidos para los centros, que son compatibles con una organización eficiente y racional del servicio de transporte escolar de la zona. La administración educativa tuvo en cuenta los razonamientos de las personas representantes de las ANPAS, de los alcaldes de los ayuntamientos y de las personas titulares de las direcciones de los centros para conseguir finalmente una solución consensuada que contó con la conformidad de todas las partes implicadas. Los nuevos horarios acordados para el curso 2013-2014 son los siguientes: el

CEIP de Allariz, de 9.15 a 15.45; el CEIP de Xunqueira de Ambía, de 9.30 a 16.00 y el CEIP de Baños de Molgas, de 9.30 a 16.00 h. Finalmente, el horario del instituto de educación secundaria de Allariz se fijó desde las 8.30 hasta las 14.10 (los lunes, de 8.30 a 17.40).

Se consideró adecuado que el transporte escolar esté compartido entre los tres centros puesto que sus horarios permiten configurar el servicio de transporte de forma combinada, de modo que un mismo vehículo presta servicio a distintos centros educativos compatibles entre sí, por itinerario y horario, optimizando así el recurso. Esta opción racionaliza al máximo las rutas de transporte escolar logrando un uso más eficaz y eficiente de los vehículos que prestan el servicio, lo que se traduce en un ahorro importante de fondos públicos.

En el supuesto que dio lugar a las quejas, el cambio de horario previsto en el CEIP de Allariz para el curso 2013/2014 supone una reestructuración del transporte escolar basada en el interés público, derivado de la implantación de un horario más acorde a las necesidades del CEIP de Allariz, que cuenta con una matrícula de 450 alumnas y alumnos, y que, sin afectar al horario del CEIP Padre Crespo, de Baños de Molgas (33 alumnos y alumnas), solo requiere una leve modificación del horario del CEIP de Xunqueira de Ambía (48 alumnas y alumnos), y del instituto de educación secundaria de Allariz, todas ellos acordados con sus respectivas comunidades escolares.

En líneas generales, dicha reestructuración consiste en desligar las rutas del CEIP de Allariz de las de los CEIPs de Xunqueira de Ambía y de Baños de Molgas, reorganizando las prestaciones incluidas en los contratos existentes, e independizar el transporte para el CEIP Padre Crespo, de Baños de Molgas. Con esta reorganización se obtiene un importante ahorro económico, pese a que está previsto instaurar dos servicios nuevos para atender en exclusiva el transporte del CEIP Padre Crespo, de Baños de Molgas.

En definitiva, la solución pactada resultaba técnicamente viable, satisfacía las expectativas de las comunidades educativas implicadas y permitía un ahorro importante en el coste del transporte escolar en la zona, con una mayor eficiencia en la asignación de los recursos económicos públicos.

Esta institución celebra que haya sido posible conseguir un acuerdo sobre estas rutas de transporte escolar que sea aceptable para las familias, los centros educativos y las administraciones implicadas. El transporte escolar en Galicia, por sus peculiares características físicas y demográficas, es un servicio educativo complementario de enorme complejidad organizativa y un elevadísimo coste total. Como dato, el gasto en transporte escolar solo en la comunidad autónoma gallega representa cerca de la cuarta parte del gasto total del Estado en este concepto. A pesar de esta circunstancia y el esfuerzo de los responsables por articular un transporte escolar eficiente, ciertos contratos vigentes con las empresas transportistas y otras situaciones disfuncionales imponen en ocasiones un inaceptable impacto del servicio sobre los horarios de los

centros escolares y, en definitiva, sobre la organización y la vida de las familias. En este caso, afortunadamente se ha conseguido una organización razonable de rutas y horarios que evita las perturbaciones de cursos pasados.

En otra queja se había producido un error en el diseño inicial de la ruta, que fue corregido, en el CEIP de Ventín, en Ames; y continúa planteando problemas el transporte al IES Leliadoura en Ribeira, en una modalidad, la C, que coincide con las líneas de transporte regular, en la que se hizo el pasado año una recomendación sobre ayudas individualizadas que aún no ha sido completamente desarrollada y sobre la que hemos requerido nueva información (Q/13533/13, aún en trámite).

2. Reducciones de profesorado

El año pasado manifestamos en el informe nuestro desacuerdo con la forma en la que se estaban realizando determinados agrupamientos en aulas de centros situados en el medio rural. Ya entonces señalábamos la necesidad de una estrategia global para luchar contra el problema del constante descenso demográfico en nuestra comunidad autónoma y, en particular, para hacer frente a la despoblación del medio rural, a pesar de que nuestra economía sigue teniendo una dependencia muy significativa del sector primario. Dando por reproducidos los razonamientos que se contienen en dicho informe anual, hay que aludir a una queja sobre este mismo objeto con múltiples afectados, la planteada por los padres y madres del CEIP de Présaras-Vilasantar, en A Coruña (expedientes Q/12395/13 a Q/12415/13 y Q/12423713 a Q/12434/13).

En el informe remitido por la administración sobre el problema que motivó las quejas, relativo a la plantilla de profesorado del CEIP Présaras-Vilasantar se señalaba que la administración tiene como principio de organización y actuación la gestión eficaz y eficiente de los recursos disponibles, incluidos los recursos humanos. En la Orden de 12 de agosto de 2010 por la que se establecen el número de unidades y puestos de trabajo docentes de los centros públicos dependientes de la consellería en los niveles de educación infantil, primaria y educación especial, modificada por la Orden de 30 de julio de 2013 por la que se modifican las unidades y puestos de trabajo docentes de esos centros, se establecen los respectivos catálogos y se recoge para cada centro, por una parte, el número de unidades escolares y, por otra, el número de maestros o puestos de las diferentes especialidades necesarios para atender cada centro, para lo cual resulta determinante el número de unidades escolares. El número de unidades está determinado por el número de alumnos que tiene el centro.

Antes de la modificación del año 2013, en el CEIP de Présaras-Vilasantar estaban catalogadas cuatro unidades (una en educación infantil y tres en educación primaria), lo que suponía seis puestos de trabajo.

No obstante, con ocasión de la modificación del año 2013 se comprobó el descenso del alumnado matriculado en el CEIP de Présaras-Vilasantar. Por tal motivo, en el catálogo vigente tras la modificación del año 2013, el CEIP tiene atribuidas tres unidades (una de educación infantil y dos de educación primaria), que agrupan 34 alumnos: 11 de educación infantil y 23 de educación primaria. De acuerdo con el catálogo, le corresponden al CEIP cuatro puestos de trabajo docentes: un especialista de educación infantil, un especialista en inglés, un especialista en música y un especialista en educación física. El informe señala que, además de los puestos del catálogo, el centro cuenta también con otra especialista en inglés, dado que una maestra fue asignada al centro en comisión de servicios para el cargo de directora, a lo que hay que añadir que, en el presente curso, una persona especialista en audición y lenguaje asiste tres días a la semana al centro.

La consellería manifiesta en su informe que el agrupamiento del alumnado es una posibilidad permitida por el ordenamiento jurídico en orden a buscar el equilibrio entre el número de alumnos y de maestros, y tiene una amplia tradición en nuestro sistema educativo. El Real Decreto 1594/2011, de 4 de noviembre, por el que se establecen las especialidades docentes del cuerpo de maestros que desempeñan sus funciones en las etapas de educación infantil y de educación primaria reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, dispone en su artículo 3.6 que "los puestos de trabajo en unidades que agrupen alumnado de educación infantil junto con alumnado de educación primaria, serán ocupados indistintamente por personal funcionario del cuerpo de maestros con la especialidad de educación primaria o de educación infantil".

Por lo tanto, el CEIP de Présaras-Vilasantar, de acuerdo con la planificación educativa, no sólo tiene los puestos de trabajo previstos para centros semejantes, que garanticen la calidad educativa que deben recibir sus alumnos, sino que tiene algún profesor más.

El informe finaliza con la siguiente declaración*: "Esta consellería es sensible a las circunstancias educativas del rural y por este motivo hace un esfuerzo para mantener los centros educativos en las propias localidades del alumnado, a pesar del descenso significativo de éste, lo que obliga a ajustar las plantillas, como ha sucedido en el caso del CEIP de Présaras-Vilasantar, frente a otras opciones más eficientes, como podría ser el cierre del centro y que el alumnado fuera escolarizado en centros del entorno, con el correspondiente servicio, si fuera necesario, de transporte escolar".*

En la visita que el grupo de padres y madres afectados hicieron a esta institución para valorar la presentación de sus quejas, ya se les informó de nuestra posición en relación con los agrupamientos escolares y el nombramiento de profesorado especialista. En el caso del CEIP de Présaras-Vilasantar tiene tres unidades que agrupan 34 alumnos: 11 de educación infantil y 23 de educación primaria, lo que no supone el grave desequilibrio que se está produciendo en otros centros rurales. De acuerdo con el catálogo, le corresponden cuatro puestos de trabajo docentes: un especialista de educación infantil, un especialista en inglés, un especialista en música y un especialista en educación física.

Esta institución comprende perfectamente el malestar ante el hecho de que las escuelas rurales, que son un modelo adecuado para mantener el arraigo de los niños y niñas con su medio y evitar una sistemática despoblación de las localidades ubicadas en el rural, se vean amenazadas por la falta de políticas públicas que favorezcan la demografía en estas zonas del territorio. Por su parte, la administración educativa tiene que asignar recursos cada vez más limitados a la atención del alumnado, por lo que se están aplicando criterios objetivos en función del número de escolares, que están provocando en los padres y madres la decisión de escolarizar a sus hijos en centros situados en localidades más grandes en los que cuentan con más y mejores medios. La progresiva disminución del alumnado en estas escuelas lleva, en muchos casos, a su cierre, con la desaparición de los centros educativos en las localidades en las que viven los escolares. En realidad, se echa en falta un proyecto demográfico más amplio y ambicioso que resuelva este problema en todas sus facetas. Por ello, debemos insistir en la urgencia de articular nuevas políticas públicas que favorezcan el crecimiento demográfico equilibrado con especial atención al medio rural, procurando mantener y mejorar, hasta donde sea posible, sus infraestructuras, incluidas las educativas.

Consideramos que los aspectos que deben ser evaluados en las decisiones que se adoptan en materia educativa no pueden tomar en cuenta únicamente criterios de eficiencia del gasto público. Es cierto que es imprescindible una gestión eficaz de los recursos materiales y humanos pero debe enmarcarse en políticas y planes estratégicos más amplios y a medio y largo plazo. Entre ellos, el mantenimiento de servicios públicos esenciales en localidades ya habitadas que faciliten la pervivencia de las poblaciones que viven en ellas desde hace tiempo, el repunte demográfico y la consolidación de los núcleos rurales tradicionales haciéndolos atractivos para las familias jóvenes y también para las que ya estaban asentadas en ellos. Con ello se evitaría la proliferación de desarrollos urbanísticos en la periferia de las ciudades que terminan demandando la creación de servicios, entre ellos, nuevos centros escolares, y que acaban por generar nuevas inversiones y mayor gasto público.

3. Profesorado de apoyo al alumnado con necesidades educativas especiales

Este año hemos recibido en este apartado siete quejas, con problemáticas diversas. Aflora en los escritos, en general, un desajuste entre la percepción de las necesidades de los menores que plantean los padres y los medios que se asignan por parte de la administración educativa. Algunas quejas se referían a la falta de profesorado de apoyo o a un número insuficiente de horas de atención con respecto a las recibidas en cursos anteriores (Q/12456/13; Q/12464/13); a una escolarización inadecuada en un centro ordinario, siendo aconsejable la escolarización en un centro de educación especial (Q/132/13); a los problemas de una alumna con discapacidad para identificar el transporte escolar que le correspondía, al prescindirse de la cuidadora que la venía asistiendo durante toda la jornada escolar (Q/13536/13); a la falta de adaptación de las pruebas de selectividad para alumnos con déficit de atención (Q/12422/13), en particular en las pruebas que implicaban un período muy prolongado de concentración.

Hay dos problemas que nos preocupan de modo especial porque consideramos que la administración educativa aún no ha establecido con claridad los recursos imprescindibles para abordar estas situaciones: la escolarización de alumnos diabéticos (Q/606/13) y la escolarización de niños con trastornos de espectro autista y otras alteraciones cognitivas, en particular, los alumnos con síndrome de Asperger. Respecto de ambos problemas se detecta un cierto desconocimiento de la patología (síntomas, reacciones del alumno...) y una evidente falta de recursos. En el caso de los alumnos con diabetes, es imprescindible llevar a cabo la formación e información necesaria del personal docente y la organización sistemática de los cuidados a los alumnos con esta enfermedad. En el caso de los alumnos con síndrome de Asperger, una adecuada preparación de los orientadores de los centros donde estén escolarizados para articular adecuadamente sus apoyos, tanto en los métodos de aprendizaje como en sus habilidades sociales.

Se trata de alumnos en los que la elección de un centro adecuado es esencial, no solo para cumplir la obligación legal de su escolarización obligatoria, sino para que no se vean constantemente alteradas sus referencias escolares de modo que se perturbe su progreso académico, su ritmo de aprendizaje, sus hábitos de trabajo y, en definitiva, la normalización de su vida de acuerdo a su edad. En este punto, es especialmente significativa la advertencia de que el colegio no puede ser para estos alumnos una fuente permanente de estrés y experiencias negativas, como de hecho lo suele ser. Cobran aquí un especialísimo sentido las consideraciones contenidas en el preámbulo del Decreto 229/2011, de 7 de diciembre, por el que se regula la atención a la diversidad del alumnado de los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Galicia, en lo relativo a que "la diversidad es una realidad derivada de la singularidad biológica, psicológica, social y cultural de cada alumna y cada alumno, de la singularidad de cada familia y de cada una de las profesoras y de los profesores, también de las particularidades de cada centro y de cada comunidad educativa en su conjunto. Y la respuesta educativa a esa diversidad debe concretarse en cada uno de los proyectos educativos, en cada una de las enseñanzas, en la coordinación docente, en la personalización de la educación de cada una de las alumnas y alumnos, en los recursos y medidas educativas, en los compromisos familiares y sociales y en todo lo que contribuya al máximo desarrollo personal y social del alumnado y su preparación para convivir y participar, de forma autónoma, en una sociedad democrática".

En el perfil de este alumnado lo que resulta imprescindible es comprometerse de forma concreta en el cumplimiento de estos principios. Para eso, es fundamental tener en cuenta que la identificación de las necesidades educativas específicas de estos alumnos apuntan como una de las vías esenciales de su proceso de escolarización a un entorno escolar de protección y profundo conocimiento de sus peculiaridades.

Estamos trabajando en ambas cuestiones con ocasión de las quejas recibidas.

4. Obras de conservación y mantenimiento en centros escolares

Los problemas más importantes detectados en este apartado provienen, en su mayor parte, de un inadecuado cumplimiento de las competencias municipales.

En el primer trimestre del actual curso escolar recibimos una queja de padres y madres del ANPA del CEIP Monte dos Postes, en Santiago de Compostela (expedientes Q/14557/13 a Q/14562/13). En su escrito nos comunican que presentan su queja por las deficiencias en las instalaciones del centro escolar. Según manifiestan, en su momento presentaron su reclamación en una reunión de la ANPA con la concejala de Educación del ayuntamiento de Santiago de Compostela. El escrito denuncia la falta de respuesta a la solicitud hecha por la ANPA ante el ayuntamiento para que se proceda a efectuar las actuaciones de mantenimiento de las instalaciones del colegio de Monte dos Postes. En concreto, se refieren a las siguientes: arreglo de baches en el acceso interior al colegio; falta de iluminación exterior (hay que tener en cuenta que hay niñas y niños que llegan al centro a las 7.30 de la mañana, con visibilidad casi nula porque la iluminación de las farolas exteriores no funciona); limpieza de los canalones y bajantes desde las cubiertas, ya que ha habido aulas que se han anegado y equipamientos del centro que se han visto afectados por el agua (entre otros, los equipos electrónicos e informáticos) como consecuencia de la falta de limpieza de desagües y bajantes, después de varios días de intensas lluvias. Hubo niñas y niños de tres años a los que no pudieron impartir clase en sus aulas por estar inundadas. Reclaman también la limpieza de los baños con mayor frecuencia, señalando que las paredes y techos presentan manchas de humedad y hay baños que no cumplen los mínimos de este tipo de servicios en centros públicos (instalaciones rotas u oxidadas). Reclaman, por último, la ampliación de las dotaciones deportivas en la zona exterior de juego (canastas y porterías). En el momento de cerrar este informe, el Ayuntamiento de Santiago de Compostela no había remitido todavía la información reiteradamente solicitada.

En octubre de 2013 abrimos una queja de oficio (Q/13526/13) para esclarecer los motivos por los que la Asociación de Madres y Padres del CEIP Xosé Neira Vilas de Peitieiros consideraba que el ayuntamiento incumplía su deber de garantizar la seguridad vial del alumnado del centro, indicando que la Policía local no se había presentado ningún día a la hora de salida para ordenar el tráfico de la zona, de modo que los alumnos pudieran cruzar la calle y llegar hasta el lugar donde aparcan los autobuses de transporte escolar en condiciones de seguridad. Nos dirigimos al alcalde de Gondomar para que aclarase los hechos denunciados por la ANPA y nos facilitase información sobre la situación denunciada y, en particular, las medidas de seguridad que el ayuntamiento ha adoptado para garantizar al tránsito del alumnado del centro de Peitieiros en el paso de cebra y en las cercanías de una curva con reducida visibilidad, según se hace constar, para acceder al transporte escolar. En el momento de cerrar este informe anual, el ayuntamiento de Gondomar persiste en su actitud de no enviar a esta institución el informe requerido, por lo que le hemos formulado ya las oportunas advertencias legales.

También se han recibido quejas del ayuntamiento de Marín en relación con unas obras proyectadas en terrenos del CEIP O Seixo, sin que hasta el momento, el ayuntamiento nos haya remitido la información reiteradamente solicitada.

5. Algunos problemas en el funcionamiento de los centros

A la vista de las informaciones aparecidas en la prensa, en las que se señalaba que tres alumnos del CEIP A Uceira, en Carballiño, no habían sido admitidos en el centro por llegar tarde al perder el transporte escolar, tras ser recogidos por la Policía local en el entorno de la iglesia de la Veracruz, se siguieron publicando noticias contradictorias sobre lo sucedido que consideramos imprescindible esclarecer con urgencia.

Según informaba el ayuntamiento, una profesora junto con uno de los agentes de la Policía local y los alumnos, pasaron al despacho de la directora, y una vez que le facilitaron al agente los datos de identificación de las familias de los alumnos, la profesora le preguntó a la directora si los alumnos se quedaban en el colegio a lo que la directora respondió que no. Esta declaración, hecha por el agente de policía, se incluye en las diligencias de ampliación de lo ocurrido que fueron presentadas por los intervinientes a instancias del jefe de la Policía local para intentar aclarar la contradicción de las versiones.

Por otra parte, la madre de uno de los alumnos manifestó que nadie se había puesto en contacto con la familia para comunicarles lo sucedido hasta las 14 horas. Hay también manifestaciones de miembros de la ANPA discutiendo el alcance de la medida de no entrar al centro fuera de las horas de apertura y cierre de las puertas.

A la vista de estas informaciones promovimos de oficio la oportuna investigación en el expediente Q/13525/13, como establece el artículo 22.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, para el esclarecimiento de la situación denunciada. En el informe que nos envió la *consellería* se exponían los hechos sucedidos el día 14 de octubre de 2013. De las informaciones obtenidas por la inspección educativa, después de varias visitas de inspección al centro para comprobar los hechos acaecidos, se deduce que una vecina vio en la parada del autobús de la Veracruz a tres niños jugando, de modo que llamó a la Policía local para que se hiciera cargo de ellos. La Policía local se puso en contacto con los padres de uno de ellos y lo llevó a casa, mientras que los otros dos fueron llevados al centro educativo, hacia las 13:30 h.

El equipo directivo señala que un policía local entró con dos de los niños para pedir los datos de los padres (uno de ellos ya había sido llevado a su casa). La directora y la jefa de estudios entendieron que el asunto se solucionaría adecuadamente si el policía llevaba de vuelta a los niños, considerando que esta circunstancia no tenía mayor trascendencia dado que la jornada de mañana estaba a punto de finalizar, y afirman que no hubo orden alguna para que la Policía local se llevara de vuelta a los niños. En el mismo sentido se manifiesta el tutor de uno de los alumnos, que estaba en la puerta del despacho en ese

momento. El personal de la inspección educativa entrevistó también a los dos niños con autorización y en presencia de sus madres. Los alumnos afirmaron que entendieron que no podían quedarse en ese momento en el centro y que tenían que volver a sus casas hasta la sesión de la tarde.

De la información obtenida de la directora y de las entrevistas hechas a los padres de los niños se concluye que no fueron avisados desde el centro educativo sobre el incidente, ya que se entendió que iban a ser avisados por la Policía local.

En relación con los hechos ocurridos, las normas de organización y funcionamiento del centro (Reglamento de Régimen Interior) indican que *las horas de entrada al centro serán ordinariamente, de octubre a mayo, por la mañana a las 10:15 y por la tarde a las 15:15 y la puerta de acceso al recinto escolar se cerrará un cuarto de hora después de la hora de entrada. A partir de ese momento no se permitirá la entrada de ningún niño, hasta la sesión de la tarde.*

En casos excepcionales, y acompañados del padre o de la madre con el correspondiente justificante de asistencia al médico o deber inexcusable (siempre por escrito), podrán entrar de 12:00 a 12:10 de la mañana, debiendo firmar el correspondiente parte de entrada. Serán recibidos por un profesor/a, que los hará permanecer en el banco de la Conserjería hasta que toque el timbre de entrada del recreo. Entonces se incorporarán a sus respectivas filas de entrada.

Las horas de salida del centro serán, de octubre a mayo, a las 13:45 y a las 17:15 todos los días, a excepción del viernes que será a las 13:15. (..)

En los meses de septiembre y junio, la hora de entrada será a las 9:45 y la de salida a las 14:30, todos los días. (....)

Si existen razones que imposibiliten el estricto cumplimiento de estas normas, los padres o madres de los/las alumnos/as deberán comunicar, mediante escrito dirigido a la dirección del centro, las razones que motiven la imposibilidad de cumplimiento de estas normas y solicitando las variaciones que consideren oportunas. (..)

Después de analizar las directrices de entrada y salida del centro con el equipo directivo, la Inspección educativa dio indicaciones a la dirección del centro para que procediera de inmediato a la puesta en marcha de las medidas necesarias para modificar las normas del centro en lo relativo a impedir la entrada de los alumnos y alumnas en el recinto escolar con posterioridad a la hora oficial de entrada, con la finalidad de evitar que se repitieran hechos similares. Tras esta información, se archivó el expediente.

6. Centros integrados de formación profesional

En el ámbito de la formación profesional hemos conocido dos quejas múltiples con idéntico objeto, relativas a los horarios de los centros integrados de formación profesional en relación con los institutos de educación secundaria. En concreto, las quejas fueron presentadas por parte del claustro de profesores de los centros integrados de formación profesional Ferrolterra, en Ferrol (expedientes Q /1195/13 a Q/1266/13) y del centro Carlos Oroza, en Pontevedra (Q/5643/13 a Q/5666/13) señalando que la organización de sus horarios vulneraba el número global de horas semanales de permanencia obligatoria en horario fijo en el centro previsto en el horario lectivo del profesorado.

En octubre fue recibido el informe de la consellería, del que se les dio traslado en nuestro escrito de 11 de octubre, junto con la valoración que a esta institución le merecía la situación denunciada en la queja. Con fecha del 21 de diciembre recibimos un nuevo escrito del claustro de profesores del centro integrado Ferrolterra en el que solicitaban la reapertura del expediente añadiendo nuevos razonamientos sobre el informe y aportando nueva documentación, en particular, fotocopias del comunicado del centro integrado Ferrolterra y de requerimiento al director de horarios de 50 minutos; la comunicación hecha por el servicio de inspección y los horarios personales de un profesor de instituto y de otro profesor del centro integrado.

Una vez analizada dicha información y sus alegaciones al escrito remitido desde esta institución, llegamos a la siguiente conclusión. En la comparación de los horarios aportados, se establece una identidad en el elemento fundamental: las 23 horas de permanencia obligatoria en el centro en horario fijo, a las que deben ajustarse todos los horarios del personal docente de enseñanza secundaria y enseñanza superior no universitaria, en el que se incluye al personal docente de los centros integrados de formación profesional. Por tanto, de la documentación aportada no se desprende una vulneración de los límites horarios establecidos en la norma.

El problema no parece encontrarse en el hecho de que la organización de los horarios vulnere el número global de horas semanales de permanencia obligatoria en horario fijo en el centro previsto en el horario lectivo del profesorado -situación que sería ilegal-, y que no puede exceder de 23. El problema parecía ser que la duración de las sesiones docentes en los institutos de secundaria es más corta, de 50 minutos. Esta medida no significa que los docentes de los institutos vean reducido su cómputo semanal de horas fijas de permanencia en el centro sino que, en sus horarios, los períodos computados como horas de clase (es decir, de impartición efectiva de la docencia al alumnado) tienen una duración real inferior en 10 minutos. Conviene insistir en que el tiempo semanal de permanencia obligatoria fija en el centro es idéntico en ambos casos. Sin embargo, no se puede asimilar la organización docente de los institutos y la de los centros integrados. Estos son centros en los que, además de las enseñanzas propias de formación profesional

inicial o reglada pueden también ofertarse otras modalidades de formación continua y ocupacional dirigidas a trabajadores en activo y a trabajadores desempleados conducentes a la obtención de los títulos y certificados de profesionalidad incluidos en el Catálogo Nacional de Cualificaciones, de manera que la complejidad organizativa de estos centros y la de los institutos requiere, en cada caso, una configuración diferenciada. La normativa vigente establece que la jornada laboral del personal docente del centro integrado podrá ajustarse a las necesidades de organización de las actividades formativas desarrolladas por el centro, lo que incluye también el número y duración de las sesiones lectivas, siempre con el límite del número máximo de horas de permanencia en horario fijo. Este es el único elemento en el que cabe hacer una equiparación.

Como es evidente, los horarios del profesorado, tanto en los institutos como en los centros integrados de formación profesional presentan muchas circunstancias variables, desde el tipo de actividades lectivas semanales -varía el número de horas de clase en función de grupos y materias, del ejercicio o no de cargos directivos o jefaturas de departamento, de ser o no coordinador o tutor...- hasta el número de actividades semanales complementarias.

Lo que podría dar lugar a confusión es la duración real de las clases (en sesiones de 50 minutos, de 60 minutos o de más de una hora) en relación con el cómputo semanal de horas de permanencia fija en el centro. A diferencia de lo que señala el escrito recibido en esta institución el 21 de diciembre, el cómputo total de horario fijo en el centro es idéntico en ambos horarios (el del instituto y el del centro integrado) y no queda acreditado que por tener horas de clase más cortas, se esté vulnerando el principio de igualdad y produciéndose un agravio comparativo estableciendo 23 horas fijas en el centro para los centros integrados y solo 19,2 horas para los institutos, como denunciaban las quejas.

Esta institución podría intervenir en caso de que se constatara una vulneración del principio de igualdad de manera que el cómputo semanal de horas de permanencia fija en el centro fuera superior al máximo legal de 23 o fuera inferior en el caso de los profesores de los institutos, ya que afectaría a la equiparación establecida en la Orden de 4 de junio de 2012. La cuestión de la duración de las sesiones lectivas es un aspecto estrictamente organizativo. Es competencia de la dirección del centro, en el legítimo ejercicio de la función directiva, instar las medidas oportunas para que los períodos lectivos tengan la duración más idónea, de acuerdo con la programación docente, las necesidades organizativas derivadas de la coexistencia de distintas enseñanzas en el centro, los recursos materiales y humanos disponibles y otras muchas variables que se insertan en la autonomía organizativa y pedagógica del centro. Por lo tanto, deberá ser el claustro de profesores quien ponga de manifiesto ante la dirección la conveniencia objetiva de establecer una determinada duración para las sesiones docentes, tomando en consideración los diversos intereses afectados. No se aprecia una lesión de los derechos del profesorado ni una afectación del principio de igualdad que exija una resolución de esta institución dirigida a su corrección.

Tampoco el hecho de que la inspección educativa señale que el horario general se establecerá por horas y con una duración de las sesiones lectivas de 60 minutos es, en sí mismo, una vulneración de la autonomía organizativa ya que el centro integrado, garantizando todas las necesidades formativas, puede solicitar una modificación de los horarios, siempre que se compatibilicen todos los intereses afectados, circunstancia que se enmarca dentro de la potestad de autoorganización de la administración educativa. Es el centro el que tiene la competencia de hacer la propuesta de horarios, incluso insistiendo en la voluntad de su claustro de tener sesiones docentes de 50 minutos y en caso de que se reciban nuevas instrucciones de que el horario lectivo semanal se realizará en sesiones de 60 minutos, esta indicación deberá ser adecuadamente motivada por parte de la inspección educativa.

También la conversión del instituto de educación secundaria As Mercedes, en Lugo, en un centro integrado de formación profesional suscitó cierta polémica (Q/625/13).

En el informe recibido se señalaba que en virtud del Decreto 4/2013, de 10 de enero, por el que se establece su estructura orgánica, la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* es el departamento de la *Xunta de Galicia* al que le corresponden las competencias y funciones en materia de planificación, regulación y administración de la enseñanza reglada en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades y, en particular, en materia de creación, supresión, transformación, clasificación, autorización y organización de los centros escolares, tanto de titularidad pública como privada.

En ejercicio de estas competencias propias, decidió transformar el instituto As Mercedes de Lugo, en el que se impartían las enseñanzas de educación secundaria obligatoria, bachillerato y diversos ciclos formativos de grado medio y superior, en el centro integrado de formación profesional As Mercedes, después de valorar las siguientes variables:

a) En la ciudad de Lugo existía, en el nivel de enseñanza secundaria y bachillerato, una oferta educativa suficiente para atender las necesidades del alumnado que estaba siguiendo estos niveles de estudios en el Instituto As Mercedes

b) La conveniencia de potenciar la formación profesional, mediante el mantenimiento de los ciclos formativos de grado medio y superior que se estaban impartiendo en el centro y la futura introducción de otros, como factor necesario para mejorar el empleo y la competitividad y, con ellas, las opciones laborales de la juventud lucense.

En el plano formal, el Decreto 49/2013 del 21 de marzo se elaboró respetando los requisitos y trámites preceptivos (entre ellos, el de audiencia) previstos en el título II de la Ley 16/2010, del 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia. La afirmación reflejada en el escrito de queja de que "la zona sur de la ciudad de Lugo se queda sin el único instituto público

que existe, tratándose de una zona con amplia demanda educativa", no es cierta, pues existen otros tres institutos públicos localizados en la zona sur de Lugo: el IES Lucus Augusti, situado en la calle Rodríguez Mourelo; el IES Nuestra Señora del Ojos Grandes, situado en la calle Ramón Ferreiro, y el IES Sanxillao, situado en la Ronda das Fontiñas.

Existen tres centros más en la zona norte (el IES Ánxel Fole y el IES Muralla Romana, están situados en la calle Angelo Colocci; y el IES Manuel Leiras Pulpeiro, en la calle Orquídea), y, finalmente, el IES Xoan Montes, que está situado en el centro de la ciudad, en la calle Montevideo.

A la vista de todo lo anterior, se constata una distribución homogénea de los siete institutos de enseñanza secundaria de Lugo entre las zonas sur, norte y centro (por referencia a la Muralla) de la ciudad.

El informe se refiere a continuación al número de alumnas y alumnos que siguieron los estudios de educación secundaria y bachillerato en el Instituto As Mercedes y su distribución por niveles en el curso académico 2012/2013. En las condiciones examinadas, la oferta educativa para el nivel de enseñanza secundaria existente en la ciudad de Lugo se considera que tiene capacidad plena para asumir al alumnado de enseñanza secundaria procedente del instituto As Mercedes sin quebranto alguno en la garantía del servicio para estos niveles educativos. Además, la distribución de este alumnado entre los diferentes institutos existentes en la ciudad no se realizó de forma arbitraria, sino en función de las prioridades manifestadas por el alumnado afectado a través de las solicitudes de admisión para el curso académico 2013/2014. Al cerrarse de forma definitiva los datos de matrícula en los respectivos centros para el curso académico 2013/2014, se dispone de la información necesaria para adoptar los ajustes precisos en los respectivos cursos, unidades y modalidades y las medidas necesarias para atender de forma adecuada al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, así como para adecuar el servicio de transporte escolar, de ser preciso.

Finalmente, el informe señalaba que en la Mesa sectorial docente de enseñanza no universitaria se negociaría la situación del profesorado con destino definitivo, de acuerdo con los criterios de pérdida de destino definitivo y cómputo de antigüedad de funcionarias y funcionarios docentes establecidos en el Decreto 140/2006, de 31 de agosto, tal y como prevé la disposición adicional primera del Decreto 49/2013, de 21 de marzo.

En relación con la pérdida de las inversiones realizadas en el instituto a la que se refería la queja, la *consellería* manifiesta en su informe que la transformación de un centro educativo en otro de otro tipo no implica que dicha inversión se esté desvinculando de su finalidad, pues en un centro integrado de formación profesional también se presta un servicio educativo. En este caso, no solo se mantiene la oferta de ciclos formativos existente, sino que se amplía a otros, racionalizando y diversificando la oferta educativa

de la provincia, y potenciando los ciclos formativos sin desatender la enseñanza secundaria, ya que las enseñanzas de educación secundaria obligatoria y de bachillerato, quedan debidamente garantizadas a través de otros centros de enseñanza secundaria ubicados en la ciudad de Lugo, como ya se explicó anteriormente.

El informe de la *consellería* manifiesta no compartir la valoración subjetiva reflejada en la queja en cuanto a que la transformación del instituto As Mercedes en centro integrado de formación profesional represente "el fin de un proyecto educativo eficiente", en la medida en que un proyecto educativo eficiente es aquel que construyen día a día los profesionales docentes, el alumnado y las familias, y no existe razón objetiva alguna para aceptar que eso no se esté haciendo en otros centros de enseñanza secundaria de Lugo.

El informe finaliza indicando que le corresponde a la Administración educativa ejecutar las actuaciones necesarias en materia de diseño de la oferta educativa y de programación de la red de centros públicos, para adaptarla a la evolución de las exigencias de escolarización, al compromiso de atender las necesidades reales de la población escolar, a las necesidades educativas específicas y a la diversidad, dentro de los límites presupuestarios existentes y de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y racionalización en la programación, en la asignación y en la utilización de recursos públicos; y de eficacia en la prestación del servicio y en la consecución de los objetivos, que se entienden cumplidos, siempre que se garantice la escolarización del alumnado afectado, los medios personales y materiales precisos y los recursos complementarios como el transporte escolar o el comedor, en su caso. Estas actuaciones de la administración se pueden concretar en la integración de centros de un ámbito territorial en un sólo centro, o en la transformación de un centro en otro de tipo diferente, aspectos todos ellos que constituyen una manifestación del ejercicio de su potestad de autoorganización de las opciones formativas del modo más libre y conveniente.

Como todo cambio, la conversión de los institutos en centros integrados ha generado cierta polémica pues es inevitable que existan personas o colectivos que estén en desacuerdo con la medida. Los sectores críticos ponen de manifiesto que en Galicia existen diecinueve centros integrados de formación profesional, probablemente la *ratio* más alta del Estado en función de la población educativa potencial. En otros casos tuvimos conocimiento del acuerdo de muchos usuarios con la medida. Por tanto, la potestad de autoorganización la tiene la administración educativa y no le corresponde la esta institución evaluar el ajuste de la oferta de estudios a la demanda, la planificación de centros y enseñanzas, las inversiones necesarias..., y aquellas otras medidas que pertenecen al ámbito de la política educativa. Esta institución intervendría si se hubieran visto afectados los derechos fundamentales del profesorado o del alumnado en su contenido esencial (no en meras expectativas o en aspectos valorativos de la decisión) o cuando no se haya dado la garantía del servicio público educativo en lo relativo al derecho a las plazas escolares y su gratuidad en los niveles obligatorios, a la libre elección de estudios, y a recibir una prestación de servicios educativos de calidad, circunstancias todas ellas que no queda acreditado que se hayan visto afectadas en el supuesto concreto

de conversión de un instituto de educación secundaria en un centro integrado de formación profesional.

7. Enseñanzas de régimen especial

Nos referiremos a dos ámbitos principales de nuestra actividad de supervisión: los conservatorios y las escuelas oficiales de idiomas.

A) Conservatorios superiores y profesionales de música

En un escrito de queja (expediente Q/4545/13), el interesado manifestaba su desacuerdo por el hecho de que no exista legislación específica para el cálculo de la nota media y de la nota media de la promoción en el campo de las enseñanzas artísticas superiores. En este caso, el promotor de la queja, antiguo alumno del Conservatorio Superior de Música de A Coruña y actual alumno de la Universidad Pública de Navarra, quería acceder a las becas de doctorado que ofrecía dicha entidad, por lo que se puso en contacto con el Conservatorio Superior de Música de A Coruña para solicitar que le calcularan la nota media del expediente y la nota media de la titulación en base 4, según la convocatoria de ayudas de nueva solicitud para la formación de personal investigador en la Universidad Pública de Navarra, aportando para ello toda la información necesaria para el cálculo de acuerdo con esta convocatoria. El conservatorio trasladó la solicitud a la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* y finalmente, de forma oral, ambas entidades alegaron que no existe legislación específica para el cálculo de dicha nota media y se negaron a realizarla.

Ante eso requerimos informe a la *consellería*, que, con mucho retraso, remitió el informe solicitado. La información se solicitó por primera vez con fecha de 30 de agosto y fue requerida el 9 de octubre y el 5 de diciembre. En el informe finalmente recibido se reitera la misma argumentación que ya se le había trasladado al reclamante con fecha en julio de 2013.

Se puede aceptar el razonamiento de que no cabe aplicar por analogía a las enseñanzas artísticas superiores una regulación sobre cálculo de notas medias y notas medias de la promoción que está establecida para las enseñanzas universitarias oficiales. La normativa de aplicación a las enseñanzas de música de grado superior impartidas en los conservatorios superiores de música (ni la estatal, de carácter básico, ni la normativa de desarrollo de la administración educativa gallega), contemplan el cálculo de notas medias en dichas enseñanzas. Por el contrario, sí existe normativa específica en otras comunidades autónomas. Sin embargo, el alumnado de las enseñanzas artísticas superiores no puede encontrarse en una situación de desventaja en los procesos de concurrencia competitiva, particularmente becas y ayudas, en los que se concede un peso cada vez mayor a los requisitos académicos, en particular a las notas medias, tanto en el acceso como en la continuidad de las ayudas. La nota media es un criterio esencial de

baremación en los procesos de selección, tanto en los convocados por la administración general del Estado como por las universidades o por instituciones y organizaciones privadas. Conviene destacar que las enseñanzas artísticas superiores están equiparadas a los grados universitarios, por lo que esa asimilación debe incluir también contar con una normativa propia en materia de cálculo de notas medias, al igual que en los grados universitarios oficiales.

Por otra parte, hay que señalar que los numerosos problemas surgidos en el ámbito estatal y autonómico por la coexistencia de múltiples sistemas de cálculo de las notas medias, derivados de la utilización de distintas bases numéricas, de planes de estudios estructurados en créditos o no, de medias aritméticas o ponderadas y de otros mecanismos que generaron situaciones gravemente disfuncionales e incluso discriminatorias, se están corrigiendo últimamente, intentando establecer procedimientos homogéneos.

Por todo ello se consideró necesario, en aplicación del dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Defensor del Pueblo, hacer llegar a la *consellería* la recomendación de que con la mayor brevedad se adopten las medidas oportunas para dotar a las enseñanzas artísticas superiores de un procedimiento para el cálculo de las notas medias, procurando asimilar los sistemas de cálculo a los establecidos para las enseñanzas universitarias de grado por tratarse de titulaciones superiores equivalentes a todos los efectos. En particular, y por lo que se refiere a este expediente, en el ámbito de las enseñanzas superiores de música. La recomendación ha sido aceptada, y la *consellería* se compromete a instar del Ministerio de Educación la correspondiente regulación básica.

Continúa abierto un expediente de queja (Q/4198/13) por la exclusión de una alumna con discapacidad de la lista de admitidos para cursar el grado elemental en el Conservatorio Profesional de Música de Santiago de Compostela.

B) Escuelas oficiales de idiomas

En cuanto a las escuelas oficiales de idiomas, entre algunas otras quejas por problemas puntuales, recibimos tres promovidas por otros tantos miembros del personal no docente de una escuela oficial de idiomas (Q/776/13; Q/777/13 y Q/778/13) al impedírseles matricularse en las pruebas de certificación por el régimen libre correspondiente al o a los idiomas que se imparten en la escuela o sección en la que prestaban servicio, por entender que participaban en los procesos de configuración final de la documentación. Alegaban los interesados que existían múltiples sistemas que garantizaban la custodia de los exámenes y que no había que suponer que todo el personal no docente accedía, en el ejercicio de sus funciones, al contenido de las pruebas. Solicitaban que se estableciera un sistema que mejore la cadena de custodia de los exámenes, esto es, el control de los cuestionarios durante todo el proceso: antes de su impresión y durante el fotocopiado, almacenaje y transporte, hasta el momento de realización de las pruebas. Indicaban que

la custodia podría garantizarse de forma más segura si la impresión de los exámenes la asumiera la *consellería* de forma centralizada, de tal manera que los exámenes llegasen a los centros ya fotocopiados y en cajas cerradas y selladas y se procediera a su apertura en el momento de iniciarse las pruebas.

En su informe, señala la *consellería* que la Ley 4/1988, del 26 de mayo, de la función pública de Galicia crea los cuerpos de funcionarios de la administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia y en su disposición adicional primera establece sus competencias de acuerdo con los distintos niveles.

Dicha ley fue derogada por el Decreto Legislativo 1/2008, del 13 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de la función pública de Galicia, que mantiene en su disposición adicional primera las funciones de los distintos cuerpos de funcionarios de la administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia de acuerdo con los distintos niveles:

1. Cuerpo Superior de Administración de la Xunta, del grupo A, que desempeñará funciones de naturaleza administrativa, de dirección, estudio, coordinación, inspección, control y programación.

2. Cuerpo de Gestión de Administración de la Xunta, del grupo B, que realizará funciones de colaboración en actividades administrativas de nivel superior, así como tareas propias de gestión administrativa que no correspondan al nivel superior y sean propias de la titulación del grupo B.

3. Cuerpo Administrativo de la Xunta, del grupo C, que desarrollará actividades administrativas de gestión, tramitación y colaboración preparatorias, complementarias y derivadas de las funciones superiores.

4. Cuerpo Auxiliar de la Xunta, del grupo D, que realizará tareas de taquigrafía, mecanografía, registro y despacho de correspondencia, cálculo, manejo de máquinas y

otras funciones semejantes. Estas funciones seguirán desempeñándose por aquellos funcionarios que se acojan a lo dispuesto en la disposición adicional vigésimo segunda de la Ley 30/1984, del 2 de agosto.

5. Cuerpo subalterno de la Xunta, del grupo E, que desempeñará funciones comunes de vigilancia, custodia, reparto de correspondencia y documentación, transporte manual, centralita, reprografía y otras semejantes.

No se cuestiona en el escrito remitido por la oficina del Valedor do Pobo con fecha de 23 de agosto de 2013 la justificación de las limitaciones impuestas al profesorado que imparta docencia en una escuela oficial de idiomas o bien la haya impartido en algún

momento del curso, entendiéndose que la motivación de esta limitación resulta evidente por su intervención directa, o a través del departamento didáctico correspondiente, en la elaboración del contenido de las pruebas.

Es preciso extender esta medida al personal no docente del centro, habida cuenta de las competencias que le son atribuidas por la disposición adicional primera del Decreto legislativo 1/2008, del 13 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de la función pública de Galicia a cada uno de los cuerpos de funcionarios de la administración general de la comunidad autónoma, dada su intervención y sus responsabilidades en la gestión de la documentación oficial de dicho centro.

Conviene señalar que el artículo 10.1 de la Resolución de 10 de mayo de 2012 por la que se dictan instrucciones para la elaboración y administración de las pruebas de certificación y de clasificación de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en la Comunidad Autónoma de Galicia, ya establecía que no podrán examinarse de las pruebas de certificación aquellas personas que participaran en su elaboración o en sus procesos de configuración final.

Una interpretación conjunta e integrada de dicha Resolución de 10 de mayo de 2012 y de la disposición adicional primera del Decreto Legislativo 1/2008, de 13 de marzo, por lo que se aprueba el texto refundido de la Ley de la función pública de Galicia ponen de manifiesto la conveniencia de extender esta medida al personal no docente del centro, dada su intervención en la gestión de la documentación oficial de dicho centro, y siempre teniendo en cuenta que no se considera que exista ninguna vulneración ni prohibición de acceso al derecho fundamental a la educación recogido en el artículo 27 de la Constitución española.

Por lo tanto, con carácter general, y dadas las funciones propias del personal no docente y el funcionamiento de las escuelas oficiales de idiomas, sí se puede afirmar que este personal participa en los procesos de configuración final de las pruebas. Por esta razón, la redacción de la cláusula debe abarcar a todo aquel personal no docente que puede participar o acceder a la configuración final de las pruebas, ya sea de forma directa o indirecta. No se trata, por parte de la consellería, de imponer un mayor grado de dificultad en el acceso al estudio de idiomas al personal no docente que presta sus servicios en la escuela oficial de idiomas, sino de garantizar las condiciones de igualdad de todo el alumnado que realiza las pruebas.

En definitiva, el profesorado que imparta docencia en una EOI, o bien la haya impartido en algún momento del curso académico (en el caso del profesorado interino o sustituto)y el personal no docente cuyo puesto de trabajo esté en esa misma escuela, no se podrá matricular en las pruebas de certificación de ningún idioma en la propia escuela oficial en la que imparte o haya impartido docencia en ese curso académico o en la que tenga su puesto de trabajo, y, en el caso de los idiomas que imparte, el profesorado tampoco se

podrá matricular para realizar las pruebas de certificación en ninguna escuela oficial de Galicia, pero sí el personal no docente.

8. Acoso escolar

Continúan abiertos los cuatro expedientes de queja sobre esta materia conocidos este año, por lo que dado lo delicado de los supuestos planteados y por estar aún en fase de investigación, no se recogen en este informe datos más concretos.

Con carácter general hay que decir que hemos podido percibir una pronta eficacia de la entrada en vigor del Protocolo general de prevención, detección e tratamiento del acoso escolar y del ciberacoso en los centros docentes de niveles no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Galicia y de las Instrucciones de 17 de junio de 2013 de la Dirección General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa por las que se traslada el Protocolo a los centros. Ante situaciones de ciberacoso será de aplicación lo establecido en este protocolo para el acoso escolar, con carácter general, considerando las particularidades propias de las estrategias de prevención, detección y aplicación de medidas, a las que se refiere el propio documento.

Con la finalidad de agilizar la tramitación de este protocolo y apoyar la labor encomendada a los centros educativos en su ejecución, el documento ofrece un total de 22 anexos que facilitan las distintas intervenciones que se deben llevar a cabo en aplicación de este protocolo y que van desde la comunicación de una posible situación de acoso escolar, designación de una persona referente de atención y apoyo a la posible víctima, comunicación a las familias, recogida de información, cuestionarios de entrevistas, análisis de datos recabados, propuestas de medidas, asesoramiento y apoyo técnico y otros procedimientos fundamentales para combatir, en plazos muy abreviados, este tipo de comportamientos.

Hemos de poner de manifiesto el apoyo de esta institución a este tipo de medidas que facilitan la resolución de situaciones inaceptables que, en la práctica, suelen presentar gran complejidad para ser identificadas y abordadas. Creemos que este documento va a ser un mecanismo muy útil para que los centros, que encontraban grandes dificultades para gestionar adecuadamente estos casos, puedan resolverlos en períodos muy cortos de tiempo y con el necesario apoyo y asesoramiento.

Tal como hemos venido manifestando en anteriores informes, estos casos suelen producir en los padres una gran angustia e impotencia, con la sensación de que no se está protegiendo a sus hijos de una situación inaceptable de agresión. A criterio de esta institución, es fundamental avanzar en la lucha contra la violencia escolar porque nada hay más opuesto a la formación que debe transmitirse en los centros educativos que la tolerancia, cualquiera que sea su grado, con conductas que atenten contra la dignidad de los alumnos. No cabe hablar ya solo de comportamientos típicos de la adolescencia sino

que hemos conocido varias quejas en las que quienes acosaban a un compañero o compañera eran niños de primaria. El acoso escolar se produce cuando un niño insulta, agrede o tiene un comportamiento hostil hacia otro niño y este comportamiento se produce de forma continuada en el tiempo. La violencia escolar suele ser mucho más social y psicológica que física. Aunque también se producen agresiones físicas, intimidación y coacción, es más frecuente la exclusión social, el aislamiento, o conductas como la de ridiculizar, humillar, poner motes, no dejar participar en actividades, enfrentar a los compañeros contra la víctima, hacer correr rumores, etc. Este acoso psicológico es mucho más dañino que el acoso físico y produce mayores tasas de estrés postraumático por lo que debe ser erradicado absolutamente del entorno escolar. Confiamos en que el nuevo protocolo contribuya a eliminar estos comportamientos intolerables.

9. Ayudas para la realización de actividades de formación en lenguas extranjeras

Una de las cuestiones que nos ha preocupado se planteó como consecuencia de un escrito de queja en el que la interesada nos trasmitía su desacuerdo con los criterios aplicados al amparo de la Orden de 18 de marzo de 2013, de ayudas para la realización de actividades de formación en lenguas extranjeras en el año 2013. Esencialmente, nos indicaba que su hija, de 12 años de edad, tenía provisionalmente adjudicada por méritos académicos una plaza en un campamento de verano y finalmente había sido excluida por aplicación de lo previsto en el artículo 10 de la Ley 9/2007, del 13 de junio, de subvenciones de Galicia ya que su madre no estaba al corriente de sus obligaciones con la Seguridad Social por las dificultades financieras que había atravesado la empresa de la que era administradora.

Con fecha del 22 de julio fue recibido el informe de la *consellería* en el que en síntesis, se argumentaba lo siguiente:

-que la Orden de 18 de marzo de 2013 por la que se convocan las ayudas para la realización de actividades de formación en lenguas extranjeras en el año 2013, destinadas al alumnado de los centros docentes sostenidos con fondos públicos, en régimen de concurrencia competitiva establece, en su artículo 3.1.e) que los beneficiarios de las ayudas deberán cumplir el requisito de "No estar incursos en las prohibiciones para obtener la condición de beneficiario, recogidas en el artículo 10 de la Ley 9/2007, de 13 de junio, de subvenciones de Galicia".

Una de estas prohibiciones consiste en "no hallarse al corriente en el cumplimiento de los deberes tributarios o frente a la Seguridad Social o tener pendiente de pago alguna otra deuda con la Administración pública de la Comunidad Autónoma en los términos que reglamentariamente se determinen".

-que mientras el colectivo al que se dirigen estas ayudas, de carácter económico, sea el alumnado menor de edad que carece de capacidad plena de obrar y está sometido a la

patria potestad de sus progenitores o a la tutela de las personas que la detenten legalmente, dicho alumnado ejercerá sus derechos a través de estas personas, que en el desempeño de su representación legal, deberán administrar correctamente las ayudas concedidas y responder por su correcta aplicación, en nombre de quien representan. Por esta razón, deben cumplir los requisitos exigidos para obtener la condición de beneficiario de las ayudas.

-que la convocatoria señalada ya tiene en cuenta diversos requisitos de participación que "realmente afectan a las posibilidades de los estudiantes interesados", en la medida en que se les exige que cumplan unas condiciones que solo pueden ser alcanzadas por ellos mismos

a) Haber superado todas las áreas, asignaturas o módulos en el curso 2011/2012

b) Haber alcanzado en el curso 2011/12 una calificación mínima de bien en el 6° curso de educación primaria para el alumnado de 1° de educación secundaria obligatoria, y de 6 para el de 2°, 3° y 4° de educación secundaria obligatoria, de bachillerato y de ciclos formativos, en el área, asignatura o módulo de lengua extranjera que se va a perfeccionar en la estancia.

De acuerdo con el anterior concluye el informe que no se está denunciando un mal funcionamiento de la Administración pública que no respete los derechos constitucionalmente reconocidos o que se aparte del procedimiento legalmente establecido.

Sin embargo, esta institución manifestó su desacuerdo con la aplicación de esta norma por los siguientes motivos:

1.- Todas las circunstancias excluyentes establecidas en el artículo 10 de la Ley de Subvenciones de Galicia afectan a la condición de beneficiario de la subvención y deben concurrir en ese eventual beneficiario. En algunos casos son medidas restrictivas de derechos; en otros, tienen un carácter sancionador; o bien se vinculan a determinadas conductas ilícitas, pero siempre deben afectar al beneficiario, es decir, a la persona que deba realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión. Ninguna de ellas es aplicable a menores de edad.

2.- La Orden del 18 de marzo de 2013 por la que se convocan ayudas para la realización de actividades de formación en lenguas extranjeras en el año 2013, destinadas al alumnado de los centros docentes sostenidos con fondos públicos, en régimen de concurrencia competitiva, establece con claridad el carácter personal de estas ayudas, dirigidas a los alumnos y alumnas de distintos niveles de los centros docentes sostenidos con fondos públicos en Galicia para realizar las actividades de formación lingüística durante el año 2013. El artículo 3 señala como beneficiario al alumno o alumna que

cumpla ciertos requisitos académicos relativos a sus calificaciones y requisitos personales (no tener otras ayudas en el mismo curso con la misma finalidad y tener pasaporte y documentos de identificación en vigor). El beneficiario de la ayuda no es la familia, porque la norma no lo establece así (cosa distinta es la configuración que se haga de estas ayudas en los presupuestos, que no puede alterar la naturaleza jurídica de esta prestación, tal como está recogida en la normativa). Es incongruente con esto que el nº 3 de ese artículo exija al beneficiario, en este caso un menor de edad, un requisito que en ningún caso depende de él. Los menores de edad no tienen capacidad de obrar por lo que no pueden estar incursos en ninguna de las prohibiciones establecidas en el artículo 10 de la ley de subvenciones.

En este sentido, los padres y tutores representan a los menores de edad en su interés ya que es una función tuitiva respecto de quien no puede obrar jurídicamente por sí mismo; en ningún caso, la representación legal de los menores puede derivar en la responsabilidad del representado por las consecuencias jurídicas de los actos realizados por sus representantes cuando actúan en su propio nombre (en este caso concreto, en el ámbito del ejercicio de actividades mercantiles o empresariales). Por este motivo, se entiende inadecuada la interpretación que la *consellería* está haciendo del alcance de la representación legal de los menores de edad cuando afirma que el alumnado menor de edad que carece de capacidad plena de obrar y está sometido a la patria potestad de sus progenitores o a la tutela de las personas que la detenten legalmente, ejercerá sus derechos a través de estas personas. Una cosa es que ejerzan sus derechos por medio de los representantes legales y otra que puedan verse privados de derechos por actos propios de sus representantes. Estos no tienen legalmente la condición de beneficiarios de las ayudas, ya que ni son los que deben realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento ni son los que se encuentran en la situación que legitima su concesión. La representación legal de los menores de edad se ejerce exclusivamente en su beneficio y nunca pueden verse perjudicados por los actos de sus representantes realizados en su propio nombre.

3.- Cosa completamente distinta es la responsabilidad en que pueda incurrir el representante legal en la administración de las cantidades de las que el menor representado sea beneficiario, lo que dará lugar, en su caso, a las acciones legales que correspondan. Lo que no parece apropiado ni tiene en cuenta la equidad es excluir a un menor de la posibilidad de ser beneficiario de una acción formativa de carácter personalísimo (el aprendizaje de idiomas), por causas exclusivamente imputables a quien ostenta la patria potestad o la tutela del menor. Nada impide la existencia de otro tipo de controles que garanticen la adecuada inversión de las cantidades recibidas en su objeto propio, según los elementos regulados en la orden de convocatoria, estableciendo las sanciones que correspondan, como el reembolso, en caso de no ser adecuadamente invertidas por los representantes legales de los menores beneficiarios.

Entender lo contrario supone no considerar el interés superior del menor como principio inspirador de toda la normativa, también la educativa, sino hacerle corresponsable de las

medidas limitativas o restrictivas de capacidad impuestas a sus padres o tutores por sus propios actos, y por lo tanto, amparar una injusta extensión subjetiva de las medidas de carácter sancionador o punitivo, contraria a los principios generales del ordenamiento.

Por todo lo anterior, se hizo llegar a la *consellería* la siguiente recomendación:

"Que habida cuenta de la naturaleza de las subvenciones que tienen como finalidad la realización de cursos u otras acciones formativas, bien en lenguas extranjeras o con otra finalidad, dirigidas al alumnado menor de edad, se exceptúe por su normativa reguladora el requisito de no hallarse al corriente en el cumplimiento de los deberes tributarios o frente a la Seguridad Social o tener pendiente de pago alguna otra deuda con la Administración pública de la comunidad autónoma, ya que los beneficiarios de la subvención, en los términos exactos de la ley reguladora, son los alumnos o alumnas que deban realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentren en la situación que legitima su concesión (haber aprobado todo el curso y conseguir una determinada nota mínima en la asignatura de lengua extranjera que se va a perfeccionar en la estancia, en este caso concreto).

En su respuesta, la *consellería* manifestaba literalmente que *"no acepta la interpretación forzada que realiza esa institución para tratar de excepcionar un requisito legal en una convocatoria pública de ayudas. Es cierto que quien realiza la actividad objeto de subvención es el alumnado y que se trata de una actividad formativa voluntaria y de realización personal por parte de este. Sin embargo, las personas que solicitan las ayudas son los padres, madres o tutores del alumnado menor de edad y son sus datos económicos los que determinan la procedencia de conceder o no la ayuda así como el importe de ésta. La hija de la reclamante en queja es, obviamente, la beneficiaria de la actividad porque es quien va a realizarla, pero quien realmente se va a beneficiar de la percepción de la ayuda son sus progenitores o tutores, a raíz de la obtención de la ayuda que van a ver minorados los gastos correspondientes a dicha actividad; por esto deben cumplir el requisito de no incurrir en una prohibición legalmente establecida, requisito que, en ningún caso, esta consellería va excepcionar, por lo que rechaza de plano la recomendación formulada".*

Esta respuesta es incongruente con el criterio aplicado de manera constante por el Ministerio de Educación, Cultura e Deporte en las becas y ayudas que convoca y expuesto de forma indubitada en la Orden *ECI/1815/2005, de 6 de junio por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de becas y ayudas al estudio* en la que se incluye esta excepción. En su apartado según se dispone: *"Requisitos de los beneficiarios: Tendrán la consideración de beneficiarios de las subvenciones a que se refiere la presente Orden los estudiantes o grupos de estudiantes en cualquiera de los siguientes supuestos:*

-Que perciban directamente su importe.

-Que perciban el importe a través de un tercero.

-Que lo obtengan mediante la exención del pago de un determinado precio por un servicio escolar o académico.

-Que se beneficien de una prestación en especie en el marco de una actividad educativa complementaria.

Los beneficiarios de las becas y ayudas al estudio deberán estar matriculados y cursar estudios en centros españoles así como acreditar la concurrencia de la situación socioeconómica y académica, en su caso, o cualquier otro requisito que establezcan las bases de la correspondiente convocatoria.

A los beneficiarios de becas y ayudas al estudio no les serán de aplicación las prohibiciones establecidas en el artículo 13.2 de la Ley General de Subvenciones."

El artículo 13.2 de la Ley General de Subvenciones tiene un contenido sustancialmente idéntico al artículo 10 de la Ley de Subvenciones de Galicia. Una manifestación de este criterio figura en el artículo 3.5 de la *Resolución de 21 de febrero de 2013, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan ayudas para participar en un Programa de Inmersión Lingüística en el verano de 2013*: *"A los beneficiarios de las ayudas convocadas por la presente resolución, no les serán de aplicación las prohibiciones previstas en el artículo 13.2. a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones"*. Esta convocatoria tiene un objeto prácticamente idéntico al de la Orden de 18 de marzo.

Por lo tanto, el propio Ministerio de Educación excepciona reiteradamente este requisito en las becas y ayudas generales. Por ejemplo, en la Resolución *de 13 de agosto de 2013, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan becas de carácter general para el curso académico 2013-2014, para estudiantes que cursen estudios post-obligatorios,* el apartado 4 del artículo 1 señala: "*La condición de beneficiario podrá obtenerse aunque no se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 13.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones".* Al mismo tiempo, en la Resolución *de 26 de marzo de 2012, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan ayudas para participar en un programa de inmersión lingüística en colonias de vacaciones para el verano de 2012*, el artículo 3.5 dispone: *" a los beneficiarios de las ayudas convocadas por la presente Resolución, no les serán de aplicación las prohibiciones previstas en el artículo 13.2.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.*

Es esencial tener en cuenta que la propia Orden ECI prevé lo siguiente: *"Las convocatorias de becas y ayudas al estudio podrán prever que las Comunidades Autónomas, mediante la suscripción de convenios con el Ministerio de Educación y Ciencia, y en los términos establecidos en los mismos, puedan llevar a cabo las funciones*

de tramitación, resolución y pago, así como la inspección, verificación, control y, en su caso, resolución de los recursos administrativos que puedan interponerse". Según este principio de colaboración, carecería de toda justificación que los alumnos de Galicia que soliciten las ayudas convocadas por la *consellería* sean de peor condición que los demás alumnos españoles que se acojan a las convocatorias de becas y ayudas del Ministerio de Educación, y que la propia *consellería* establezca en las bases de sus convocatorias unos criterios de exclusión que no existen en las convocatorias de becas y ayudas al estudio para todo el Estado. Es más, que en las funciones de tramitación, resolución y pago, así como en las de inspección, verificación, control y, en su caso, resolución de los recursos administrativos que se puedan interponer en las convocatorias del Ministerio de Educación, la *consellería* esté aplicando criterios distintos a los que aplica en sus propias convocatorias con idéntico objeto, lo que significaría amparar una eventual discriminación entre el alumnado.

Por esta razón, la *consellería* debería aclarar los motivos por los que en las convocatorias de ayudas para la realización de actividades de formación en lenguas extranjeras en el año 2013, destinadas al alumnado de los centros docentes sostenidos con fondos públicos en Galicia, aplica a los alumnos unas prohibiciones para ser beneficiarios que están expresamente excluidas en las becas y ayudas del Estado.

10. Educación superior

Como ya pusimos de manifiesto en la introducción, el sistema de educación superior atraviesa una difícil etapa de cambios e inestabilidad. En la línea de anteriores informes, conviene advertir que la educación universitaria ha acusado, incluso en su funcionamiento ordinario, los efectos de una financiación claramente insuficiente que, además, ha coincidido con la implantación definitiva de un nuevo marco de referencia, el denominado Plan Bolonia, que para su adecuada puesta en funcionamiento exige una autonomía financiera, unas disponibilidades presupuestarias y un modelo de gestión que las universidades españolas están muy lejos de alcanzar. La crisis económica ha tenido este año un impacto evidente en las dificultades por las que atraviesa el Sistema Universitario de Galicia. Los condicionantes financieros derivados de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2013 y de la Ley 2/2013, del 27 de febrero, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para 2013 han venido a agudizar algunos problemas estructurales de las universidades gallegas.

Desde un punto de vista general, nuestro sistema universitario se enfrenta a los problemas de financiación y gestión derivados de la ampliación —no siempre racional— de centros, campus y universidades de las últimas décadas; a una duplicación incomprensible de centros y titulaciones asumida, en ocasiones, por presiones localistas; a la desproporción entre plazas ofertadas y demanda real en algunos estudios, que no se termina de ajustar; a un cierto exceso en la oferta de cursos de postgrado, algunos de

ellos impartidos en condiciones de dudosa calidad; a fallos en la necesaria coordinación universitaria que eviten la infrautilización de determinados recursos, el desaprovechamiento de la capacidad docente o investigadora, o la falta de especialización y de diferenciación funcional entre las universidades. Un problema no menor es la ineficiencia en los costes que está vinculada a una organización inadecuada de recursos humanos. Aunque las universidades gallegas tienen uno de los crecimientos medios de las plantillas académicas más bajos en el seno de las universidades españolas, no parece haber una estrategia clara para formular la necesaria coexistencia de sus diferentes ámbitos funcionales. Es decir, no parecen haberse equilibrado las necesidades financieras derivadas de la educación, la investigación y la innovación y algunos ámbitos de estas actividades universitarias crecen sacrificando a otros, sin que se alcancen por ello los adecuados niveles de calidad y excelencia.

Por otra parte, la autonomía universitaria ha incurrido a veces en discrecionalidad o improvisación: no parecen haberse definido aún los perfiles que identifiquen a cada una de nuestras universidades entre las más competitivas y especializadas en un determinado sector de actividad; se siguen modificando planes de estudio, algunos implantados hace apenas cuatro o cinco años; se fuerza la continuidad de titulaciones con poca demanda; se ha burocratizado de forma excesiva la gestión universitaria y hay una exagerada profusión de normas internas en las universidades.... La consecuencia es que los esfuerzos no siempre se centran en conseguir niveles de excelencia docente e investigadora, sino en alcanzar, aunque sea artificialmente, ciertos indicadores.

Un marco normativo en permanente cambio tampoco ayuda a estabilizar estas instituciones. El Parlamento de Galicia aprobó la Ley 11/1989, de ordenación del sistema universitario de Galicia, que transformó completamente el panorama de la enseñanza universitaria en nuestra comunidad con la creación de las universidades públicas de A Coruña y de Vigo, en el marco de la entonces vigente Ley orgánica 11/1983, de reforma universitaria. Las tres instituciones integraron el Sistema universitario de Galicia en lo que entonces se consideró un paso decisivo para una enseñanza universitaria de calidad como instrumento de transformación social, basando el modelo en la descentralización y regulando la distribución de los diversos centros universitarios, los ya existentes y los de previsible creación, en un total de siete campus repartidos entre las cuatro provincias: A Coruña, Ferrol, Lugo, Ourense, Pontevedra, Santiago de Compostela y Vigo.

La promulgación de la Ley orgánica 6/2001, de universidades, y su modificación por Ley orgánica 4/2007, hizo necesario que el Parlamento de Galicia completara el *corpus* normativo en materia universitaria, para dar respuesta al mandato del legislador estatal, que dotó a las comunidades autónomas de nuevas competencias de coordinación y gestión. De esta manera, en años sucesivos, el Parlamento de Galicia aprobó la Ley 7/2001, de 2 de julio, de control en materia de creación y reconocimiento de universidades, centros universitarios y autorización de estudios en la Comunidad

Autónoma de Galicia; la Ley 1/2003, de consejos sociales del sistema universitario de Galicia, y la Ley 2/2003, del Consejo Gallego de Universidades.

Este año, el Parlamento aprobó la Ley 6/2013, de 13 de junio, del Sistema Universitario de Galicia, que entró en vigor en el mes de julio. Sobre este marco habrán de hacerse nuevos ajustes, que deben contar también con la cascada de disposiciones estatales que regulan determinados aspectos de estos estudios. Durante todo el año han seguido publicándose acuerdos del Consejo de Ministros por los que se establece el carácter oficial de determinados títulos de grado, *master* y doctor y se inscriben en el Registro de Universidades, Centros y Títulos; el Real Decreto 534/2013, de 12 de julio, modifica los Reales Decretos 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales; 99/2011, de 28 de enero, por el que se regulan las enseñanzas oficiales de doctorado; y 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas; se sigue tratando de ordenar las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudio conducentes a la obtención de los títulos oficiales que habilitan para el ejercicio de profesiones reguladas y de profesiones tituladas.

Los problemas de financiación han generado también un clima de malestar entre los alumnos de educación superior al modificarse, en todo el territorio del Estado, las condiciones económicas para el disfrute de becas Erasmus y una configuración más restrictiva del sistema de becas regulado en el Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013-2014 para enseñanzas post-obligatorias y superiores, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas.

Examinaremos a continuación algunos de los temas de los que nos hemos ocupado dentro de nuestra actividad de supervisión.

A) La confusión sobre la naturaleza de los títulos

En numerosos expedientes de queja que hemos conocido este año está aflorando un gravísimo problema: los cambios acometidos en la estructura de la educación superior han introducido una enorme confusión sobre el alcance y la naturaleza de los títulos expedidos por las universidades y otros centros de educación superior. En algún caso, como sucede con la Universidad de Vigo, esta confusión no ha sido oportunamente clarificada, a pesar de habérselo advertido, ya en el año 2011, en una recomendación y ha tenido efectos muy problemáticos, tanto entre los alumnos de algunos títulos propios como en las escuelas superiores de enseñanzas artísticas. Precisamente sobre la cuestión de los títulos en estas enseñanzas hubo de pronunciarse el Tribunal Supremo al ser

impugnada por algunas universidades la expedición de títulos de grado por las escuelas superiores de enseñanzas artísticas.

En síntesis, el esquema actual de titulaciones de educación superior es el siguiente:

En el Real Decreto 1027/2011 se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES), que es una pieza necesaria para completar el Marco Español de Cualificaciones (MECU). Ambos se relacionan con el Marco Europeo de Cualificaciones (EQF).

El Marco Español de Calificaciones para la Educación Superior se ciñe a las titulaciones correspondientes a la educación superior. Corresponde en sus niveles a los ciclos o niveles 5, 6, 7 y 8 del EQF, completando la correlación entre el Marco Español de Cualificaciones y el Marco Europeo. Existen, por tanto, cuatro niveles:

-Técnico Superior: puede concretarse en los títulos de Técnico Superior de Formación Profesional, Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño o Técnico Deportivo Superior.

-Grado: puede concretarse en los títulos de Graduado o Graduada, expedido por una universidad o el Título Superior en Enseñanzas Artísticas Superiores, expedido por una escuela superior, no adscrita a una universidad. Ambos son equivalentes.

-*Master*: puede ser un *Master* universitario o un *Master* en Enseñanzas Artísticas

-Doctor

El Tribunal Supremo, a través de sus sentencias 299, 320, 321 y 348/2012, resolviendo las demandas interpuestas por algunas universidades, como la de Granada o la de Vigo, anuló los artículos 7.1, 8, 11 y 12, así como la disposición adicional séptima del Real Decreto 1614/2009, del 26 de octubre; es decir, anuló todos los artículos que empleaban el término "grado" o "graduado" para referirse a los títulos de las enseñanzas artísticas superiores. Estas sentencias no discuten la naturaleza de educación superior de las enseñanzas y tampoco su equivalencia a los títulos universitarios de grado, equivalencia en el sentido gramatical de igualdad en el valor y estimación de ambos títulos, tanto en lo académico como para el ejercicio profesional. El fundamento de estas sentencias (tal como se reflejaba en las correspondientes demandas) es el artículo 3.5 de la Ley Orgánica de educación, de 2006, que dispone que constituyen la educación superior en España "la enseñanza universitaria, las enseñanzas artísticas superiores, la formación profesional de grado superior, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior y las enseñanzas deportivas de grado superior". Son las universidades, al amparo de Real Decreto 1393/2007, las que pueden impartir las enseñanzas de grado conducentes a la obtención de los correspondientes títulos oficiales. Por su parte, la disposición adicional

19.1 de la Ley Orgánica de universidades, en redacción dada por la Ley 4/2007, establece una reserva de dicha denominación únicamente para uso exclusivo de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, y expresa que sólo podrá utilizarse la denominación de *universidad*, o las propias de los centros, enseñanzas, títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y órganos unipersonales de gobierno a que se refiere esta Ley, cuando hayan sido autorizadas o reconocidas de acuerdo con lo dispuesto en la misma. Y concluye: "No podrán utilizarse aquellas otras denominaciones que, por su significado, puedan inducir a confusión con aquéllas".

Curiosamente, la ley insistía mucho en evitar confusiones en las denominaciones. En igual sentido, el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales y el Real Decreto 861/2010, de 2 de julio, que lo modifica. La consecuencia es que hay que distinguir entre educación superior y enseñanzas universitarias. Son enseñanzas universitarias las que se imparten por las universidades, a pesar de que no conduzcan a un título oficial, incluidos los títulos propios, los simples cursos de formación o los cursos de experto o especialista. En cambio, la educación superior es un concepto objetivo relativo a cualquier título, diploma o certificado emitido por una institución educativa que acredita haber adquirido un conjunto de resultados del aprendizaje, después de superar satisfactoriamente un programa de formación en una institución legalmente reconocida en el ámbito de la educación superior (cfr. preámbulo del *Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior*). Es necesario trascender, por lo tanto, la idea del título de grado como título único en los estudios superiores de segundo ciclo.

Sobre esta cuestión, hay que poner de manifiesto que en realidad son las universidades las que, en ciertos casos, han hecho una aplicación irregular de la norma que les confiere la habilitación para expedir títulos, amparadas por una legislación confusa y utilizando el principio de autonomía universitaria en un sentido que diverge ampliamente de su propia configuración constitucional. No deja de ser paradójico que las universidades consideren que son las únicas que pueden expedir, en exclusiva, los títulos de grado y ellas mismas estén expidiendo títulos propios —que no tienen carácter oficial ni validez en todo el territorio nacional— y los denominen *Graduado/a universitario*, denominación que, claramente, induce a confusión sobre la naturaleza del título. Sobre esta cuestión hicimos en su día una resolución dirigida a la Universidad de Vigo, referida a la titulación expedida en el marco de los *Estudos Superiores en Deseño Téxtil e Moda de Galiza*, pero no es la única de las universidades españolas que lo ha hecho. Conviene aclarar esta cuestión porque está creando entre los alumnos la percepción de que son víctimas de una publicidad engañosa y puede suponer un grave descrédito para las instituciones universitarias.

Los títulos propios son títulos universitarios pero sólo por el hecho de que los expide una universidad. No son títulos oficiales. En ningún caso pueden equipararse a los grados

universitarios al amparo del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior y en ningún caso los alumnos son graduados universitarios al finalizar los estudios, a pesar de la publicidad que hacen los centros o las direcciones de los títulos propios. Se trata de un supuesto problemático ya que el adjetivo "universitario" se emplea por referencia a la institución que expide el título pero no por el nivel académico y profesional al que se accede con esos estudios, cuestión que, sin embargo, no es de conocimiento general. En algunos casos, es ignorada por los propios alumnos del título propio.

Este tipo de confusiones derivan de los profundos cambios que se ha acometido en la enseñanza superior y que modificaron su estructura, la organización de los estudios, los contenidos y planes de estudios, las cualificaciones profesionales, los títulos... y una larga lista de aspectos propios de estas enseñanzas. El primer dato, y el más elemental, es que nos encontramos ante un nuevo modelo que particulariza los resultados del aprendizaje, y acredita niveles de formación.

Por eso, la confusión alcanza incluso a los títulos de *master*. Se trata de un título de postgrado al que se puede acceder una vez finalizados los estudios de grado. Se entiende por *Master* Oficial el conjunto de enseñanzas regladas de postgrado con validez en todo el territorio nacional y en el Espacio Europeo de Educación Superior que han superado un proceso de elaboración y aprobación conforme a las normas legales dictadas por el Gobierno y las comunidades autónomas (leyes, decretos, órdenes...) reconocido en el marco de las normas y acuerdos del Espacio Europeo de Educación Superior. Para acceder se requiere poseer el grado académico de licenciado, diplomado o equivalente, o de graduado en el nuevo sistema de educación superior.

Junto a estos *master* oficiales, el *master*, como título propio, se refiere a estudios que deben superar un proceso normativo interno más flexible y diversificado (en la propia universidad), pensados para ofrecer un tipo de formación acorde a las demandas de la sociedad, una formación más flexible que ofrezca especialización profesional, académica o actualización de conocimientos acorde a las demandas de "aprendizaje a la carta" (*Life Long Learning*), que propugna el Espacio Europeo de Educación Superior. En teoría, son títulos que han superado a su vez todos los controles normativos y de calidad de una universidad pública. Como norma, requieren poseer el título de grado o su equivalente en las actuales titulaciones (licenciado, arquitecto, ingeniero). En determinados casos se puede acceder con una diplomatura o ingeniería técnica. Sin embargo, no están equiparados. Los *master* oficiales dan acceso al doctorado, los títulos propios no. El *master* oficial se valora como un título oficial de postgrado en oposiciones o concursos de la administración pública, mientras que los títulos propios puntúan como formación continua, y aunque también esto puede variar según la baremación de cada concurso u oposición, siempre será menor en los títulos propios. Los *master* oficiales están reconocidos en todo el territorio de la Unión Europea, no así los *master* propios. En el ámbito de la empresa privada los dos son igual de válidos. También es confuso el alcance de los estudios de "experto universitario" o "especialista universitario".

En el momento de cerrar este informe, el Tribunal Supremo ha publicado una sentencia en la que anula un acuerdo del Consejo de Ministros de abril de 2011 por el que se establece el carácter oficial del título de *Master* en Ingeniería de la Edificación y Construcciones Industriales, otorgado por la Universidad de Vigo, porque su denominación conduce a errores sobres sus efectos profesionales. La resolución de la sección cuarta de la sala tercera del Tribunal Supremo estima un recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos contra ese acuerdo, en tanto que otorga oficialidad a ese título de la Universidad de Vigo. El alto tribunal ha atendido la demanda de los aparejadores y arquitectos técnicos, que advirtieron que el *master* era "contrario a derecho" por vulnerar la disposición adicional 19ª de la LOU y el artículo 10.3 del RD 1393/2007. A la luz de la jurisprudencia existente, el TS hace referencia a la necesidad de la "clara separación de las menciones de arquitectura e ingeniería para evitar eventuales confusiones en la denominación de las respectivas titulaciones". Así, señala que debe acoger la "pretensión anulatoria" de los recurrentes, por lo que se refiere a la denominación del *master* impartido por la Universidad de Vigo.

En definitiva, es imprescindible una amplia difusión del nuevo marco de titulaciones, de la naturaleza, reconocimiento oficial y efectos de cada título y de las posibilidades formativas que conllevan. En el ámbito universitario existe el Registro de Universidades, Centros y Títulos creado por el Real Decreto 1509/2008, de 1 de septiembre, para proporcionar la información más relevante sobre las universidades, centros y los títulos que conforman el sistema universitario español, en el que constan inscritos los nuevos títulos de grado, *master* y doctorado oficiales. Tiene carácter público y de registro administrativo, y ha sido concebido como un instrumento en continua actualización. Junto a él, es preciso que las universidades, en el ámbito de los títulos no oficiales que pueden expedir, y las escuelas superiores utilicen con rigor las denominaciones legalmente adecuadas a la naturaleza de los títulos que expiden.

B) Las enseñanzas artísticas superiores

Un numeroso grupo de alumnos de la Escuela Superior de Conservación y Restauración de Bienes Culturales nos remitieron escritos de queja en los que manifestaban que los alumnos de esta escuela pública de educación superior de los cursos 2010-2011 y 2011-2012 se matricularon en la titulación de “Grado en Conservación y Restauración de Bienes Culturales”. Con posterioridad, como consecuencia de las sentencias del Tribunal Supremo emitidas el 13 de enero de 2012 (por las que se estima en parte la impugnación por la Universidad de Granada del Real Decreto 1614/2009 del 26 de octubre, que estableció la ordenación de las Enseñanzas Artísticas Superiores reguladas por la Ley Orgánica de Educación), se les ofrece una titulación (Título Superior en Conservación y Restauración de Bienes Culturales) que no coincide en denominación ni en categoría con el firmado en la matriculación.

Según los promotores de la queja, dicha sentencia restringe el grado en Conservación y Restauración sólo a centros universitarios, originando una desigualdad entre las titulaciones de la misma disciplina que se ofrecen en el Estado y un agravio comparativo para los alumnos que cursan estudios en las escuelas superiores.

Señalaban que la legislación en vigor (Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación y Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades) así como la proyectada (Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa) reconoce a las escuelas superiores de Conservación y Restauración de Bienes Culturales la posibilidad de adscribirse a una universidad.

A partir de esas circunstancias, tanto el equipo directivo como el consejo escolar, el claustro y los estudiantes reclamaron desde el 15 de marzo de 2012 una entrevista con el *conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* en la cual se pudiera abordar una solución acorde con la norma para poner fin a los problemas de la titulación. Con fecha del 18 de octubre iniciamos las actuaciones oportunas ante la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*, contra la que se dirigían las quejas.

El informe remitido por la administración señala que el artículo 56.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, establece que el alumnado que supere las enseñanzas de conservación y restauración de bienes culturales, obtendrá el Título Superior de Conservación y Restauración de Bienes Culturales, que será equivalente a todos los efectos al título universitario de diplomado o al título de grado equivalente.

Dicho artículo fue desarrollado por el Real Decreto 1614/2009, de 26 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas artísticas superiores reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación. El Tribunal Supremo, a través de sus sentencias 299, 320, 321 y 348/2012, anuló los artículos 7.1, 8, 11 y 12, así como la disposición adicional séptima de dicho Real Decreto 1614/2009, de 26 de octubre; es decir, anuló todos los artículos que empleaban el término "grado" o "graduado" para referirse a los títulos de las enseñanzas artísticas superiores. Estas sentencias no discuten la naturaleza de educación superior de las enseñanzas y tampoco su equivalencia a los títulos universitarios de grado, equivalencia en el sentido gramatical de igualdad en el valor y estimación de ambos títulos, tanto en lo académico como para el ejercicio profesional.

La Ley Orgánica 8/2013, del 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, refuerza el carácter de estas enseñanzas superiores equivalentes al título de grado, al establecer que los alumnos que superen los estudios de enseñanzas artísticas superiores obtendrán el Título Superior que queda incluido a todos los efectos en el nivel 2 del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior, y será equivalente al título universitario de grado. Siempre que la normativa aplicable exija estar en posesión del

título universitario de grado, se entenderá que cumple este requisito quien esté en posesión del correspondiente Título Superior.

Pese a que la posibilidad de adscripción de las escuelas superiores a una de las universidades del Sistema Universitario de Galicia es una previsión recogida en la Ley Orgánica 8/2013, del 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, la *consellería* expresa su voluntad de no renunciar a gestionar las escuelas artísticas superiores, -lo que además, según añade el informe, conllevaría graves inconvenientes, incluso para su profesorado-, sino que seguirá impartiendo estas enseñanzas en el marco que establece la Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa, sin perjuicio de que se puedan convenir fórmulas de colaboración con las universidades para desarrollar estudios de postgrado en este ámbito.

A estos efectos, la *consellería* comunicó que tiene previsto firmar un convenio con la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Galicia (ACSUG), para el seguimiento y la acreditación de las enseñanzas artísticas superiores que se impartan en la Comunidad Autónoma de Galicia, de acuerdo con lo que se establece en el marco europeo de educación superior.

El informe de la administración educativa señala que en España no hay constancia de la existencia de escuelas públicas de conservación y restauración de bienes culturales adscritas a universidades, aunque sí coexisten ambas ofertas en alguna comunidad autónoma.

La Escuela Superior de Conservación y Restauración de Bienes Culturales de Galicia es el único centro que imparte las especialidades de arqueología, escultura y pintura en Galicia, desde su creación en el año 1991, a través del Decreto 352/1991, de 17 de octubre, por el que se crea la Escuela Superior de Conservación y Restauración de Bienes Culturales de Galicia, siendo una de las primeras escuelas de esta modalidad en el conjunto del Estado.

En este curso académico 2013-2014 se está implantando el cuarto curso correspondiente al plan LOE, y la escuela cuenta con un total de 95 alumnos matriculados, y una plantilla de 20 profesores. El alumnado que finalice este curso obtendrá, por primera vez, un título equivalente al grado universitario, ya que la titulación del plan LOGSE, que era el que se venía obteniendo hasta ahora, era equivalente a diplomado universitario.

La regulación de estas enseñanzas para Galicia se realizó a través de la Orden de 30 de septiembre de 2010 por la que se establece el plan de estudios de las enseñanzas artísticas superiores de grado en Conservación y Restauración de Bienes Culturales en la Comunidad Autónoma de Galicia, y se regula el acceso a dichas enseñanzas, y de las Circulares 3/2011, 12/2011, 9/2012 y 5/2013 de la Dirección General de Educación,

Formación Profesional e Innovación Educativa, dictadas para la ordenada implantación progresiva de las mismas.

Así, al estar garantizada la absoluta seguridad jurídica para el alumnado que está cursando estas enseñanzas, la *consellería* expresaba su desacuerdo con la "campaña de desinformación" y las movilizaciones promovidas desde la Escuela Superior de Conservación y Restauración de Bienes Culturales de Galicia, con sede en Pontevedra, respecto de la titulación que obtendrá el alumnado al finalizar el actual curso escolar

El informe termina haciendo una relación de los contactos y reuniones mantenidos entre el *conselleiro* o el director general de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa con distintos colectivos (directores de centros que imparten enseñanzas artísticas superiores y representantes del alumnado de la Escuela Superior de Conservación y Restauración de Bienes Culturales de Galicia) afectados por esta situación.

Tomando en consideración las manifestaciones de los escritos de queja y el informe de la administración cabe concluir que, si bien es cierto que la matrícula de los cursos 2010-2011 y 2011-2012 se realizó en una titulación denominada "Grado en Conservación y Restauración de Bienes Culturales", el obligado cumplimiento de las sentencias firmes del Tribunal Supremo obligó a un cambio en la denominación del título, circunstancia no imputable a la administración educativa gallega. En realidad, ya la Ley Orgánica de Educación se refería al Título Superior en Conservación y Restauración de Bienes Culturales, de manera que la denominación de Grado no se emplea en la ley sino en el Real Decreto 1614/2009.

Resulta absolutamente indiscutible que las enseñanzas artísticas superiores forman parte de la educación superior. La Ley Orgánica 8/2013, del 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa refuerza este criterio al afirmar que el Título Superior queda incluido a todos los efectos en el nivel 2 del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior, y será equivalente al título universitario de grado. Siempre que la normativa aplicable exija estar en posesión del título universitario de Grado, se entenderá que cumple este requisito quien esté en posesión del correspondiente Título Superior".

Las sentencias del Tribunal Supremo no tienen los efectos que se difundieron en los primeros meses de 2012, que incluso alertaban de la exclusión de las enseñanzas artísticas superiores del Espacio Europeo de Educación Superior. Por el contrario, se integran al mismo nivel que los grados en el sistema de certificaciones que permite la movilidad y el reconocimiento internacional de los títulos y de la formación. En los fallos de las sentencias, de casi idéntico contenido, se subraya que las enseñanzas artísticas superiores se enmarcan en el Espacio Europeo de Educación Superior porque "la obtención de estos títulos superiores de enseñanzas artísticas constituyen el primer ciclo, el grado que se exige en el espacio europeo común de educación superior y que conduce a los estudios de postgrado", siendo el título superior equivalente al título universitario

de grado y ello en el sentido gramatical de igualdad en valor y estimación de ambos títulos tanto en lo académico como para el ejercicio profesional.

Por lo tanto, queda clara, en la normativa y en las resoluciones judiciales, la naturaleza de estos estudios y de los títulos que los acreditan. Lo importante no parece ser el hecho de que las escuelas superiores estén o no adscritas a las universidades. Es difícilmente comprensible la pugna judicial entre las universidades y las administraciones educativas para articular "la adecuada diferenciación de la oferta de las enseñanzas artísticas a que se refiere el presente real decreto con la de las enseñanzas universitarias que pudieran pertenecer a ámbitos disciplinares coincidentes con éstas, de tal modo que no se establezcan otros títulos oficiales que sean coincidentes sustancialmente con los títulos de Grado referidos en el art. 8 de este real decreto". En la práctica, al ser ambos títulos equivalentes (el de grado y el título superior) y estar equiparados a efectos académicos y profesionales, parece tratarse de un conflicto formal que no tiene incidencia ni en los niveles formativos ni en la acreditación de las enseñanzas. No existe ninguna desigualdad entre los alumnos y sus títulos salvo la reserva del sustantivo "grado" y el adjetivo "universitario" para los títulos expedidos por las universidades. La denominación es idéntica en los niveles de postgrado (*master*) y doctorado.

En el informe remitido, la administración educativa gallega reitera su decisión de no renunciar a la impartición de estos estudios en las escuelas superiores dependientes de la *consellería*. Es una decisión legítima en el ámbito de sus competencias y de su potestad de autoorganización por lo que, legalmente, no cabe instar a la *consellería* a iniciar un proceso de adscripción a una universidad. Lo importante es que la administración educativa cumpla con su compromiso de hacer el seguimiento y la acreditación de las enseñanzas artísticas superiores que se impartan en la Comunidad Autónoma de Galicia, de acuerdo con lo establecido en el Espacio Europeo de Educación Superior. En este sentido, lo esencial es garantizar el adecuado funcionamiento de los centros, su equipamiento docente, su autonomía o la formación de su profesorado, ajustándose a los estándares propios de la educación superior. El problema no es que las enseñanzas artísticas superiores se regulen en la Ley Orgánica de educación o en la Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa, y no en la Ley Orgánica de universidades, ya que esta norma regula las funciones y régimen jurídico de las universidades desde un punto de vista subjetivo, como instituciones que forman parte de los centros de educación superior junto con las escuelas superiores o determinados institutos superiores. El hecho de regular las enseñanzas artísticas superiores en otra ley no menoscaba su naturaleza. Lo esencial es avanzar en la ordenación de estos estudios desde su verdadero rango, difundiendo ante la sociedad los títulos superiores como títulos equivalentes a los grados universitarios en sus efectos académicos y profesionales; desarrollando una idónea oferta de postgrados; garantizando el estatuto de su profesorado en los niveles docentes e investigadores equiparables al personal docente e investigador universitario y asegurando la autonomía de los centros en el campo propio de la educación superior. Estos son los aspectos que, en adelante, habrá que supervisar, tarea en la que esta institución compromete todo su esfuerzo.

Por lo que respecta al título, los alumnos que finalicen sus estudios en la Escuela Superior de Conservación y Restauración de Bienes Culturales en este curso académico 2013-2014 serán titulados superiores en el nivel 2 del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior con la cualificación necesaria para poder acceder a los estudios de postgrado o iniciar una actividad profesional para la que exija estar en posesión del título universitario de grado, ya que se entenderá que cumple este requisito quien esté en posesión del correspondiente Título Superior. Como sucede con todos los cambios, este tendrá que consolidarse y ser la base de la estima pública y el intenso aprecio de las enseñanzas artísticas como cuna de la creatividad y de múltiples manifestaciones culturales, en el marco que el Espacio Europeo de Educación Superior le reconoce. El problema, sin embargo, es una muestra elocuente de la confusión a que nos referíamos en el apartado anterior.

C) Títulos propios

Un número elevado de quejas se han recibido por problemas surgidos en los títulos propios de la Universidad de Vigo "Graduado Universitario en Detective privado" y "Graduado Universitario en Ciencias Policiales" (expedientes Q/14512/13; Q/14513/13; Q/14630/13; Q/14631/13 a 14646/13; Q/865/14). Aunque estas quejas están aún bajo investigación puesto que la Universidad de Vigo no ha remitido todavía los informes requeridos, consideramos apropiado referirnos a los graves problemas denunciados por los alumnos como otra muestra tangible de un uso inapropiado de la autonomía de las universidades, reconocida en el artículo 34.3 de la Ley Orgánica de universidades, para establecer diplomas y títulos propios, sin carácter oficial ni validez en el territorio nacional. Esta autonomía ha dado lugar, en la práctica, a una amplia discrecionalidad en la naturaleza de los títulos expedidos o en la fijación de las tasas y precios que han de satisfacerse, no siempre sujetos a los adecuados controles. En síntesis, la situación denunciada deriva del problema que venimos comentando.

Algunos títulos expedidos lo han sido como "Graduado Universitario en Ciencias Policiales", título que claramente induce a confusión con los grados universitarios oficiales. Por oficio de 27 de noviembre de 2008, el director general de Ordenación y Calidad del Sistema Universitario de Galicia comunicó al rector de la Universidad de Vigo lo siguiente:

"Se están ofertando por la Universidad de Vigo los títulos no oficiales denominados "Graduado Universitario en Ciencias Policiales" y "Graduado Universitario en Detective Privado".

Se le recuerda que, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional décimo novena de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de universidades, modificada por la Ley Orgánica 4 /2007, de 12 de abril solo podrán emplearse las denominaciones propias

de enseñanzas y títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional cuando hubieran sido autorizadas o reconocidas de acuerdo con lo dispuesto en la misma; tampoco podrán emplearse aquellas otras denominaciones que, por su significado, puedan inducir la confusión con aquellas.

Se le hace notar también que la disposición adicional undécima del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, disposición relativa a los títulos no oficiales, establece que en la expedición de estos títulos, su formato y denominación será realizada de manera que no pueda inducir a confusión con los títulos que se establecen en dicho Real Decreto, entre ellos el de Graduado, recogido en el artículo 9.

Por lo anterior se le requiere para que cese la publicidad y proceda a la modificación de la denominación de los títulos no oficiales de la Universidad de Vigo en "Ciencias Policiales" y "Detective Privado", de manera tal que se elimine la referencia a "Graduado" o "Grado" y no se induzca a confusión con enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales".

A día de hoy, esa denominación continúa vigente en los comunicados oficiales relativos a la extinción de la titulación de la página web de la Universidad de Vigo.

En el caso de los detectives privados, su principal reclamación se centra en la obtención del título intermedio que se les entregaría al haber completado dos de los tres años de estos estudios. Según la titulación con la que se accediese, al completar el segundo año los licenciados obtendrían un *master* en Criminología, los diplomados y quienes acreditasen experiencia en la policía recibirían el título de especialista en Criminología y las personas que accedieran con bachillerato y pruebas de acceso a la universidad tendrían el título de técnico en Criminología. Estos han recibido finalmente un título de "Curso de formación de Técnico en Criminología". La publicidad del título propio no indicaba en ningún momento que se expedirían estos títulos lo que, además, incumple el reglamento de la Universidad. Según este, los cursos de formación no pueden exceder de una carga lectiva de veinte créditos y un año de estudios, mientras que los reclamantes han cursado 123 créditos y dos años de estudios.

Otro de los problemas deriva de los precios de las matrículas cobrados y de las tasas abonadas para la defensa de los "trabajos de fin de carrera", con distintos precios por crédito en hojas de liquidación correspondientes al mismo curso académico; abonando por anticipado las tasas del proyecto, aun antes de haber acreditado la superación de todos los créditos del tercer año. En tres años consecutivos, el *Consello Social* de la Universidad de Vigo estableció tres criterios de gestión económica diferentes, según parece a propuesta del director de la titulación: equiparar las tasas del proyecto de los títulos propios a las de las titulaciones oficiales; declarar la exención de tasas en el título

propio de Detective Privado al estar incluidas en la matrícula de 3º curso y, finalmente, multiplicar los créditos del trabajo por el precio unitario del crédito en la matrícula aislada del trabajo de fin de carrera. Además, los alumnos admitidos para el curso 2005-2006 hubieron de formalizar la matrícula en la titulación completa, los tres cursos, en dos plazos (entre junio y julio de 2005) por importe de 7.500 euros.

Tras el primer año, el curso 2005-2006, la titulación ofertada se desdobló en dos: Ciencias Policiales y Detective Privado, lo que ocasionó nuevos perjuicios a los alumnos matriculados.

La dirección y posterior defensa de estos proyectos finales ha sido también conflictiva, así como la gestión e impartición concreta de estos cursos. En el momento de cerrar este informe, estamos pendientes de que la Universidad de Vigo nos remita toda la información requerida.

D) Los *master* universitarios

Los títulos oficiales de *master* universitario se obtienen tras la superación de las correspondientes enseñanzas que tienen como finalidad la adquisición por el estudiante de una formación avanzada, de carácter especializado o multidisciplinar. Sin embargo, en esta institución hemos conocido numerosas quejas ya desde hace cuatro años sobre casos de irregularidades en la impartición y gestión de estos títulos. Continúan abiertos y en investigación dos expedientes del *master* de Arquitectura del Paisaje Juana de Vega, de las universidades de A Coruña y Santiago de Compostela, en convenio con la Fundación Juana de Vega.

En 2012, iniciamos la investigación por las irregularidades denunciadas por un alumno de la Universidad de Vigo del *master* oficial interuniversitario en Dirección Integrada de Proyectos, especialidad en Sistemas de Información, impartido en el campus de Pontevedra (Q/2033/12 y Q/4098/13). Durante la investigación de los hechos denunciados en el escrito de queja se produjeron diversas situaciones que han ocasionado retrasos en la remisión de la información requerida y una respuesta confusa y no concluyente a la recomendación que esta institución formuló al rectorado de la Universidad de Vigo con fecha de 15 de julio de 2013.

Con carácter previo, queremos insistir en lo que ya se puso de manifiesto en ese escrito remitido desde esta institución el 15 de julio: el procedimiento regulado en la Ley 6/1984, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, tiene por objeto la supervisión de la actividad de la Administración de la comunidad autónoma gallega para garantizar el respeto de los derechos comprendidos en el título I de la Constitución y su sometimiento pleno a la ley y al derecho. En el ejercicio de esta facultad de supervisión, el *Valedor do Pobo*, de oficio o a instancia de parte, podrá iniciar y proseguir cualquier investigación sobre los actos y

resoluciones de la Administración pública de la Comunidad Autónoma y de sus agentes; y los servicios gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa y, en general, cualquier organismo o entidad pública o privada que realice funciones de servicio público y se encuentre sujeta a cualquier tipo de tutela en aquello que afecte a las materias integradas en las competencias de la comunidad autónoma, de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Autonomía de Galicia y la legislación vigente. Las facultades del *Valedor do Pobo* se extenderán a la actividad que realicen los *conselleiros* y cualesquiera autoridades administrativas, funcionarios y agentes que actúen al servicio de la administración de la comunidad autónoma y a sus entes o empresas dependientes. El procedimiento de queja ante esta institución es independiente y tiene una naturaleza absolutamente diferenciada del expediente de responsabilidad patrimonial que se inició a solicitud del interesado y en el que finalmente se desestimó su pretensión indemnizatoria, previo informe del *Consello Consultivo de Galicia.*

Por este motivo, carece de justificación el hecho de que la Universidad de Vigo no respondiera detalladamente a la solicitud de información que se le hizo el 11 de septiembre de 2012, especificando punto por punto las irregularidades denunciadas por el interesado en la impartición del citado *master*. El informe fue requerido nuevamente los días 17 de octubre y 23 de noviembre. Finalmente, el día 3 de diciembre de 2012, la secretaria general de la Universidad de Vigo envía un oficio en el que comunica que se ha abierto un expediente de responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal del servicio público "por lo que es necesario esperar a la resolución de dicho procedimiento para proceder a emitir el correspondiente informe", adjuntando la resolución del rector sobre la apertura del expediente y el nombramiento de instructor. El 21 de diciembre se hizo a la Universidad de Vigo un recordatorio de sus deberes legales, requiriéndole con carácter urgente la remisión del preceptivo informe, en los términos del artículo 22 de la ley reguladora de esta institución. De nuevo, con fecha de 24 de enero de 2013, instamos a la Universidad de Vigo a atender el recordatorio de deberes legales y la necesidad de darle respuesta urgente, apercibiéndole de sus consecuencias.

Con fecha de 7 de febrero, la secretaria general de la universidad remite a esta institución un escrito en el que, supuestamente, se envía la información reiteradamente solicitada. No es así. En ese escrito, la Universidad de Vigo se limita a dar cuenta pormenorizada de una serie de reuniones, escritos e informes que se han cruzado entre el Vicerrectorado de Organización Académica, Profesorado y Titulaciones; el Vicerrectorado de Alumnado, Docencia y Calidad; la directora del Area de Postgrado; el coordinador de la titulación en la Universidad de Vigo; la decana de la Facultad de Ciencias de la Educación y del Deporte; la Comisión Académica del *master* y el propio interesado, y detalla todo lo sucedido hasta el 11 de septiembre de 2012. Recordemos que el primer requerimiento de información se hizo por parte de esta institución ese mismo día. Por lo tanto, la Universidad de Vigo se limitó a informar sobre escritos y reuniones anteriores, pero no aportó la información solicitada sobre las irregularidades denunciadas en la impartición del citado *master* ni

hizo valoración alguna sobre lo sucedido. Esta actitud se refleja también en la respuesta a la recomendación formulada en el mes de julio de 2013 cuyo tenor literal era el siguiente:

> "Que se de adecuada respuesta a las situaciones irregulares denunciadas por el interesado, especificando las medidas que se han adoptado para corregir todas y cada una de las deficiencias comprobadas por la propia Universidad de Vigo en la gestión, coordinación e impartición del *master* universitario en Dirección Integrada de Proyectos—Especialidad Sistemas de Información que se ponen de manifiesto en este escrito; que se concluya en el plazo más breve posible el expediente de responsabilidad patrimonial y se indemnice al interesado por los daños sufridos y, finalmente, que en las sucesivas ediciones del título se extreme la supervisión de los órganos competentes de la Universidad para garantizar la calidad de estos estudios y la estricta observancia de la memoria de verificación aprobada en su día, de modo que en los informes de seguimiento sea establecida su conformidad".

La preceptiva respuesta a esta recomendación tuvo que ser requerida nuevamente el 23 de agosto. El 11 de septiembre, la Universidad de Vigo solicitó un aplazamiento de quince días que le fue tácitamente concedido pues no se remitió escrito alguno en contrario. Finalmente, el 22 de octubre tiene registro de salida de la Universidad de Vigo un escrito recibido en esta institución el día 23 en el que , en síntesis, se comunican los sucesivos trámites a que dio lugar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el interesado, la apertura del expediente el día 6 de noviembre de 2012 y el motivo de los retrasos producidos en su tramitación. Se adjuntan un informe del coordinador de 15 de octubre, el dictamen del *Consello Consultivo* y la resolución rectoral que pone fin al citado expediente.

Por parte de esta institución, en la tramitación de este expediente de queja, se procedió al análisis detenido de toda la información pertinente, que incluía la memoria de verificación del título, los horarios de impartición de las materias según la memoria; los horarios establecidos en el calendario de impartición de cada curso académico; el cuadro docente oficial; los profesores que efectivamente impartieron las distintas asignaturas; el informe de seguimiento de la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Galicia, el correo electrónico remitido por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación; los escritos del Vicerrectorado de Alumnado, Docencia y Calidad reconociendo explícitamente las deficiencias e irregularidades producidas e instando su corrección; los correos electrónicos enviados y recibidos por el promotor de la queja al coordinador del *master* en la Universidad de Vigo, a la decana de la Facultad de Ciencias de la Educación y del Deporte, al profesor designado para la tutoría de su trabajo de fin de *master*, a los vicerrectores afectados...; los escritos remitidos por el coordinador de la Universidad de Vigo a la Comisión Académica del *master*; la respuesta de esta comisión académica en la que, literalmente, "muestra su sorpresa y malestar al Sr. coordinador de la Universidad de Vigo ante el tratamiento del caso, por cuanto el Vicerrectorado de Alumnado, Docencia y Calidad de la Universidad de Vigo reitera peticiones y parece ignorar todas las acciones expuestas y las actuaciones del profesorado del *master*,

sumamente implicado y preocupado por la mejora del título"; el dictamen adoptado por el *Consello Consultivo* en el expediente y, particularmente, la propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial remitida en julio de 2013 por el instructor al rector recogiendo en los antecedentes y hechos los distintos motivos en los que el interesado basa su reclamación.

El riesgo principal de este expediente es que su complejidad material, la tramitación casi en paralelo de varios procedimientos distintos —el expediente de responsabilidad patrimonial, su trámite de instrucción por parte de la Universidad y el informe preceptivo del *Consello Consultivo de Galicia*; la queja ante esta institución; la actividad revisora de los propios órganos universitarios ante las reclamaciones presentadas...—; el volumen ingente de la documentación aportada y el transcurso de un período prolongado de tiempo desde que los hechos tuvieron lugar consiga el efecto pernicioso de oscurecer el fondo del problema. Y el fondo es que en todas las instancias en las que se han ido examinando las denuncias formuladas por el promotor de la queja se ha concluido la veracidad de las mismas y la gravedad de algunos de los hechos puestos de manifiesto en esas denuncias. El elemento decisivo no es que el expediente de responsabilidad patrimonial haya concluido que no hay un daño material indemnizable porque no es posible cuantificar económicamente los perjuicios causados, sino que tanto esta institución como los miembros del equipo de gobierno de la Universidad de Vigo que conocieron los hechos, el instructor del expediente y el *Consello Consultivo* han constatado nítidamente las irregularidades producidas, algunas de ellas de extrema gravedad en este contexto.

Dejando al margen el objeto propio del expediente de responsabilidad patrimonial, que es determinar la existencia de una lesión patrimonial indemnizable, y centrándose en el ejercicio de la facultad supervisora de esta institución, no cabe más que concluir, del mismo modo que lo hace el instructor en su propuesta de resolución y el *Consello Consultivo* en su dictamen, que es insoslayable promover actuaciones internas en orden al esclarecimiento de los hechos y de las personas responsables y a la adopción de medidas de todo tipo que imposibiliten nuevas convocatorias de cursos de postgrado-*master* sin que se haya asegurado su funcionamiento y desenvolvimiento normal y regular. Esto es lo que el rectorado de la Universidad de Vigo no parece haber conseguido de modo efectivo, dejando su resolución en manos del coordinador del *master*. Esta institución no alcanza a comprender el sentido del escrito entregado al coordinador de la Universidad de Vigo por parte de la Comisión Académica del *master* el día 11 de octubre, en qué han consistido esas supuestas medidas de mejora que ya se han adoptado y que no se detallan explícitamente en ninguna parte. Menos comprensible aún es el escrito remitido por el coordinador de la Universidad de Vigo el 15 de octubre de 2013 en respuesta a la solicitud de informe del Vicerrector de Alumnado, Docencia y Calidad de la Universidad de Vigo, de 30 de septiembre de 2013, sobre las medidas tomadas desde la coordinación del *master* interuniversitario en Dirección Integrada de Proyectos para corregir las irregularidades denunciadas. El coordinador, refiriéndose al escrito de la comisión académica del día 11, dice que se ha elaborado un informe a petición suya para

ser remitido al Vicerrector de Alumnado, Docencia y Calidad (Universidad de Vigo), en el cual nuevamente se informa de las distintas medidas tomadas. En ese escrito no solo no se informa de ninguna medida en concreto, aludiendo genéricamente a ellas, sino que se protesta por un supuesto conflicto de competencias y responsabilidades, manifestando de forma críptica que "la resolución de problemáticas que afectan a la coordinación y organización general de las titulaciones universitarias en el Sistema Universitario de Galicia exceden de su ámbito de competencia y de su capacidad para la adopción y ejecución de medidas".

La propuesta de resolución del instructor es concluyente, aún habiendo dejado al margen de su investigación varios aspectos muy relevantes de la denuncia formulada por el interesado sobre los que no hay pronunciamiento expreso; en particular, las cuestiones relacionadas con el profesorado, como la investigación de todo lo ocurrido durante el acto de defensa del trabajo de fin de *master*, incluido el tono empleado por algún miembro del tribunal que mostró, según numerosos testimonios escritos de otros alumnos, una clara animadversión hacia el promotor de la queja; o la actuación de una profesora del *master*, instando a un grupo de ocho alumnos del *master* a firmar un escrito para que se proceda a abrir un expediente al promotor de la queja, después de haber puesto éste de manifiesto el plagio de 119 diapositivas en una presentación. Estos extremos fueron objeto de requerimiento de informe en el expediente de queja D.3.Q/4098/13 y aún no han sido respondidos.

De toda la documentación obrante en el expediente cabe concluir que la Universidad de Vigo no ha sido contundente para corregir de forma definitiva los problemas creados: no se ha respondido al interesado sobre la documentación solicitada; no se ha corregido el notable desajuste de horas lectivas entre las indicadas en la memoria y las efectivamente impartidas, de acuerdo con el calendario oficial del *master*, más de un tercio del total. A día de hoy, por ejemplo, sigue sin haber coincidencia entre el profesorado de la memoria, la relación de profesores publicada en la *web* y el que imparte efectivamente la docencia; no se ha señalado fecha y hora para la revisión de la calificación del trabajo de fin de *master*; no se ha explicado porqué se aplicó la normativa prevista para los trabajos de fin de grado; nada se ha investigado sobre el supuesto plagio de la presentación hecha por una profesora del *master* sin dar a conocer la verdadera autoría del material expuesto en clase y presentado como propio; nada se ha explicado ni justificado sobre el hecho de que el trabajo de fin de *master* fuera entregado a profesionales ajenos a la comisión evaluadora para que asesorasen a uno de los miembros de dicha comisión sobre la calificación que debería otorgarse, no constando normativamente de forma expresa, puesto que no hay reglamento sobre el trabajo de fin de *master*, la posibilidad de que, dada la especificidad o especialización de ciertos trabajos, hubiera expertos externos que pudieran asesorar a la comisión.

A día de hoy, no se ha asumido la responsabilidad de las siguientes irregularidades que han sido comprobadas:

-que las guías docentes no hubieran sido publicadas con carácter previo al proceso de matrícula

-que dejaran de impartirse 118 horas de docencia presencial previstas en la memoria

-que en la preparación del trabajo de fin de *master* los alumnos no recibieran ninguna de las 15 horas presenciales previstas en la memoria

-que, revisadas las guías docentes y la metodología de evaluación prevista en éstas y en la memoria, no se respetara el sistema de evaluación previsto y publicado, ni siquiera las propias condiciones señaladas en las guías docentes. Además, tal como manifiesta el reclamante: "faltando 15 días para la primera convocatoria de exámenes, los alumnos no disponían de información sobre la hora de realización de los mismos, del tiempo estimado para su realización, del formato, de los resultados de la evaluación continua, de los alumnos que deberían presentarse a ellos...”

-que no se hayan tomado medidas contra el responsable o los responsables de que no se suministraran los materiales y recursos para el aprendizaje establecidos en la memoria, ni se señalaran los horarios de tutorías

-nada se explica sobre la confusa situación creada sobre un derecho académico del alumno como es la adecuada designación de tutor del trabajo de fin de *master* ni sobre lo ocurrido con el tutor finalmente propuesto. Hay que recordar que, con fecha de 12 de julio de 2012, el coordinador de la Universidad de Vigo remite un escrito en el que se recogen, entre otras afirmaciones, que la defensa del trabajo de fin de *master* fue realizada en la sede del *master* en la Universidad de A Coruña, siguiendo estrictamente la guía y el reglamento elaborados para tal fin y aprobados por las respectivas Juntas de Centro de las Universidades implicadas, al amparo del convenio firmado por los rectores; nada se explica sobre el hecho de que el reglamento aplicado fuera, en realidad, el de los trabajos de fin de grado y que no hubiera una normativa propia para la defensa del trabajo de fin de *master* ni se explica el hecho de que el alumno fuera obligado a defender el trabajo de fin de *master* en una universidad distinta de la del centro de adscripción, en contra del criterio manifestado expresamente y por escrito por el jefe de la sección de Postgrado y Formación Continua de la Universidad de Vigo que reconocía el derecho a examinarse en la universidad en la que se hubiera matriculado.

-en ese mismo escrito se dice que el tribunal dirigió al tutor académico recomendaciones para mejorar el trabajo de fin de *master* y su posterior evaluación y que tuvo lugar la correspondiente revisión. Esto no es cierto. Por otra parte, no se ha aclarado la responsabilidad del tutor del trabajo de fin de *master* al dar su aprobación a la defensa de un trabajo que la comisión evaluadora suspendió ni los problemas habidos con el tutor del mismo.

No ha sido asumida, en fin, la responsabilidad de que este *master* no tenga la conformidad de la ACSUG en ninguno de los apartados del informe de seguimiento.

Por estas razones, se consideró insuficiente la respuesta dada por la Universidad de Vigo a la resolución de esta institución y se le recordó lo previsto en el artículo 32 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo ante estas situaciones.

E) Financiación del Sistema Universitario de Galicia

Entre las quejas más numerosas destacan en este ámbito las presentadas por 294 miembros de la comunidad universitaria. Una síntesis de las situaciones que denunciaban los escritos de queja, dejando al margen concretas problemáticas individuales, es la siguiente:

-el incumplimiento, por parte de la *Xunta de Galicia*, del compromiso de financiación de las universidades públicas acordado en el Plan de Financiación del Sistema Universitario de Galicia 2011-2015.

-la falta de ejecución de los presupuestos previstos para actividades de investigación, que sólo alcanzarían un 30% del total.

-la vulneración del principio de autonomía universitaria con sucesivos requerimientos y directrices que constituyen auténticas vías de hecho incumpliendo la exigencia de sometimiento pleno a la ley de la Administración (artículo 103 CE) y que superan su ámbito competencial.

-los recortes salariales aplicados al personal de las universidades públicas, que siguen las determinaciones fijadas por los *Criterios interpretativos sobre el ajuste retributivo de las entidades integrantes del SUG*, documento que no tiene el carácter de una instrucción interna por dirigirse a otras administraciones, las universitarias, ni tiene el carácter de un reglamento autonómico ya que ni en la forma ni en el procedimiento de elaboración reviste este carácter.

-las indicaciones para los recortes retributivos, que invaden componentes salariales de fijación estatal (p.ej., el complemento específico del personal docente e investigador funcionario, art. 26 de la Ley de Presupuestos del Estado para 2013) e incumplen el principio de igualdad en el sostenimiento de los gastos públicos (art. 31 de la Constitución española) al fijar recortes en complementos de productividad que sólo tiene una parte del personal, además de violar lo dispuesto en los convenios colectivos.

-el hecho de que la *Xunta de Galicia* vulnera la autonomía universitaria al estar sometiendo a autorización no solo los costes de personal o la verificación del cumplimiento de la tasa de reposición de efectivos, sino las plazas concretas que pueden ser convocadas por las universidades con la imposición de criterios para la selección de plazas que claramente invaden el espacio de autonomía universitaria y están desprovistos también de carácter normativo.

En algunas quejas se refleja también el desacuerdo con las reducciones de presupuestos de las universidades del Sistema Universitario de Galicia. En estas quejas se indica literalmente:

-que los recortes impiden la continuidad de muchas actividades docentes, reduciendo gravemente su calidad (supresión de prácticas, materias impartidas por profesorado afín, masificación, grupos sin profesorado...) y afectan a las actividades investigadoras (reducción o despido de personal en proyectos, supresión de suscripción a publicaciones científicas, reducción abrupta de la compra de libros, falta de fondos para laboratorios)

- un recorte del sistema de becas que impide el acceso a la universidad a jóvenes de clase trabajadora, con una selección económica del alumnado

- la eliminación de titulaciones, poniendo en riesgo una oferta universitaria completa en Galicia y el mantenimiento de titulaciones necesarias para el desarrollo social y cultural

-la parálisis a la que la *Xunta de Galicia* somete a las universidades, con medidas de intervención y autorización de personal que ponen en la cuerda floja la actividad académica

-un recorte gravísimo de personal por la tasa de reposición de efectivos que sitúa en la precariedad más absoluta a muchos y muchas de nuestros compañeros, impidiendo la renovación de la plantilla y anulando la promoción profesional

-los sucesivos recortes salariales que han provocado una pérdida de poder adquisitivo, como media, del 20%.

-el ataque a la calidad del SUG con medidas como los recortes salariales en los complementos que premian la excelencia docente e investigadora penalizando al profesorado con más dedicación

-el "maquillaje presupuestario" que incluye en los presupuestos fondos de investigación que en los últimos años apenas se ejecutan en un 30%."

Sobre estas cuestiones pedimos informes a la Universidad de Santiago de Compostela, a la *Consellería de Facenda* y a la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*, en su Secretaría General de Universidades.

Tras analizar toda la información aportada, formulamos en su día una recomendación a la Universidad de Santiago de Compostela cuyo contenido se recoge en apartado IV relativo a las resoluciones del Valedor do Pobo en esta área.

En un sentido análogo, algunos investigadores contratados con cargo a proyectos de investigación nacionales e internacionales (expedientes Q/3768/13; Q/4001/13; Q/4042/13; Q/4187/13; y Q/12463/13) nos trasladaron su desacuerdo con la forma en la que la Universidad de Santiago de Compostela estaba aplicando las reducciones salariales, afectando, en su caso, al único componente de sus nóminas, el llamado sueldo de investigación, que no es en modo alguno un complemento retributivo autonómico —los únicos sobre los que se puede aplicar legalmente la reducción—, sino que se fija en atención a las cantidades finalistas que figuran para la contratación de personal investigador en las memorias económicas de los proyectos financiados.

La Dirección General de Planificación y Presupuestos de la *Consellería de Facenda*, con motivo de la tramitación de estas quejas sobre los criterios de aplicación de los ajustes salariales, emitía informe en relación con los fundamentos o motivación de la medida prevista en el artículo 37 de la Ley 2/2013 de presupuestos generales de la comunidad autónoma. De este informe, destacamos el contenido siguiente:

En cuanto a su competencia, el artículo 31 del Estatuto de Autonomía de Galicia le atribuye a la comunidad autónoma la competencia plena para regular y administrar la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución Española y en las leyes orgánicas que lo desarrollen, es decir, respetando la autonomía universitaria y las disposiciones básicas de la Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades.

Por su parte, el artículo 53 de la misma norma determina que le corresponde a la *Xunta de Galicia* la elaboración y aplicación del presupuesto de la comunidad autónoma y al Parlamento su examen, enmienda, aprobación y control.

Según señala el informe de la *consellería*, la exposición de motivos de la Ley 2/2013, del 27 de febrero, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para 2013, fundamenta en la situación económica nacional e internacional en el momento de la elaboración de los presupuestos, la necesidad de continuar con la racionalización del

gasto público iniciada a mediados de 2009, de que el ajuste se realice fundamentalmente en el gasto de carácter improductivo y, por último, por no ser suficiente el ajuste anterior debido al escaso margen existente en los presupuestos, de que ese ajuste se debe complementar con un esfuerzo en materia de personal. Este esfuerzo se concreta en un ajuste retributivo establecido de acuerdo con los principios de universalidad, equidad y progresividad y se configura como una reducción que resulta de aplicar a las retribuciones íntegras un porcentaje equivalente al que se obtiene de acuerdo con lo establecido en el artículo 21.1 d) de la Ley 2/2013 para el personal funcionario. Los motivos de la medida obedecen a la necesidad de mantener la sostenibilidad de las cuentas públicas en un escenario de reducción del objetivo de déficit, lo que obliga a mantener los niveles retributivos hasta que se consigan ingresos en términos semejantes al momento en el que se incorporaron las pagas adicionales del complemento específico en los meses de junio y diciembre.

En cuanto al ámbito de aplicación de las medidas en materia de personal, el Título II de la Ley 2/2013 establece un ajuste retributivo que tiene carácter progresivo, ya que se obtiene de aplicar un porcentaje a las retribuciones íntegras, y que afecta, de forma universal e igualitaria, a todo el personal al servicio del sector público de la Comunidad Autónoma de Galicia definido en el artículo 13.6 de la propia ley, entre el que se incluyen las entidades del Sistema Universitario de Galicia. El carácter universal e igualitario de la medida obliga a la administración autonómica a aplicarla a todo el personal, con independencia del carácter de los fondos con que se financien las relaciones laborales concretas.

Para las universidades, el ámbito de aplicación del ajuste se define efectivamente en el artículo 37.2 de la Ley 2/2013, que determina que afecta a todo el personal al servicio de las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia, independientemente de la relación laboral que tengan y de la aplicación presupuestaria con la que se financie la mencionada relación laboral. Es decir, a todo el personal que mantenga una relación laboral que se financie a través del presupuesto de una de las entidades del Sistema Universitario de Galicia. En el campo investigador, la medida sólo excluye al personal en formación investigador al que se refiere la disposición transitoria de la Ley 14/2011, de la ciencia, la tecnología y la innovación, que no mantiene una relación laboral con la universidad, por encontrarse en una situación jurídica de beca.

En cuanto a los límites para aplicar las medidas de ajuste, el informe manifiesta que el artículo 37.3 de la Ley 2/2013 establece que el ajuste se acordará al amparo de las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia; por eso, el propio artículo excluye de la aplicación del ajuste los conceptos retributivos cuya regulación sea de competencia estatal y, por supuesto, con respeto a la autonomía universitaria consagrado en el artículo 27 de la Constitución española y regulada en la Ley orgánica 6/2001, de universidades. En el marco de esta normativa actuó la Universidad de Santiago de Compostela, primero, negociando con la mesa conjunta de negociación sindical la forma de practicar el ajuste y,

después, adoptando las medidas internas para practicarlo dentro del margen concedido por la ley.

Con anterioridad a la recepción de las quejas referentes a la financiación de las universidades, también requerimos y recibimos informe de la Universidad de Santiago de Compostela sobre las reducciones salariales al personal de la universidad, con motivo de la tramitación de expedientes de queja presentados por investigadores con contratos por obra y servicio determinado retribuidos con cargo a fondos de investigación de proyectos financiados en procedimientos de concurrencia competitiva. La Universidad de Santiago de Compostela había manifestado que la Ley 2/2013, de 27 de febrero, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013 dedica en el Título II, "Gastos de personal", el capítulo II a las Universidades, y establece en el artículo 37 los costes de personal de las universidades de Galicia, autorizando el límite máximo en miles de euros, fijando para la Universidad de Santiago de Compostela, en miles de euros, una masa salarial de 127.777,91 y cargas sociales de 16.188,21 hasta un total de 143.966.120 millones de euros.

En el apartado 2 de este mismo artículo 37 señala que las retribuciones del personal al servicio de las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia se reducirán en un porcentaje equivalente al obtenido de la aplicación de lo indicado en la letra d) del párrafo 1 del artículo 21 de la ley (...). Desde la entrada en vigor de la Ley de presupuestos de Galicia para el año 2013, la Universidad de Santiago de Compostela está recibiendo mensualmente aportaciones de la *Xunta de Galicia* para retribuir a su personal con la reducción resultante de la aplicación del artículo 37.

El informe de la Universidad de Santiago de Compostela señala que, estando en desacuerdo, manifestado ya desde que tuvo conocimiento del borrador de los presupuestos para el año 2013, procedió a la reducción salarial del personal a su servicio por imperativo legal. En el marco de la negociación con la mesa conjunta de negociación sindical, la Universidad de Santiago de Compostela propuso no aplicar esta reducción al personal con una retribución de hasta 13.551,29 (1,5 del salario mínimo interprofesional) al igual que se recogía en el artículo 22.6 del Real Decreto-Ley 20/2012, del 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, que supuso la supresión de la paga extraordinaria correspondiente a diciembre de 2012.

A la vista del contenido de los informes y del fundamento normativo de los ajustes salariales, conviene hacer las siguientes consideraciones. Esta institución ha manifestado ya en varias ocasiones que no está en tela de juicio la necesidad de equilibrar las cuentas públicas y corregir el déficit fiscal (al margen de que no se haya esclarecido la responsabilidad en el desequilibrio del gasto público que se encuentra en el origen de esta situación). El problema fundamental es determinar si los ajustes se están practicando con criterios de equidad y proporcionalidad. Y, sobre todo, el impacto que determinadas medidas que responden a una situación económica adversa coyuntural pueden tener

sobre sectores de actividad o productivos que requieren largos períodos de estabilidad para obtener resultados significativos. La investigación científica es uno de esos campos, y la forma en la que se está procediendo con las políticas públicas en este campo condenan a nuestro país a una situación de prolongada dependencia científica y tecnológica y a la pérdida de ingentes fondos públicos invertidos en la formación de los científicos y de su cualificación.

En el caso de las quejas sobre las reducciones salariales de los investigadores contratados con cargo a proyectos de investigación, la cuestión que debe ser analizada es la forma concreta en la que se practicaron esas reducciones y sobre qué conceptos retributivos.

Desde el punto de vista objetivo, existen también varios criterios que modalizan el alcance del artículo 37.2 de la citada ley de presupuestos. A pesar de que la norma declara que la reducción será aplicable en un porcentaje de las retribuciones anuales íntegras, dicha reducción no podrá afectar a los conceptos retributivos cuya regulación sea de competencia estatal, es decir, el sueldo y los trienios (cfr. Título III de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013). Por tanto, tendrá que practicarse sobre los conceptos retributivos autonómicos que en el caso del personal al servicio de las universidades públicas son muy diversos: junto al complemento de destino y al complemento específico existen los complementos de reconocimiento de la labor docente, el complemento de reconocimiento de la labor investigadora, el complemento de reconocimiento de excelencia curricular o el reconocimiento por cargos de gestión. Los principales problemas que encontramos en los contratos de investigadores financiados con cargo a proyectos se exponen a continuación.

En sentido estricto, este tipo de investigadores tiene, por lo general, un único concepto retributivo en nómina llamado sueldo de investigación, que percibe en catorce pagas de la misma cuantía. No tiene ningún tipo de complementos, ni se les reconoce antigüedad. Por tanto, no puede hablarse, en sentido técnico, de conceptos retributivos de fijación estatal ya que no perciben el sueldo base establecido para el resto de la función pública, ni los trienios. Pero tampoco puede hablarse de conceptos retributivos de fijación autonómica ya que no perciben ninguno de ellos. El sueldo de investigación es fijado por el investigador principal del proyecto en función de las aportaciones que tenga el capítulo de personal del proyecto de investigación. Se trata de una cantidad muy variable ya que viene determinada, además de por los fondos disponibles del proyecto, por el perfil del investigador, por las tareas encomendadas, por la dedicación efectiva al proyecto y por otras contingencias del puesto de trabajo. No hay más conceptos retributivos que configuren la nómina de estos investigadores.

Por lo tanto, podría atentar contra el principio de equidad tributaria darle a este colectivo el mismo trato fiscal que al resto del personal al servicio de las universidades (personal docente e investigador funcionario y contratado y personal de administración y servicios funcionario y laboral fijo) ya que la carga tributaria no recae sobre idénticos conceptos. La

propia ley excluye la aplicación del ajuste sobre el sueldo base, por ser un concepto tributario de fijación estatal. Sin embargo, este colectivo de trabajadores asume el esfuerzo fiscal íntegramente sobre su sueldo porque es el único concepto por el que perciben retribución. A pesar de que la administración defiende el carácter universal e igualitario del esfuerzo, esa igualdad es solo aparente ya que la distribución de la carga fiscal no parte de condiciones iguales. Es decir, al configurarse el ajuste como un porcentaje de las retribuciones íntegras anuales, se crea la apariencia de una distribución progresiva e igualitaria del esfuerzo fiscal en función de la capacidad económica, pero lo cierto es que resulta extremadamente poco equitativo ya que los elementos objetivos de determinación de los ingresos son absolutamente diferentes. En el caso del personal funcionario y laboral del capítulo I de los presupuestos de la universidad, los ajustes afectan, en su caso, a las pagas adicionales del complemento específico de los meses de junio y diciembre (cuando se perciban, si es el caso); al IPC gallego; al complemento de productividad y a los demás complementos retributivos autonómicos (reconocimiento a la labor docente, a la labor investigadora, por los cargos de gestión y a la excelencia curricular docente e investigadora).

En cambio, en el caso de los investigadores contratados con cargo a proyectos, la reducción salarial afecta íntegramente al sueldo, y de manera más intensa porque no se les reconoce ningún tipo de complemento específico por lo que tampoco tienen paga adicional de este complemento en las pagas de junio y diciembre.

Por otra parte, se ve afectado también el principio de eficiencia ya que las cuantías resultantes de la reducción no repercuten en la reducción de la deuda pública y revierten necesariamente en los fondos del proyecto al tratarse de aportaciones finalistas. Es cierto que tales fondos se contabilizan en los presupuestos de la universidad, que es el órgano que administra su inversión, pero son cantidades diferenciadas de las aportaciones mensuales que la universidad recibe de la *Xunta de Galicia* para retribuir a su personal, que se obtienen ya con la reducción bruta aplicada sobre el conjunto de la masa salarial. Por el contrario, hay que recordar que los fondos de los proyectos de investigación no derivan de los presupuestos generales sino de convocatorias de concurrencia competitiva en función de los méritos del equipo de investigación y que su origen es diverso: convocatorias públicas nacionales o internacionales de financiación competitiva de proyectos, o bien mediante contratos con empresas u organismos. Sus cuantías son fijas, sus gastos están predeterminados en la memoria económica del proyecto (equipamiento, gastos específicos de laboratorio, fondos bibliográficos, inscripción en congresos...) y figuran en partidas presupuestarias diferentes dentro del capítulo VI del presupuesto universitario, contra las que se hacen efectivos los salarios del personal contratado.

Resulta también disfuncional la situación producida respecto de los eventuales investigadores en formación que son retribuidos mediante becas asociadas a proyectos y a los que, a pesar de que los fondos provengan de la misma partida presupuestaria y del mismo proyecto de investigación, al no mantener una relación laboral con la universidad, por encontrarse en una situación jurídica de beca, están excluidos de la reducción.

Hay que mencionar también que en los criterios interpretativos sobre el ajuste retributivo de las entidades integrantes del sistema universitario de Galicia previsto en los artículos 37 y 38 de la Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013 se señala de manera expresa los problemas que la aplicación del ajuste tiene sobre el distinto tipo de personal al servicio de las universidades y, en concreto, a las disfunciones a que puede dar lugar el ajuste sobre los complementos autonómicos en el caso del personal docente e investigador funcionario. Pero no es la única disfunción ya que el caso del colectivo que nos ocupa es aún más problemático.

Desde el punto de vista del ámbito subjetivo, la Ley 2/2013 de presupuestos establece con claridad en el artículo 37.2 que el ajuste retributivo afecta a todo el personal al servicio de las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia, independientemente de la relación laboral que tengan y de la aplicación presupuestaria con la que se financie la mencionada relación laboral. Esta cláusula, que parece tener un alcance universal, admite, en la práctica, varias excepciones. Es un hecho evidente la existencia de diversos regímenes retributivos y todos ellos están detallados con claridad en la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, texto consolidado de 30 de octubre de 2013, que regula los gastos de personal en atención al régimen retributivo de cada sector y se refiere al personal laboral del sector público en el artículo 27 estableciendo varias particularidades, incluso la del personal no sujeto a convenio colectivo, cuyas retribuciones vengan determinadas en todo o en parte mediante contrato individual, estableciendo el deber de comunicar las retribuciones satisfechas y devengadas durante 2012 al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a través de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, pero manteniendo la singularidad de su retribución.

Por otra parte, en el marco de negociación con la mesa conjunta de negociación sindical, la Universidad de Santiago de Compostela acordó que no se aplicara la reducción al personal con una retribución inferior a 13.551,29 (1,5 del salario mínimo interprofesional), de forma que sólo aplicó la reducción salarial en aquellos contratos vinculados a la universidad por una relación laboral con retribuciones superiores 1,5 veces al salario mínimo interprofesional.

Por esta razón, consideramos que, al igual que se propuso en su día por parte de la Dirección General de Planificación y Presupuestos una aplicación modalizada de la reducción salarial según los regímenes retributivos (personal funcionario docente e investigador, personal docente e investigador contratado, personal docente e investigador vinculado al SERGAS y personal de administración y servicios funcionario y laboral, acordando los conceptos retributivos sobre los que se aplicaría el ajuste de sus retribuciones y la prelación entre ellos), hay que distinguir entre el personal investigador en función de las particularidades de su retribución y de su relación laboral. Como ya dijimos, el colectivo de investigadores está siendo, en estos momentos, uno de lo que padece de manera más intensa las consecuencias de la falta de financiación, lo que repercute en la pérdida de talento y formación, y en la precariedad de los propios

proyectos por falta de continuidad. En su día, la *Dirección Xeral da Función Pública*, la *Secretaría Xeral de Universidades* y la *Asesoría Xurídica Xeral* de la comunidad autónoma, descartaron la opción propuesta por las universidades de aplicar la reducción retributiva sobre el conjunto de las retribuciones, mediante un concepto general reductor de la nómina, sin tener que afectar a cada uno de los elementos retributivos de forma individualizada, calculándose así la reducción salarial sobre el montante retributivo bruto de cada empleado público. Esta opción no se consideró aceptable por considerar que en el fondo afectaba a conceptos retributivos de competencia estatal para el personal docente e investigador funcionario. Del mismo modo, se puede entender que, en el caso de los investigadores contratados con cargo a proyectos de investigación, la reducción aplicada íntegramente sobre el sueldo de investigación está afectando a un elemento retributivo que no puede ser considerado como un complemento autonómico.

Como conclusión de la correspondiente investigación y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, por nuestra parte formulamos a la Universidad de Santiago de Compostela dos recomendaciones con fecha de 18 y de 27 de diciembre, que se recogen literalmente en el apartado IV de este informe.

Dando cumplimiento al deber establecido en el artículo 32.2 de la citada Ley, el rector de la Universidad de Santiago de Compostela respondió a las resoluciones que se le hicieron llegar, y en esa respuesta señala:

"Precisamente, atendiendo a los principios de equidad y proporcionalidad, la Universidad de Santiago de Compostela está aplicando los ajustes necesarios con reducción de las retribuciones de los diversos colectivos que integran su personal, con la complejidad y dificultad que implica su distinta estructura salarial, de acuerdo con las leyes de presupuestos, y habida cuenta y adaptando los criterios remitidos por la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la Consellería de Facenda de la Xunta de Galicia, después de una negociación sindical que supuso a no aplicación de la reducción a aquel personal con retribuciones anuales que no superen 1,5 veces el salario mínimo interprofesional.

No aplicar esta reducción al personal contratado con cargo a actividades de investigación, además de que supondría un incumplimiento evidente de la Ley de presupuestos que indica: "Esta reducción le será aplicable a todo el personal conforme a sus retribuciones íntegras anuales e independientemente de su relación laboral y de la aplicación presupuestaria con la que se financie", literalidad que no se puede entender desde un punto de vista subjetivo, sí supondría una vulneración de los principios de equidad y proporcionalidad respecto de otro personal al que sí se le aplicaron reducciones retributivas, que no perciben complemento retributivo autonómico alguno (todo el personal de administración y servicios funcionario de carrera o interino y el personal

laboral fijo y temporal), y que también, muchos de ellos, perciben retribuciones "mileuristas", como el propio Valedor indica respecto de algún personal vinculado a proyectos de investigación.

Las referencias que se hacen a la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, y que se podría ampliar a la de Presupuestos Generales del Estado para 2014, respecto a las particularidades que en ellas se recogen y la no reducción de retribuciones para los funcionarios públicos de ámbito estatal para este año 2014, parece que no son de aplicación a esta comunidad autónoma pues, de ser así, esas especificidades estarían recogidas en las Leyes 2/2013 y 11/2013 que son las que son de aplicación a las universidades de Galicia.

Por otra parte, de no afectar a los conceptos retributivos vinculados a la productividad o a la excelencia curricular como pretenden las recomendaciones del Valedor, y que sí figuran como deducibles en los criterios de la Dirección General antes mencionados, habida cuenta, en primer lugar, las aportaciones mensuales que la Universidad de Santiago de Compostela está recibiendo mensualmente de la Xunta de Galicia para retribuir a su personal con la reducción resultante de las leyes de presupuestos, y, en segundo lugar, que por aplicación de la legislación de estabilización y control del déficit, no puede acudirse al endeudamiento, simplemente no podría hacerse frente al pago mensual de las nóminas de su personal.

La Universidad de Santiago de Compostela entiende que está cumpliendo, por imperativo legal, las leyes presupuestarias y que la aplicación de la reducción retributiva que se está efectuando es la más equitativa y proporcionada para los distintos colectivos que prestan servicios en la Universidad de Santiago de Compostela , por lo que no pueden atenderse, de no producirse cambios legales que lo permitan, a las recomendaciones efectuadas por el Valedor do Pobo".

De esta respuesta se deduce que el rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela considera que no cuenta con margen normativo para aplicar los ajustes en el sentido apuntado en la recomendación. Esta institución considera que las modificaciones normativas introducidas en la vigente Ley 11/2013, del 26 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2014 le concede a las universidades margen suficiente. De hecho, la resolución de esta institución se hizo al día siguiente de la aprobación de la ley de presupuestos para que tuviera encaje en ese marco normativo.

Las cuestiones principales que hay que poner de relieve son las siguientes:

1- No es aplicable, ya que no figura en la ley vigente, la cláusula que aparecía en el artículo 37 de la Ley 2/2013 ("*Esta reducción le será aplicable a todo el personal conforme sus retribuciones íntegras anuales e independientemente de su relación laboral y de la aplicación presupuestaria con la que se financie*"). Al desaparecer esta prescripción legal de la redacción de la ley vigente, hay que entender que no se establece el deber legal de aplicar la misma reducción a todo el personal, sino que cabe establecer regímenes distintos en función de la relación laboral y de la aplicación presupuestaria que financie sus retribuciones. Como es sabido, el artículo 4.2 del Código civil establece que las leyes de ámbito temporal (como son las leyes presupuestarias) no se aplicarán a supuestos ni en momentos distintos de los comprendidos expresamente en ellas.

El principio de equidad implicaría practicar los ajustes sobre las distintas retribuciones de los diversos colectivos que integran su personal, aun teniendo en cuenta la complejidad y dificultad que implica su distinta estructura salarial, de acuerdo con las leyes de presupuestos, pero no practicar reducciones lineales, que es lo que se ha hecho.

2. El único criterio que establece la vigente Ley 11/2013 es que el importe de las retribuciones adicionales del personal al servicio de las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia correspondientes a los complementos retributivos autonómicos vinculados al reconocimiento a la labor docente, a la labor investigadora, por los cargos de gestión y a la excelencia curricular docente e investigadora que, en su caso, le correspondan al personal docente e investigador funcionario y contratado doctor no experimentarán, en su cuantía anual, ninguna variación respecto de las vigentes el 31 de diciembre de 2013, sin perjuicio de que sobre ellas se practiquen los ajustes precisos para conseguir la retribución señalada en el artículo anterior, el artículo 34, que congela las retribuciones del personal de las universidades.

3. La ley de presupuestos sólo establece una autorización como límite máximo de los costes del personal de las universidades, en miles de euros, pero no señala los criterios de reducción. Sin embargo, la Universidad de Santiago de Compostela "entiende que está cumpliendo, por imperativo legal, las leyes presupuestarias y que la aplicación de la reducción retributiva que se está efectuando es la más equitativa y proporcionada".

Por tanto, la Universidad de Santiago de Compostela rechaza el contenido de la recomendación que le hicimos llegar pero esta institución considera que no se ha dado una justificación adecuada para no actuar de acuerdo con lo indicado, por lo que estamos obligados a subrayar esta circunstancia.

F) Becas y ayudas de formación post-doctoral

En otro expediente, el interesado nos indicaba que presentaba su queja por irregularidades en la concesión de las ayudas de apoyo a la etapa inicial de formación post-doctoral (Modalidad A) del Plan gallego de Investigación, Innovación y Crecimiento 2011-2015 (Plan I2C) para el año 2012, convocadas por la *Xunta de Galicia* (aportaba recurso de alzada contra los listados de solicitudes admitidas y excluidas). En su criterio, la Secretaría General de Universidades estaba interpretando de una manera inadecuada los requisitos de la Orden de 17 de octubre de 2012 por la que se establecían las bases para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de las ayudas de apoyo a la etapa inicial de formación post-doctoral del Plan gallego de investigación, innovación y crecimiento 2011-2015 (Plan I2C) para el año 2012, y se procedía a su convocatoria. En particular, consideraba el recurrente en queja que no deberían incluirse entre las personas candidatas a ser destinatarias de las ayudas a determinados solicitantes que figuraban en el listado de admitidos por haber disfrutado ya otras ayudas o bolsas post-doctorales de apoyo a la etapa inicial de formación. Entre los requisitos de los solicitantes (Anexo 1, Modalidad A, apartado c) del artículo 2) se establece la condición de no haber sido seleccionado/a en los programas post-doctorales Ángeles Alvariño e Isidro Parga Pondal del Plan Incite, en el programa Ramón y Cajal, u otros asimilables.

En primer lugar, sería aconsejable una adecuada publicidad de los criterios de asimilación en la propia convocatoria con el fin de que los solicitantes de las ayudas puedan evaluar de manera más precisa el encaje de su propia trayectoria investigadora —y la de sus eventuales competidores— en el perfil de los candidatos. La cuestión principal que motiva el desacuerdo del interesado es quedar excluido como consecuencia de la valoración de méritos aportados por otros candidatos respecto de los que su admisión a la convocatoria implica una labor interpretativa del significado y alcance de los requisitos establecidos en las bases. Es decir, el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos establecidos en las bases suscita controversia porque deriva de una actividad interpretativa de conceptos indeterminados. El candidato excluido considera que determinados candidatos incluidos en el listado provisional incurrirían en causas de incompatibilidad establecidas en las propias bases. El órgano convocante hace *a posteriori* una revisión del caso y concluye que no se dan las condiciones necesarias para considerar que las ayudas descritas sean asimilables a las convocadas por la Orden del 17 de octubre de 2012. Aquí radica precisamente el problema. Es evidente la dificultad –manifestada por la Secretaría General de Universidades– respecto a la pluralidad de ayudas que existen, la imposibilidad de tener conocimiento de todas ellas, sobre todo las de entidades privadas o las internacionales, y de listarlas en una orden de convocatoria. Pero, al mismo tiempo, en los procesos de concurrencia competitiva hay que reducir al máximo, y a ser posible eliminar, los elementos en los que pueda producirse inseguridad jurídica, indeterminación o discrecionalidad. El hecho mismo de que el informe tenga que acometer un análisis tan pormenorizado de los elementos que podrían ser concordantes con las ayudas y los que no permiten la asimilación es ya problemático pues exige en los

candidatos una labor de interpretación del posible alcance de la finalidad, de la filosofía, de la definición teórica de las múltiples ayudas que existen o existieron, y de los instrumentos de los que se dotan para conseguir sus objetivos que puede resultar incompatible con los principios por los que deben regirse este tipo de ayudas públicas.

Es casi imposible que en el ámbito de las ayudas existentes, todos los instrumentos sean idénticos por lo que los elementos en los que puede darse asimilación deben quedar claramente reflejados. Por poner un ejemplo, se está tratando en esta convocatoria de ayudas para la etapa inicial de formación post-doctoral del plan I2C, es decir, en las etapas iniciales de la actividad investigadora tras conseguir el doctorado. La Secretaría General de Universidades interpreta que los que hayan disfrutado las ayudas del Subprograma de estancias de movilidad post-doctoral en centros extranjeros del Programa Nacional de Movilidad de Recursos Humanos de Investigación no son incompatibles porque falta el contrato retorno. Sin embargo, no considera otros elementos esenciales que las haría asimilables. Por ejemplo, que este tipo de ayudas del Subprograma de estancias de movilidad post-doctoral tienen por objeto (artículo 1.2 de la convocatoria) "facilitar el perfeccionamiento de doctores que acaban de finalizar su formación de tercer ciclo y puedan desarrollar un trabajo de investigación que complete su etapa de formación en centros de excelencia extranjeros". Por tanto, quien disfrute estas ayudas tiene completada a su etapa de formación (ese y no otro es el objetivo del Subprograma) de manera que no podría concurrir a otras ayudas a la etapa inicial de formación porque ya no se encuentran en esa etapa inicial. Entender lo contrario supondría prolongar de manera indefinida la etapa inicial de formación post-doctoral pero generando enormes agravios porque estos investigadores conseguirían en esas estancias nuevos méritos en detrimento de otros que no se encontrarían en iguales condiciones de partida.

Por otra parte, hay que subrayar que en el artículo 14 de la convocatoria de ayudas del Subprograma de estadías de movilidad post-doctoral en centros extranjeros del Programa Nacional de Movilidad de Recursos Humanos de Investigación se establece que "el disfrute de la subvención al amparo de esta convocatoria es incompatible con otras financiadas con fondos públicos o privados, así como con sueldos o salarios que impliquen vinculación contractual o estatutaria del interesado", salvo complementos derivados de proyectos de investigación o ayudas sociales de los centros de acogida. A la vista de esta incompatibilidad, es problemático entender que la *Xunta de Galicia* considere que sus ayudas del Plan I2C sí son compatibles.

Redunda en esta argumentación el reconocimiento por parte de la Secretaría General de Universidades que "de manera implícita", en la propia orden de la convocatoria ya se admite que los candidatos hayan realizado estancias post-doctorales en el extranjero. Esta situación no debe darse. No cabe que en las bases de una convocatoria de ayudas públicas se deba sobrentender nada implícitamente. Si se considera aceptable que se hayan disfrutado otras ayudas de movilidad post-doctoral debe especificarse el período

máximo de duración (no es lo mismo una estancia de un mes que de un año), y el tipo de ayudas compatibles.

Finalmente, en su informe, la Secretaría General de Universidades introduce aún más elementos de valoración. Ya no estamos hablando solamente de que la modalidad de vinculación debe ser de contrato y no de bolsa; que tendrán que referirse a etapas iniciales de la formación post-doctoral; que implicarán necesariamente las dos partes del programa: fase de formación en el extranjero y continuación de la formación en una universidad del Sistema Universitario de Galicia; y que, complementariamente, debería contemplarse el período de duración de la ayuda. Se añaden nuevos parámetros: "El Plan I2C es un plan de ámbito autonómico, adaptado a la realidad gallega y que se desarrolla aplicando criterios y modelos con un punto de vista propio de la comunidad autónoma y que sustituye el anterior Plan INCITE definiendo un modelo nuevo, por lo que es coherente que no puedan acogerse a él aquellos que se formaron en el modelo anterior. Por su particular naturaleza e idiosincrasia, y por servir a objetivos propios, no resulta adecuado establecer un paralelo entre sus programas y los del Plan Nacional, dado que la estrategia no tiene por qué ser totalmente concordante". Literalmente se viene a considerar que no pueden acogerse al Plan I2C aquellos que se formaron en el modelo anterior del Plan INCITE, circunstancia que puede resultar extremadamente problemática en su interpretación y desarrollo práctico.

Sin embargo, estos objetivos de desarrollo de la investigación en Galicia de acuerdo con sus propios perfiles no es incompatible, todo el contrario, con el propósito del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016 en el que "se adopta un enfoque inclusivo e integral, abriendo las convocatorias de ayudas a todos los agentes, públicos y privados, responsables de la ejecución de actividades de I+D+i del sistema entre los que quedan incluidos los agentes cuya actividad principal es dar soporte a la investigación científica y técnica o a la innovación (artículo 3.4 de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la ciencia, la tecnología y la innovación). En lo que corresponde a la *Xunta de Galicia*, es preciso eliminar de las bases de las convocatorias los elementos puramente interpretativos sobre las ayudas que son asimilables y las que no lo son. Es preferible que los criterios de valoración se incluyan en las propias bases de la convocatoria, pero cabe hacerlo también a través de instrucciones u otros documentos administrativos siempre que se hagan públicos por los mismos cauces que las bases de la convocatoria y con la necesaria antelación, de manera que se garantice la imprescindible seguridad jurídica y la igualdad en el procedimiento selectivo.

En este sentido se formuló una sugerencia a la *consellería*, que se recoge literalmente en el apartado IV del informe, que fue aceptada.

IV- RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recomendación dirigida al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en fecha 9 de enero de 2013, para que se facilite el acceso a los datos solicitados por la asociación Galicia Bilingüe, teniendo en cuenta el ámbito material de la legislación de protección de datos de naturaleza personal respecto de cualquier información que afecte a personas físicas identificadas o identificables (Expediente: Q/2109/12)

Como sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Dª… (Representante de *Galicia Bilingüe*), con domicilio en Vigo (Pontevedra).

En su escrito, literalmente, nos comunicaba que presentaba su queja por el siguiente hecho:

"El 14 de febrero de 2012 fue presentada en el registro de la Xunta de Galicia una solicitud para que la Consellería de Educación y Cultura me facilitara el acceso a los datos obtenidos a través del formulario que los padres de infantil han de cubrir a la hora de formalizar la matrícula, y que se refiere a la lengua materna de dichos alumnos. En archivo adjunto le envío la solicitud presentada ante la Xunta en la que se incluye la argumentación en la que fundamenté dicha petición.(...).

La interesada manifestaba: *"Transcurridos seis meses y ante el silencio administrativo de la Xunta, consideré positiva la respuesta y, por ello, presenté en el registro de la Xunta una petición en la que le hacía saber al Secretario General Técnico de la Consellería de Educación, que el viernes 31 de agosto me personaría para hacer efectivo el derecho de acceso a la documentación. En archivo adjunto le envío la solicitud presentada.*

El viernes 31 me personé en dicha Secretaría General en compañía de dos testigos, pero se me negó el acceso a la documentación. Un funcionario, que dijo hablar en nombre del Secretario General, me lo comunicó verbalmente."

La interesada concluía su escrito manifestando que con su solicitud no se vulneraban ni la ley de estadística ni la de protección de datos; los datos solicitados se referían al conjunto de cada centro, sin que figuraran los nombres de padres de alumnos ni cualquier otro dato susceptible de ser protegido.

Ante eso requerimos informe a esa *consellería*. Con fecha 13 de noviembre se recibió la información solicitada, remitida por el secretario general técnico de la *consellería* en la que se manifiesta que el día 31 de agosto de 2012, la firmante de la queja acudió a la *Secretaría Xeral de Política Lingüística* donde le fue entregado el informe que se acompaña a ese escrito, en el que se indican los datos globales de la consulta realizada en

los centros educativos. Tal y como puede leerse al final del citado informe, se le indicó que no se hacía público el detalle pormenorizado de los datos por entender que podían transgredir la necesaria protección de datos que obran en poder de la *consellería*.

El informe que se acompaña al oficio del secretario general técnico y que le fue entregado a la interesada en su día tiene el siguiente contenido literal:

"Lengua materna predominante en educación infantil de 3 años. Datos del curso 2010-2011

Se envió una instrucción a los centros educativos que imparten Educación Infantil de 3 años para que acompañaran la siguiente información sobre la lengua materna predominante:

- *Número de alumnos/as con plaza en Educación Infantil de 3 años.*
- *Número de familias que entregaron el cuestionario.*
- *Número de respuestas de gallego como lengua materna,*
- *Número de respuestas de castellano como lengua materna.*
    - *Lengua materna predominante en Educación Infantil de 3 años (si hay varios grupos, se consigne la lengua materna predominante de cada grupo).*

-El número de centros públicos que, según la información de la consellería, imparten enseñanzas de Educación Infantil en el curso 2010-2011 es de 848.

-El número de alumnos/as en 3 años es de 10.416, de los cuales entregaron el cuestionario 9.409 (el 87%). De ellos, el 37% (4.051) declaró que tiene el gallego como lengua materna y el 63% (5.100) el castellano.

Dado el contenido de la respuesta de la *consellería*, consideramos que hace una interpretación excesivamente amplia de la legislación de protección de datos. En primer término, porque la Ley Orgánica de Protección de Datos delimita su ámbito de aplicación en el párrafo primero de su artículo 2.1, definiendo el concepto de dato de carácter personal en su artículo 3.a) como *"cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables"*. El tratamiento de datos se define en la letra c) del mismo precepto como las *"operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias"*. El artículo 10 de la Ley Orgánica de Protección de Datos dispone que: *"El responsable del fichero y quien intervenga en cualquier fase del tratamiento de los datos de carácter personal están obligados al secreto profesional respeto de los mismos y al deber de guardarlos, obligaciones que subsistirán aún después de finalizar sus relaciones con el titular del fichero o, en su caso, con el responsable del mismo."*

El deber de secreto tiene como finalidad evitar que, por parte de quien está en contacto con los datos personales almacenados en ficheros, puedan realizarse filtraciones de los datos no consentidas por los titulares de los mismos. Así, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid declaró en su sentencia de 19 de julio de 2001: *"El deber de guardar secreto del artículo 10 queda definido por el carácter personal del dato integrado en el fichero, de cuyo secreto sólo tiene facultad de disposición el sujeto afectado, pues no en vano el derecho a la intimidad es un derecho individual y no colectivo. (...)".* Por esta razón, los datos derivados de estas consultas deben protegerse cuando afecten a personas físicas identificadas o identificables, lo que en ningún caso se produce en la comunicación de los datos desagregados que se solicitaban por parte de su asociación: por aula, por centro, por ayuntamiento o por provincia.

Tampoco podría entenderse vulnerado el derecho a la protección de datos de carácter personal facilitando el acceso a la otra información solicitada: la lengua oficial en la que se encuentran los libros de texto de educación infantil en cada centro en el curso 2011-2012. Esta información resulta pertinente y proporcionada en relación con los fines estatutarios de la asociación solicitante.

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, teniendo en cuenta el ámbito material de la legislación de protección de datos de naturaleza personal respecto de cualquier información que afecte a personas físicas identificadas o identificables, y entendiendo que los datos solicitados por la asociación Galicia Bilingüe no permiten, de forma alguna, una identificación de las personas físicas titulares del dato y que se trata de una información pertinente a los fines de la asociación y relativa a procedimientos administrativos ya finalizados, la Administración educativa facilite el acceso a los datos solicitados por la asociación.

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

2.- Recomendación dirigida al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en fecha 16 de enero de 2013, para que la Jefatura territorial adopte las medidas necesarias para garantizar la adecuada escolarización del hijo del interesado en el CPR Apóstol Santiago de Vigo, en el que solicitó plaza en tiempo y forma, restituyendo al interesado en la plenitud de su derecho a obtener una plaza escolar (Expediente: Q/2055/12)

Como sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención D. ...., domiciliado en Vigo.

En su escrito, esencialmente nos indicaba que en su momento se le comunicó al Jefe territorial de la *consellería* en Pontevedra que varios alumnos admitidos en el Colegio Apóstol Santiago de Vigo no tenían su residencia efectiva en los domicilios que se hicieron constar en las solicitudes. Señalaba el interesado que la concordancia del domicilio alegado con el domicilio fiscal no es determinante, según la norma, si se prueba que el domicilio real es distinto. Según afirmaba en su escrito de queja, esta circunstancia fue alegada y probada en la Jefatura territorial de Pontevedra pero se le manifestó que no se podía comprobar nada ni hacer nada.

Ante eso requerimos informe a esa *consellería*, que nos lo remitió. A la vista de la información recibida y de la documentación aportada con el escrito de queja, con fecha del 31 de octubre de 2012 esta institución formuló a ese órgano la recomendación de que la Jefatura territorial en Pontevedra de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* adoptara las medidas precisas para comprobar que los domicilios declarados por los alumnos admitidos en 4º de Educación Infantil en el CPR Apóstol Santiago, de Vigo, para el curso escolar 2012-2013 en los que se comunicaron situaciones irregulares se correspondían con los domicilios habituales de residencia efectiva de sus representantes legales (padres, madres o tutores), aunque existiera una concordancia formal entre los datos de la solicitud, incluido el certificado de empadronamiento, y los domicilios fiscales.

Con fecha de 14 de enero, se recibió en esta institución la respuesta a dicha resolución, con varios documentos adjuntos. Consta la aceptación de la recomendación formulada y las medidas para darle efectividad, pero no quedaban claras las consecuencias jurídicas derivadas de la nueva información acompañada. A la vista del contenido de la respuesta de la *consellería*, esta debía ser puesta en relación con el primer informe remitido a esta institución por la Jefatura territorial de Pontevedra y que tuvo entrada el 26 de octubre. En síntesis se manifestaba:

- Que con fecha 7 de mayo de 2012, Dº.... formula reclamación contra la lista de admitidos y excluidos en 4° de Educación Infantil en el citado centro docente. Esta reclamación fue desestimada por el CPR Apóstol Santiago.

- Que con fecha 31 de mayo de 2012, Dº.... formula denuncia contra la lista definitiva de admitidos y excluidos del CPR Apóstol Santiago en la que solicita la rectificación de la puntuación otorgada en concepto de cercanías al centro a los alumnos siguientes:
-WWW
-XXX
-YYY
-ZZZ
- Que el 27 de agosto de 2012, la Jefatura territorial de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* dicta resolución por la que se desestiman las

pretensiones del denunciante. Dicha resolución fue notificada al interesado el 3 de septiembre de 2012, según justificante de recepción que obra en el procedimiento.

- Que, según afirma el Jefe territorial en la desestimación del recurso, todos los menores a los que el interesado hace referencia en su escrito de 31 de mayo de 2012, adjuntaron en plazo certificado de empadronamiento acreditativo del domicilio familiar correspondiente. Si bien, en el caso de la menor XXX se presenta justificante de empadronamiento conjunto y certificación expedida por la Policía local de Vigo, de fecha 24 de abril de 2012, donde se hace constar que la alumna solicitante reside y convive en el domicilio de sus abuelos maternos. En este caso no coincide el domicilio familiar y fiscal y se aporta certificado de convivencia donde se acredita que convive y reside con sus abuelos, por lo que la documentación complementaria requerida no puede aportarse a nombre de la madre de la solicitante. Por lo que respecta a los solicitantes YYY se señala que la no coincidencia de la letra/número deriva, según indica el centro, de la existencia de un único portal con dos entradas A-B. Con respecto a los restantes interesados mencionados en el informe es necesario advertir la coincidencia entre el domicilio familiar y fiscal, por lo que es ocioso la presentación de la anterior documentación complementaria.

El informe finaliza:

"La resolución de la Jefatura territorial de Pontevedra de 27 de agosto de 2012 desestima las pretensiones del interesado ante la manifestación o denuncia genérica de irregularidad en el proceso de escolarización toda vez que los hechos aducidos responden a meras manifestaciones o sospechas de que la documentación adjuntada por determinados solicitantes no se corresponde con la realidad domiciliaria.

Tales impugnaciones, fundamentadas en la mera indicación de supuestos domicilios de residencia real de los menores, carecen de indicios razonables que insten una actuación de comprobación respeto de la exactitud de la documentación obrante en el expediente, y, en su caso, de destrucción de la presunción de veracidad de los datos censales.

En consecuencia, se ratifica la puntuación otorgada en concepto de proximidad del domicilio familiar en las listas de admitidos y excluidos en 4° de Educación Infantil en el CPR Santiago Apóstol para el curso escolar 2012-2013".

Sin embargo, de las actuaciones comprobatorias seguidas como consecuencia de la resolución formulada por esta institución, se desprende que sólo una de las alumnas reside en la actualidad en el domicilio consignado en la solicitud. Los demás viven efectivamente en otros domicilios y en algún caso, el cotejo de las fechas de alta en el domicilio que figura en el padrón municipal con la información de la Policía local obtenida por las declaraciones de los actuales ocupantes de las viviendas pueden proporcionar indicios de un uso fraudulento del certificado de empadronamiento. Los domicilios en los

que residen efectivamente los alumnos coinciden con los comunicados en el mes de mayo a la Jefatura territorial por el recurrente en queja en su reclamación. El hecho indiscutible es que en el caso de cuatro alumnos, los datos del padrón no se corresponden con la realidad domiciliaria y las circunstancias de su empadronamiento son problemáticas:

- en un caso, la alumna y sus padres habían compartido vivienda en régimen de alquiler con la titular y su esposo, hasta el mes de marzo, fecha en la que marcharon para otro domicilio que la ocupante de la vivienda dice que desconoce. Es necesario subrayar que en el mes de marzo se inicia el proceso de escolarización.

- en otro caso, la actual inquilina de la vivienda en la que está empadronada la niña en la calle XX, n° X, únicamente manifestó que la niña y sus padres vivieron con ella, pero que actualmente ya no residen en su casa, negándose a colaborar más con el agente. Este localiza al padre residiendo en el domicilio de la calle XX que el recurrente en queja había comunicado a la Jefatura territorial en el momento de su reclamación y que no fue comprobado entonces. Las fechas de alta en el domicilio no tienen una explicación fácil.

- por último, los dos hermanos residen en XXX, en el municipio de XXX, y de la información suministrada por el padrón de habitantes del ayuntamiento resulta que se dieron de alta con su padre en la vivienda de XX el 15 de noviembre de 2011. No consta la relación de los titulares de la vivienda con esta familia que, al parecer, tuvo el piso en alquiler solo unos meses. El certificado de empadronamiento tampoco se ajusta a la realidad de la ocupación. El recurrente en queja comunicó en su momento que siempre residieron en XXX.

Teniendo en cuenta los datos analizados, es necesario invocar la resolución judicial que la administración citaba en su resolución en apoyo del argumento de que el padrón es una prueba a modo de presunción "iuris tantum", a destruir, por lo tanto, por los hechos en contrario, cuando se demuestre que tales hechos se produjeron efectivamente y son ciertos y veraces como indican las sentencias del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 1992 y sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 7 de diciembre de 1999. La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 27 de diciembre de 2005, señala en su fundamento jurídico quinto: *"se ha de concluir que la administración educativa ante el planteamiento de irregularidades en los procesos selectivos por parte de los interesados, no puede quedar pasiva y abstenerse de toda comprobación, debiendo practicar por lo menos la comprobación correlativa a las cuestiones planteadas, lo que comporta que si estas son genéricas y abstractas, esta obligación venga cumplida con la comprobación de las valoraciones según la documentación adjuntada, y si se trata de cuestiones y personas concretas en los términos planteados por los interesados en el proceso de admisión de forma razonablemente fundada..."*.

De los datos obtenidos con la comprobación hecha recientemente se desprende que la información dada por el interesado no era genérica o abstracta sino que aportaba indicios de que ciertas solicitudes no alegaban los domicilios reales, denuncia que parece confirmarse. De haberse hecho la comprobación en su momento, tales datos pudieron ser investigados hasta tener la certeza de la veracidad o falsedad de estas declaraciones y, en consecuencia, la pérdida de los puntos por proximidad. De esta situación hay que extraer las siguientes conclusiones, aplicando la normativa que estaba en vigor en el momento de iniciarse el proceso de escolarización debatido:

- El Decreto de 15 de marzo de 2007 y la Orden de 17 de marzo que lo desarrolla, por los que se regula la admisión del alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten las enseñanzas reguladas en la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, establecen que será ineficaz la solicitud o solicitudes presentadas cuando, entre otras situaciones, se compruebe la falsedad o uso fraudulento de la documentación presentada por el interesado. (art. 7º, 5, b). En este supuesto, no se tendrá en cuenta la solicitud o solicitudes presentadas, y realizará la escolarización por la comisión de escolarización o, en su defecto, el Servicio Provincial de Inspección Educativa. De este precepto se desprende un deber legal de comprobación, que es competencia de la administración educativa.

- La comprobación de la veracidad de los datos alegados no se agota por la mera coincidencia del certificado de empadronamiento y del domicilio fiscal. El artículo 21.4º de la Orden de 17 de marzo de 2007 entonces vigente, señala que el domicilio familiar se acreditará mediante certificado del Padrón municipal. Los directores de los centros docentes públicos o los titulares de los centros privados concertados solicitarán, al día siguiente a la finalización del plazo de presentación de documentos, a la delegación provincial correspondiente que verifique que los datos de identificación fiscal, emitidos por la Agencia Estatal Tributaria en el año en el que se solicita plaza escolar, coinciden con los aportados en el certificado del Padrón municipal. Establece una actividad reglada: una primera comprobación de coincidencia entre padrón y domicilio fiscal. Aquellas personas interesadas que no presenten la autorización expresa para que la Agencia Tributaria suministre la información a la que se refiere el punto anterior, a la *Consellería de Educación e Ordenación Universitaria*, tendrán cero puntos en este criterio de admisión.

- Si se tiene conocimiento por la comunicación de un tercero interesado, como es el presente caso, de la falta de veracidad o de la inexactitud de los datos declarados, debe continuarse la comprobación exigiendo para acreditar el domicilio la siguiente documentación complementaria: copia autenticada del título que legitime la ocupación de la vivienda declarada como domicilio familiar (escritura de compraventa o donación, contrato de alquiler) y contrato de alta de recibos actualizados de suministros (agua, luz, gas) a nombre del solicitante de la plaza, de forma acumulativa y no alternativa. La comprobación de la realidad de la ocupación de la vivienda por parte de la Policía local es también un instrumento válido para acreditar que los datos aportados se ajustan a las *circunstancias reales* del alumno o alumna (esta es precisamente la redacción que el

nuevo Decreto 254/2012, de 13 de diciembre, da a esta situación). Por lo tanto, la administración educativa debe velar por la concordancia entre lo declarado en la solicitud y la realidad, y no por la coincidencia de datos formales. Esta comprobación no se hizo en su momento, lo que ocasionó al interesado daños de difícil reparación.

- En este momento, los perjuicios que se ocasionarían a los menores si se anulase la baremación y, consecuentemente, la lista de admitidos serían desproporcionados e indeseables, a pesar de que éste es el sentido de algunas resoluciones judiciales recientes sobre casos similares ocurridos en la ciudad de A Coruña. Sin embargo, la situación debe ser corregida de alguna manera, garantizando los legítimos intereses del denunciante que vio frustradas sus expectativas a causa de la inactividad del Consejo escolar y de la administración educativa ante sus denuncias de irregularidades en los certificados de empadronamiento aportados.

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* una nueva **recomendación**:

Que la Jefatura territorial adopte las medidas necesarias para garantizar la adecuada escolarización del hijo del interesado en el CPR Apóstol Santiago de Vigo, en el que solicitó plaza en tiempo y forma, restituyendo al interesado, Dº...., en la plenitud de su derecho a obtener una plaza escolar en 4º curso de educación infantil, sin verse perjudicado por ventajas ilegítimas de otros solicitantes, plaza que le correspondería por la pérdida de los derechos de prioridad de determinados alumnos que fueron admitidos, de haberse realizado en su momento una exhaustiva comprobación de los datos aportados.

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

3.- Recordatorio de deberes legales dirigido a la conselleira de Traballo e Benestar en fecha 29 de enero de 2013, para que se diera adecuada respuesta a la reclamación de la interesada (Expediente: Q/2665/12)

Como sabe, ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Dª...., con domicilio en Ourense. En síntesis, se quejaba por la situación producida en la adjudicación de una plaza en la escuela infantil A Farixa, en Ourense, en la que se dieron dos resoluciones: la primera le adjudicaba la plaza con una cuota mensual de 0 euros y en la segunda se le comunicaba una cuota de 230 euros mensuales. La reclamación presentada por la interesada con fecha de 28 de septiembre no fue respondida.

Considerando que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, se admitió a trámite y se promovió una investigación sumaria

e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba, dándole cuenta de ello a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del *Valedor do Pobo*.

En concreto, con fecha de 19 de diciembre solicitamos de esa *consellería* que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 22.1 de la Ley del *Valedor do Pobo*, nos facilitara información sobre el problema que motivó la queja, en particular sobre las razones por las que se modificó la cuota que se debía pagar en la escuela infantil entre la resolución de adjudicación de plaza, de fecha 26 de julio, y la de 21 de septiembre; y los motivos por los que aún no se había dado respuesta a la reclamación de la interesada. Finalmente fue recibido en esta institución el informe, en el que se aclara que el motivo del incremento de la cuota fue la comprobación de un error de la aplicación informática.

Existen algunas contradicciones entre el escrito de queja y el informe de la administración ya que del escrito de la interesada se desprende que no hubo ningún tipo de explicaciones ni aclaraciones sobre los cambios producidos en la adjudicación y, en cambio, la administración señala que cuando fue detectado el error imputable al programa informático, por parte de la Jefatura territorial de la *consellería* se procedió a contactar con la interesada para explicarle que había existido un error en la aplicación de la puntuación del baremo y por lo tanto en el cálculo de la cuota mensual, acordando que para no causar un perjuicio a la menor, que llevaría consigo la pérdida del derecho a la plaza, no se le revisaría la puntuación pero se le aplicaría con efectos retroactivos la nueva tarifa. Insiste el informe en que la reclamación no fue respondida por escrito al considerar suficientes las explicaciones dadas verbalmente a la interesada tanto por parte de la Jefatura territorial como por parte de la dirección de la escuela infantil, sobre el error producido, la nueva cuota a satisfacer y la no revisión de la puntuación del baremo.

La situación denunciada en la queja plantea dos cuestiones. En lo relativo a la cuota mensual, a pesar de que es lamentable que se produzcan errores de este tipo, lo cierto es que una vez detectado, la administración actuó correctamente al comunicarle la tarifa que debía satisfacer por el servicio, de acuerdo con la renta familiar, no revisando la puntuación para no perjudicar a la niña, ya adaptada a la escuela. También actuó correctamente al responder con celeridad a la solicitud de ampliación de horario en la escuela, ya que al deberse a circunstancias o exigencias laborales, este tipo de solicitudes deben ser resueltas en los plazos más breves posibles.

Sin embargo, la administración no contestó por escrito a la reclamación del día 28 de septiembre de 2012, confiando en que las aclaraciones verbales (que la interesada no reconoce) serían suficientes. Este tipo de situaciones no deben producirse y aún más cuando suponen un cambio que hace más gravosa para el ciudadano la condición en la prestación de un servicio o que derivan de un error que no le es imputable. Es lógico el malestar de una persona que se encuentra con dos resoluciones escritas con un contenido discrepante y no tiene una respuesta escrita a un recurso o reclamación. Esta situación habría podido evitarse si la administración hubiera respondido por escrito sobre

la razón del incremento de la cuota, la no aplicación en este supuesto del parágrafo relativo a la exigencia de matricular a la niña por ser ya usuaria de la escuela, la no revisión del baremo para no perjudicar a la niña con la pérdida de la plaza y las demás circunstancias que incidían en el caso.

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*, en su Jefatura territorial en Ourense el siguiente **recordatorio de deberes legales:**

1.- La obligatoriedad que tiene la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquier que sea su forma de iniciación, que establece el nº 1 del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común.

2.- Que de conformidad con el número 2 de dicho artículo el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el que fije la norma reguladora del correspondiente procedimiento, que no deberá de sobrepasar el de seis meses, y, según el número 3, cuando las normas reguladoras no fijen plazo máximo, será de tres meses que, en los expedientes iniciados a solicitud del interesado, se contarán desde la fecha en que dicha solicitud hubiera tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

En este sentido, el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen jurídico y de procedimiento administrativo común, y su modificación posterior contenida en la Ley 4/1999, de 13 de enero, establece que: "el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulan por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma del procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de tres meses".

3.- La responsabilidad directa del personal al servicio de las Administraciones públicas que tengan a su cargo el despacho de los asuntos, así como de los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver los mismos, del cumplimiento del deber legal de dictar resolución expresa en plazo, todo eso sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiera podido dar lugar el incumplimiento, que establece el nº 7 del citado artículo.

Respuesta de la *Consellería* de Traballo e Benestar: aceptada

4 y 5.- Recomendaciones dirigidas al Rector de la Universidad de Santiago de Compostela en fecha 19 de febrero de 2013, para que se diera solución a los problemas de seguridad de los menores en los accesos al CEIP Anexa, situado en el recinto de la Escuela Universitaria de Formación de Profesorado del campus de Lugo (Expedientes: Q/2239/12 y Q/2280/12)

Como sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, comparecieron solicitando nuestra intervención la presidenta de la Federación de ANPAS de Lugo y el representante del ANPA del CEIP Anexa de Lugo.

El año pasado ya se tramitó en esta institución un expediente de queja a instancias del anterior presidente de la Asociación de Padres del CEIP Anexa de Lugo, en relación a la posible peligrosidad para los niños de las condiciones de entrada al centro escolar, al compartir la explanada de acceso, situada en la fachada delantera del edificio, con el uso de la misma para la circulación de vehículos y aparcamiento de la Escuela Universitaria de Formación de Profesorado del campus de Lugo. Fue solicitado informe a la anterior *Consellería de Educación e Ordenación Universitaria*. Con fecha de 13 de octubre tuvo entrada en esta Institución el referido informe, suscrito por el jefe de Servicio de la Unidad Técnica de la Jefatura territorial de esa *consellería* en Lugo.

Nuevamente, en el mes de octubre de 2012 se presentaron escritos de queja en esta institución por la falta de acuerdo en los usos del edificio o de alguno de sus elementos. Considerando que estas quejas reunían los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, se admitieron a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaban, dándole cuenta de eso a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del *Valedor do Pobo*.

En concreto, solicitamos de ese rectorado que nos facilitara información sobre el problema que motivó las quejas, en particular, las circunstancias relativas a la inscripción del edificio y del recinto en el que se encuentra en el Registro de la Propiedad; los criterios de reparto de espacios entre el centro de educación infantil y primaria y la Escuela Universitaria de Formación del Profesorado, así como los documentos que le hubieran servido de base, y sobre las demás circunstancias que se consideraran relevantes para la completa valoración del objeto de la queja.

El informe fue recibido, haciendo constar las circunstancias de los traspasos de bienes por parte del estado a la Comunidad Autónoma y a la Universidad de Santiago de Compostela y de su inmatriculación registral. Con posterioridad a la recepción del informe se realizó una visita al lugar con el fin de comprobar *in situ* las circunstancias de los accesos y se mantuvo una conversación telefónica con la jefa del Servicio de recursos educativos complementarios, programación y contratación de la Jefatura territorial de Lugo de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria.*

A la vista del contenido del informe, esta institución tiene que hacer las siguientes consideraciones. Con relación a la primera afirmación contenida en el informe, no se comparte el criterio de que el CEIP Anexa esté ocupando las instalaciones en precario. La jurisprudencia del Tribunal Supremo, yendo más allá de la definición legal acogida en el artículo 1750 del Código civil, engloba bajo el concepto de precario los conceptos de posesión concedida, posesión tolerada y posesión sin título a los efectos de reconocer el origen de la acción de desahucio, no refiriéndose el precario a la institución regulada en el Derecho romano, *«sino que comprende a cuantos sin pagar merced utilizan la posesión de un inmueble sin título para eso, o cuando es ineficaz el invocado para enervar la titularidad dominical que ostente sobre el terreno quien promueve el desahucio contra el tenedor precario del mismo»* (S.T.S. de 5 de octubre de 1933, entre otras). De este modo se sienta en la jurisprudencia la base de la acción procesal adecuada para que cese la posesión del inmueble por quien no puede justificarla. Es evidente que esta situación no se da ni puede darse en el supuesto de un centro escolar de titularidad pública respecto de un bien de dominio público, aunque en este caso, esa propiedad demanial sea de titularidad de la Universidad de Santiago de Compostela.

Por otra parte, la Universidad de Santiago de Compostela se refiere a los conceptos de bien de dominio público y de bien patrimonial, que son cualitativamente distintos y defiende al mismo tiempo que las escuelas de prácticas fueron transferidas a las respectivas universidades, juntamente con las escuelas universitarias de formación de profesorado, y por otra parte, dice que el centro educativo de infantil y primaria está en precario, cuando desde su origen, este tipo de centros estuvo siempre unido a las escuelas de magisterio (las antiguas escuelas normales) y después a las escuelas de formación del profesorado de EGB, hasta la actualidad.

Lo anterior no modifica la situación registral del edificio y de los terrenos, inscritos efectivamente a favor de la Universidad de Santiago de Compostela. A pesar de que esto es así, es necesario subrayar que el informe manifiesta la disposición de la Universidad de Santiago de Compostela para colaborar en el mantenimiento de la situación del centro escolar en las dependencias universitarias. Como consecuencia de todo lo anterior, el informe subraya que se realizaron diferentes negociaciones con la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* llegando a acuerdos en cuanto a la redistribución de los edificios y la cesión de una parte del patio para la construcción de un nuevo centro dedicado a alojar a parte de los alumnos de infantil y primaria. No obstante, como pone de manifiesto el informe, esta solución no parece ser del agrado del ANPA.

Al mismo tiempo, *"la Universidad de Santiago de Compostela es consciente de la situación respecto del paso de vehículos en la zona utilizada por los niños y niñas durante su entrada y salida del centro escolar y a cuyo objeto se propuso una alternativa para modificar la ubicación del aparcamiento que permitiría eliminar las plazas de aparcamiento de la zona delantera, dejando únicamente unas plazas de minusválidos y otra de carga y descarga. Una vez más, esta modificación contó siempre con la oposición frontal de la ANPA y de la dirección del Centro".*

La situación de hecho es que no parece prudente un uso conjunto de la parte del recinto que se encuentra en el frontal del edificio, en la avenida de Ramón Ferreiro, para tránsito de peatones y simultáneamente de acceso rodado, por los evidentes riesgos de seguridad que suponen el paso de vehículos al mismo tiempo que el acceso de niños y niñas de corta edad, no siendo posible un acuerdo para un uso alternativo con discriminación horaria. Por otra parte, tampoco parece la mejor solución trasladar el aparcamiento al lateral de la calle Pintor Corredoira, lo que supondría desmantelar el patio de juegos de los más pequeños y la única zona arbolada del recinto.

Teniendo en cuenta las limitaciones presupuestarias actuales, que dificultarían notablemente cualquier modificación que implicara una inversión no exigida por la naturaleza del servicio (y la habilitación de espacios de aparcamiento no parece esencial al servicio público educativo), parece adecuado buscar soluciones que no impliquen cambios sustanciales sino una reordenación de los usos. En este sentido, esta institución considera que sería factible la siguiente propuesta, en la que no resulta sacrificado ninguno de los intereses en conflicto:

1º.- Establecer como acceso exclusivo para el alumnado de educación infantil el portalón de la calle Pintor Corredoira, que se encuentra cerca de su aulario y de los espacios de ocio, sin que tengan que recorrer otras zonas del recinto. Esta puerta ya se usa en la actualidad para el acceso de los padres o madres con carritos de bebé. Supondría la conservación del patio de juegos en su actual ubicación.

2º.- Delimitar el acceso lateral derecho (visto desde la avenida de Ramón Ferreiro, frente a la fachada principal) como acceso exclusivo del alumnado de primaria por dar entrada a la mayor parte de sus aulas actuales, sin tener que recorrer el interior del edificio, y hacer peatonal la franja necesaria en las proximidades de la citada puerta, para que los vehículos no puedan llegar hasta allí.

3º- Mantener las plazas de aparcamiento en su ubicación actual, en la fachada principal del edificio, con el único cambio de que el acceso rodado no sería por la puerta de la avenida de Ramón Ferreiro sino por la otra puerta, en la esquina con la calle Pintor Corredoira, con el fin de evitar el paso de los vehículos delante de la entrada reservada al alumnado de primaria.

4º.- Mantener las dos entradas centrales para el alumnado y el profesorado de la escuela universitaria.

Consideramos que esta propuesta, a pesar de que pueda ser provisional en tanto no se acometa una reordenación definitiva de los espacios en el edificio, soluciona el problema de seguridad ya que quedan separados los accesos del alumnado del centro escolar de las franjas del recinto por el que pueden circular los vehículos; no sacrifica la zona arbolada del lateral en la que se encuentra el patio de juego de los más pequeños y tampoco limita

la posibilidad de aparcar en el interior, manteniendo las plazas de aparcamiento actuales. Es evidente que el cambio de la puerta de acceso de los vehículos puede suponer una cierta incomodidad pero no mayor que la que supondría alguna otra de las soluciones propuestas, incluso la prevista en el informe de la Universidad de Santiago de Compostela.

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 en atención al interés más necesitado de protección que es el de los niños y niñas alumnos del CEIP Anexa, la Universidad de Santiago de Compostela procure una reordenación de los accesos a la Escuela Universitaria de Formación de Profesorado, delimitando el acceso lateral derecho (visto desde la avenida de Ramón Ferreiro, frente a la fachada principal) como acceso exclusivo del alumnado de primaria. Al mismo tiempo, parece aconsejable mantener las plazas de aparcamiento en su ubicación actual, en la fachada principal del edificio, con el único cambio de que el acceso rodado no sería por la puerta de la avenida de Ramón Ferreiro sino por la otra puerta, en la esquina con la calle de Pintor Corredoira, con el fin de evitar el paso de los vehículos delante de la entrada reservada al alumnado de primaria y que no se vea afectada la zona de patio de los alumnos de infantil, en el lateral izquierdo del edificio.

Respuesta del Rector de la Universidad de Santiago de Compostela: parcialmente aceptada

6.- Sugerencia dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Mugardos (A Coruña) en fecha 22 de febrero de 2013, para que en la ordenanza fiscal reguladora de los precios de la escuela infantil municipal se introduzcan nuevos tramos de renta (Expediente: Q/57/13)

Como usted sabe, ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención M...., con domicilio en Mugardos (A Coruña), con motivo de la subida de tasas de la escuela infantil municipal *"As Lagoas"* para adaptarlas al Decreto 49/2012, de 19 de enero, de la *Consellería de Traballo e Benestar*.

En síntesis, el interesado señalaba que el Ayuntamiento aprobó definitivamente la Ordenanza Fiscal n° 13, publicada en el B.O.P. de 31 de diciembre de 2012, ciñéndose en todo al citado Decreto excepto en lo referido al punto 3 del anexo del mismo. En este punto se aplican bonificaciones según las rentas *per cápita*, en hasta ocho tramos, contemplando una progresividad fiscal reconocida en el artículo 31.1 de la Constitución Española. En la Ordenanza Fiscal n° 13 se reduce a cuatro tramos y se elimina cualquier bonificación a partir de rentas del 125% del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), cuando en el decreto de la *consellería* esto no sucede hasta rentas

superiores al 200% del IPREM. El interesado manifiesta que hizo alegaciones a la aprobación definitiva de la ordenanza, que fueron desestimadas.

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, y que encontraba, 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 para los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del *Valedor do Pobo*.

En concreto, requerimos de ese ayuntamiento que en el plazo de 15 días, de acuerdo con lo previsto en el artículo 22.1 de la Ley del *Valedor do Pobo*, nos facilite información sobre el problema que motivó la queja, en particular sobre los motivos por los que la Ordenanza Fiscal nº 13 se aleja de los criterios de progresividad señalados en el Decreto 49/2012, de 19 de enero, de la *Consellería de Traballo e Benestar* en relación con los tramos de renta y los porcentajes de cálculo de renta sobre el IPREM para hacer bonificaciones, así como sobre los demás elementos que hubieran debido ser tenidos en cuenta para una adecuada valoración del objeto de la queja.

Con fecha del 23 de enero, el interesado remitió a esta institución copia de un correo electrónico que le fue enviado desde la secretaría de la Subdirección general de Familia y Menores de la *Consellería de Traballo e Benestar* en respuesta a una consulta. En ella, en efecto, se manifestaba que el ayuntamiento de Mugardos remitió un borrador de la ordenanza de precios públicos para la escuela infantil con el fin de que desde esa *Consellería* se le hicieran recomendaciones. En este sentido, se les recomendó la ampliación de los tramos de renta introduciendo por lo menos tres tramos más a fin de establecer un régimen de precios más equitativo, que debería concretarse en lo siguiente:

- Establecer la cuota máxima de 230 euros para las rentas superiores al 200% del IPREM

- Introducir dos tramos intermedios más de bonificación para las rentas comprendidas entre el 125% e inferiores al 150% IPREM, y para las comprendidas entre el 150% e inferiores al 200% del IPREM.

La propia *Subdirección Xeral de Familia e Menores* de la *Consellería de Traballo e Bienestar* constató, al publicarse la ordenanza fiscal en el BOP del 31 de diciembre de 2012, que el ayuntamiento de Mugardos no había tenido en cuenta las recomendaciones de la *consellería*. Sin embargo, la propia subdirección general manifiesta que no se le puede exigir el cumplimiento del Decreto de precios de las escuelas infantiles hasta transcurridos 18 meses desde la entrada en vigor del Decreto 99/2012.

Sin embargo, según el informe del ayuntamiento, al enviarse el Reglamento de Régimen Interior de las escuelas para su visado a la inspección de centros de infancia de la Xunta,

incluyendo su régimen de precios, este órgano no formuló ninguna observación por lo que el ayuntamiento procedió a su aprobación definitiva.

Es evidente que en la Ordenanza Fiscal nº 13 no se respeta el mismo baremo de progresividad que en el Decreto 49/2012 y, por lo tanto, resulta de hecho un reparto mucho menos equitativo de las cargas que deben asumir los usuarios para el mantenimiento del servicio. La falta de progresividad es significativa en ciertos tramos, cuando las rentas en el entorno del 150% del IPREM soportan la misma carga que rentas de más del doble: pagan la misma cuota de escuela y comedor los de rentas del 150% del IPREM y los de rentas de más del 300%. Por otra parte, niveles de renta muy semejantes (entre el 125% y el 150% del IPREM) soportan una carga tributaria exageradamente diferente.

Es decir, a pesar de que la normativa se ajusta a la legalidad no parece cumplir las claras exigencias de justicia material. Es necesario distinguir el verdadero esfuerzo tributario en relación a la renta y, por tanto, en qué medida la tasa crea o no más igualdad en la distribución de la renta, lo que permite juzgar la equidad de la carga. Como es sabido, cuando no se establecen adecuadamente los tramos de renta, una tasa u obligación tributaria puede ser legalmente progresiva y realmente proporcional, es decir, aunque exista una progresividad teórica, en su aplicación puede no gravar más una mayor capacidad económica. Esto es lo que sucede con la Ordenanza Fiscal nº 13, en la que los criterios de progresividad en el copago a los que alude el informe del ayuntamiento no son reales y terminan por imponer una carga desproporcionada a determinadas rentas comprendidas entre el 125% e inferiores al 150% IPREM, y para las comprendidas entre el 150% e inferiores al 200% del IPREM. Esta situación puede resultar injusta, a pesar de que se invoque el argumento de que más familias están exentas de pago, lo que, de por sí, no tiene porqué ser la medida socialmente más justa. En este momento, la prestación de este tipo de servicios públicos puede ser razonablemente gravada con precios acordes a la capacidad económica de las familias usuarias, manteniendo la exención en el tope legal del 80% del IPREM. La carga debe ser repartida con la mayor equidad posible. Es necesario señalar que, en estos momentos de extrema dificultad para muchas familias, la equidad en la distribución de los esfuerzos económicos y fiscales es una evidente señal de una buena práctica administrativa y, sin duda, de justicia material.

Esta institución, desde el estricto respeto a la potestad de autoorganización del ayuntamiento de Mugardos, 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 **sugerencia:**

Que se procure ajustar la Ordenanza Fiscal nº 13 del ayuntamiento de Mugardos a la mayor progresividad legal y real, de forma que se introduzcan por lo menos tres tramos más a fin de establecer un régimen de precios más equitativo, que debería concretarse en el establecimiento de la cuota máxima de 230 euros para las rentas superiores al 200% del

IPREM y en la introducción de dos tramos intermedios más de bonificación para las rentas comprendidas entre el 125% e inferiores al 150% IPREM, y para las comprendidas entre el 150% e inferiores al 200% del IPREM, en el mismo sentido de lo recomendado por la Consellería de Traballo e Benestar.

Respuesta del ayuntamiento de Mugardos: aceptada

7.- Recomendación dirigida al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en fecha 29 de abril de 2013, para que en el ejercicio de la función directiva y en la necesaria actividad de supervisión y control de las obligaciones docentes por parte de la inspección educativa, se garantice la libertad de cátedra de los docentes, el respeto a toda la normativa sobre la función de evaluar y calificar al alumnado, así como la observancia de la regulación sobre los documentos oficiales de evaluación (Expediente: Q/994/13)

En esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Dº... con domicilio en Santiago de Compostela. El recurrente en queja es funcionario de educación y en el curso 2011-2012, fue destinado al IES XXX de Santiago de Compostela, en el que impartió clases como profesor de ..., en dos grupos de primero de bachillerato internacional y en dos grupos (C y D) de 2º de bachillerato común.

En su escrito de queja, presentado con fecha 1 de junio de 2012, el interesado denunciaba la vulneración, por parte de la dirección del IES XXX, de los artículos 104 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, en relación con los artículos 36.1 y 37.1 del mismo texto legal y de los artículos 13.2 y 16 del Decreto 126/2008, de 19 de junio, por el que se establece la ordenación y el currículo de bachillerato en la Comunidad Autónoma de Galicia. Del minucioso relato de los hechos que tuvieron lugar en el IES XXX a partir del mes de febrero del último curso, esta institución apreció que en determinadas actuaciones que se produjeron en el centro, podía haberse afectado de forma significativa el derecho del profesor a ejercer libremente la función evaluadora de los alumnos, de acuerdo con los criterios establecidos en los Departamentos de coordinación didáctica, en concreto el de ...., y en la programación general anual.

Por tal motivo fue solicitado informe a la *consellería* que lo remitió con fecha del 10 de agosto. Una vez examinado con detalle el aludido informe, de su contenido no era posible realizar una valoración definitiva del objeto de la queja, ya que el informe se limitaba a afirmar que "no se vulneró la normativa mencionada por el profesor ... en su escrito de queja". No contenía más aclaraciones ni informaciones de las que se derivara que fueron respetados los derechos académicos del docente. Pero tampoco desmentía su denuncia referida a que parte de los profesores del centro y su director manifestaron su desacuerdo con las calificaciones otorgadas por el profesor en la materia sin haber revisado las pruebas escritas y contra el criterio unánime del Departamento didáctico que había ratificado la adecuación de los exámenes y de los criterios de evaluación. Y ese

desacuerdo fue reflejado incluso en las actas oficiales de calificación. El informe manifiesta que "ningún miembro del claustro impidió que el profesor ... determinara la calificación que estimó oportuna otorgar a sus alumnos de 2º curso de bachillerato, haciendo observaciones algunos profesores del equipo docente" al amparo del artículo 7.8 de la Orden del 24 de junio de 2008 por la que se desarrolla la organización y el currículo de las enseñanzas de bachillerato en la Comunidad Autónoma de Galicia.

Aunque, en efecto, *"el equipo docente, constituido por el profesorado que imparte docencia en el grupo, coordinado por la persona tutora, valorará la evolución de cada alumna y cada alumno en el conjunto de las materias, su madurez académica en relación con los objetivos generales del bachillerato"* (art. 7.8 de la Orden de 24 de junio de 2008 por la que se desarrolla la organización y el currículo de las enseñanzas de bachillerato en la Comunidad Autónoma de Galicia), pudo producirse una vulneración del artículo 7.2, que establece una evaluación diferenciada por materias, señalando que *"la decisión sobre la superación de los objetivos previstos, por parte del alumnado, será competencia del profesor o profesora de cada una de las materias".* Como es lógico, ningún miembro del claustro podía legalmente impedir que el profesor ... determinara la calificación que estimara oportuno otorgar a sus alumnos de 2º curso de bachillerato.

El resto de los puntos referidos por el profesor ... en su escrito de queja no quedaban suficientemente aclarados. En particular, su queja relativa a que fue objeto de presiones para que aprobara a los alumnos que sólo tuvieran la materia de ... suspensa; y la veracidad o no de los hechos sucedidos en el instituto denunciados en los puntos 4º a 14º del escrito de queja. Teniendo en cuenta la relevancia de la actuación del Departamento de .... del IES XXX, que llevó a cabo la supervisión previa de las pruebas escritas realizadas entre el 23 de abril y el 21 de mayo, y la revisión de las calificaciones de la materia, se solicitó informe del citado Departamento sobre lo sucedido.

Por todas estas razones, requerimos informe complementario a esa *consellería*, que nos lo remitió, a pesar de que no aportó el informe del Departamento de .... solicitado ni los informes de los inspectores especialistas que supervisaron las pruebas y su corrección. El interesado, no obstante, acompañó escritos individuales de los miembros del Departamento. Todos ellos acreditan que los hechos narrados por el recurrente en queja ante esta institución en su escrito son ciertos y corresponden fielmente con lo acontecido, siendo ellos testigos presenciales directos de lo relatado en los apartados 1º, 5º, 6º, 7º, 9º, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º, 15º, 16º, 17º, 18º y 19º.

Con la información recabada, es necesario hacer las siguientes consideraciones:

Esta institución considera que se produjeron en este caso concreto ciertas situaciones anómalas e incluso alguna de ellas claramente irregular. Los hechos se desencadenan por una primera reunión de los padres y madres del alumnado afectado, a la que asiste el director del centro y la presidenta de la ANPA. Según el acta de la reunión, *"los padres*

expresan como punto central de sus quejas, la inadecuación clara entre lo explicado en clase y lo exigido en los exámenes". Esta primera afirmación produce, de inicio, cierta perplejidad. Supone, por parte de los padres, un juicio de adecuación de las pruebas a los objetivos, contenidos y criterios de evaluación y calificación establecidos en la correspondiente programación didáctica, y de los procedimientos e instrumentos de evaluación aplicados a los establecidos en la misma programación didáctica tomando como parámetro lo explicado en clase, juicio técnico que no les corresponde. En el mismo sentido, se considera que los ejercicios que se formulan en los exámenes son muy diferentes a los de clase y consideran que deberían ser más similares, más asequibles. Esta es una petición sorprendente por cuanto los padres no están en clase y no pueden evaluar técnicamente esta adecuación ni tienen facultades para solicitar que los exámenes sean más asequibles. El punto clave de la reunión es el reconocimiento reiterado de que los alumnos consideran que el profesor explica bien la materia por lo que no sólo no se detecta un incumplimiento de los deberes docentes sino un reconocimiento explícito de su observancia.

El acta de la reunión finaliza con otra declaración sorprendente*: "Consideramos que las instituciones académicas deben garantizar la homogeneidad en el nivel académico-formativo del alumnado de Galicia, reduciendo al mínimo la variabilidad en los contenidos docentes y en las evaluaciones, tanto intercentros como intracentros. Tan sólo así se podrá garantizar la igualdad de oportunidades para todos/as nuestros/as hijos/as".* El principio de autonomía pedagógica, organizativa y de gestión atribuido a los centros educativos por la legislación educativa vigente los faculta para desarrollar y completar los currículos, de modo que se conviertan en instrumentos útiles, adaptados a la realidad del alumnado de cada centro. Por esta razón, la normativa general y la específica de estos centros, como son los reglamentos orgánicos, asigna a estos centros distintas competencias referidas a la concreción y contextualización de los currículos establecidos por la Administración educativa. Así, mediante su proyecto educativo y en el proceso de concreción curricular, los centros desarrollan, adecuan y concretan el currículo oficial atendiendo a su propia realidad. Es un proceso contrario al que promueven los padres y madres en su escrito.

Del denominado "decálogo" de los padres y madres, los puntos 1, 5, 6, 7 y 9 contienen valoraciones sobre elementos subjetivos ajenos a cumplimientos o incumplimientos de la función docente por parte del profesor y alcanzan a cuestiones como el estrés y la angustia de los alumnos. Los puntos 2, 3, 4 y 8 contienen juicios técnicos sobre la materia (adecuación, metodología, corrección, ajuste las pruebas PAAU... etc) que no forman parte de los derechos y deberes de los padres. Por tanto, el documento en sí contiene desviaciones relevantes de las competencias y deberes de cada parte.

Muchos de los episodios acontecidos a partir de esta reunión vulneran de forma clara la libertad de cátedra del docente, aspecto este al que se ciñe la intervención de esta institución en los hechos acaecidos.

Aunque se ha debatido mucho si la libertad de cátedra constituye un derecho fundamental o una garantía institucional, lo cierto es que nuestra Constitución, al reconocerla en su artículo 20.1.c), la configuró como derecho subjetivo, por la protección que le otorga el artículo 53.1 de la Constitución; protección además reforzada, en su caso, por venir incluida en la Sección Primera del Capítulo II del Título Primero, que comporta que no sólo sea tutelada por los tribunales comunes, sino también por el Tribunal Constitucional a través del recurso de amparo (porque la Constitución articuló dicha libertad como un auténtico derecho fundamental). Como dejó claro el Tribunal Constitucional, nuestra Constitución le asignó a la citada libertad, sin perjuicio de poseer una dimensión institucional, una dimensión individual predicable de todo tipo de profesores, tanto universitarios como de los demás niveles educativos y tanto en centros públicos como en centros privados. Ese derecho subjetivo individual de los profesores de los distintos niveles de nuestro sistema educativo no sólo requiere protección frente a los posibles ataques externos (fundamentalmente de los Gobiernos y administraciones públicas territoriales), sino también frente a los eventuales ataques internos de otros órganos, de forma destacada del mismo centro educativo.

Una manifestación en esta dirección la encontramos precisamente en la Sentencia 257/1990, de 23 de enero, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. El Tribunal se enfrentó a un supuesto en el que un Consejo de Departamento impuso al profesor recurrente un programa y unos sistemas de evaluación en lugar de los de éste, y la Junta de Facultad decidió el relevo del citado profesor, en su función evaluadora, por un tribunal examinador extraordinario. La sentencia estima el recurso interpuesto y anula el acuerdo citado por considerar que es contrario a la libertad de cátedra, llegando a decir que el nombramiento de un tribunal examinador extraordinario para sustituir directamente al profesor en el ejercicio de sus tareas evaluadoras (injustificadamente, se entiende) «culmina una inadmisible preterición del contenido esencial del derecho a la libertad de cátedra que la Constitución le atribuye». Así pues, podemos afirmar que en aquellos supuestos en los que realmente se utilice el acto administrativo de revisión de las calificaciones de un profesor para vulnerar la libertad de cátedra del mismo (como libertad de expresión docente y libertad de expresión científica del mismo), está siendo afectado un derecho subjetivo del profesor por el acto de revisión impugnado y nos encontraremos ante una legitimación procesal incontestable, aunque como resulta del expediente Q/1967/12 promovido por la misma persona, es claro que no toda revisión de calificaciones académicas de un profesor por el órgano al que se atribuye dicha competencia por nuestro ordenamiento jurídico es lesivo de su libertad de cátedra. Y ni siquiera toda revisión de calificaciones de un profesor que pueda calificarse de espuria afecta a la libertad de cátedra -a nuestro entender-, sino sólo aquellas manifestaciones de dicha revisión que se utilicen como medio directo o indirecto para reprimir la libertad de expresión docente e investigadora del profesor en cuestión. Los otros casos de ilegalidad de la revisión citados afectan al interés legítimo de los profesores, en los términos que ya hemos argumentado en el citado expediente de queja y su resolución.

-En este supuesto el inspector del centro reconoce en su informe que propuso al profesor que fuera él el que solicitara al Departamento la evaluación de sus alumnos de 2º de bachillerato, al no existir cauces legales para privar de esta competencia a un profesor y dar cabida, por lo tanto, a la solicitud hecha por los padres y madres. Así lo hizo el docente, sin ofrecer resistencia ante una petición que vulneraba de forma clara sus facultades, presentando con fecha de 26 de marzo un escrito en el que solicitaba que fuera el Departamento quien preparara y corrigiera los exámenes de la asignatura de xx de los grupos C y D, y se encargara de la evaluación final de los citados alumnos en junio y septiembre. El punto 7º del informe del inspector no recoge literalmente el acta del Departamento que, en rigor, no dice lo que pone el informe. El acta de la reunión de 30 de marzo manifiesta que: *"Discutida la solicitud, el Departamento considera que la asunción de tan importantes labores docentes como son las mencionadas no es aceptable, al carecer de importantes elementos de juicio sobre el trabajo realizado en el aula (que, de acuerdo con la ley establecida sobre la libertad de cátedra, es privativo de cada profesor, dentro de los límites que establezca la programación correspondiente). Se considera que, si existe una reclamación, debe resolverse a través de los cauces legales, lo que implicaría la actuación de un Inspector de la materia. Siendo así la opinión del Departamento, ante la conflictiva situación en la que se encuentra el profesor antedicho, el Departamento está dispuesto a aceptar colaborar con él en la elaboración y corrección de las pruebas pero no en la suplantación de sus derechos y obligaciones como docente".*

-El inspector, ante esta decisión del órgano colegiado encargado de coordinar la docencia de la materia y su ajuste a la programación didáctica, instó al jefe del Departamento a dirigir y coordinar la elaboración y corrección de las pruebas de evaluación de los dos grupos de bachillerato C y D. En el punto 14º del informe, el inspector dice desconocer algo que consta en toda la información remitida. El Departamento supervisó el cálculo de las notas finales del curso, tal y como se le requirió por la inspección, y ratificó todas las calificaciones otorgadas a los alumnos. Sorprende mucho la consideración hecha por el inspector del centro: *"De acuerdo con los criterios de calificación que figuran en la programación, un porcentaje de la nota en 2º de bachillerato depende del trabajo diario, de la libreta de clase y de los trabajos, aspectos de los que sólo tiene datos el profesor por lo que este apartado no puede ser valorado por el Departamento"*. Esta misma justificación debería haberse aplicado a las calificaciones finalmente otorgadas a los alumnos por la Comisión de Supervisión, que igualmente no pudo tener en cuenta esos elementos que componen un porcentaje de la nota final de la materia. Nada se dice sobre este punto.

-Ante la ratificación de las pruebas y de los criterios de calificación por el Departamento, se instó la intervención de dos inspectores especialistas ajenos al centro. El informe señala que *"después de hablar con el inspector especialista acordamos que antes de visitar el centro sería mejor revisar los exámenes realizados a lo largo del curso y la programación. Como indica el profesor en su escrito de queja esta inspección visita el centro, en fecha 17 de abril (en el escrito de queja aparece un nuevo error, pues el profesor indica que esta visita tuvo lugar el 16 de abril), para recoger dichos exámenes y*

ponerlos a disposición de los inspectores especialistas (...). Esta inspección visita el centro en compañía de dos inspectores especialistas en fecha 23 de abril. En el acta de esta visita figura que, hecha la supervisión de las pruebas realizadas por los inspectores especialistas, llegan a la conclusión de que estas son adecuadas al currículo y a la programación del departamento. También se incluyen en el acta unas propuestas de mejora (evaluación inicial, medidas de refuerzo y de atención a la diversidad, coordinación con los otros departamentos de ciencias, desarrollar un protocolo más eficaz de seguimiento de la programación y de los resultados de las evaluaciones, mayor coordinación del departamento con los profesores de nueva incorporación e incluir en las pruebas escritas las puntuaciones de las preguntas) y unas soluciones a corto plazo (que el Departamento revise los exámenes y las correcciones del profesor de acuerdo con el calendario propuesto)". Por lo tanto, al margen de las propuestas de mejora, la clave es que hecha la supervisión de las pruebas realizadas por los inspectores especialistas, llegan a la conclusión de que estas son adecuadas al currículo y a la programación del Departamento.

-El informe señala en el punto 19º: *"El profesor Dº... se queja en su escrito que en el acta de la evaluación ordinaria de 2° curso de bachillerato grupo D, seis profesores mostraron en el apartado de observaciones su disconformidad con las calificaciones de la materia de física. El Decreto 126/2008, del 19 de junio, por el que se establece la ordenación y el currículo de bachillerato en la Comunidad Autónoma de Galicia, dice en su artículo 13.4 que el equipo docente, constituido por las profesoras y profesores que imparten docencia a cada uno de los grupos de bachillerato, coordinado por la persona tutora, valorará la evolución de cada alumna y cada alumno en el conjunto de las materias, su madurez académica en relación con los objetivos del bachillerato así como, al final de la etapa, sus posibilidades de progreso en estudios posteriores. La Orden del 24 de junio de 2008 por la que se desarrolla la organización y el currículo de las enseñanzas de bachillerato en la Comunidad Autónoma de Galicia, dice en su artículo 7.8 que el equipo docente, constituido por el profesorado que imparte docencia en el grupo, coordinado por la persona tutora, valorará la evolución de cada alumna y cada alumno en el conjunto de las materias, su madurez académica en relación con los objetivos generales del bachillerato. Por lo tanto, a juicio de esta inspección, tanto el Decreto como la Orden mencionados habilitan al profesorado que forma parte del equipo docente para hacer una valoración sobre las calificaciones de cualquier materia".* Esta institución no comparte en absoluto esta afirmación. Lo que la normativa establece es que el equipo docente *"valorará la evolución de cada alumna y cada alumno en el conjunto de las materias, su madurez académica en relación con los objetivos generales del bachillerato"*. En ningún caso autoriza a un profesor o un grupo de ellos a censurar o criticar (aun menos públicamente) las calificaciones otorgadas por el docente encargado de una materia y ratificadas por su departamento didáctico. No existen precedentes de este hecho.

-Sobre lo anterior, el director cometió un hecho irregular. Sin haber revisado (ni siquiera visto) los exámenes, ni ser especialista, anota en el acta oficial que *"considera que existe una desviación excesiva en las notas de ... que va de 2 a 4 puntos"*. Desconocemos los

criterios técnicos empleados por el director para hacer tal afirmación y señalar un rango estadístico de desviación de las notas de .... Lo más grave de esta situación, a criterio de esta institución, es que el director de un centro desautorice públicamente a uno de los profesores de su claustro, critique sus calificaciones y lo haga en uno de los documentos oficiales de evaluación que no admite este tipo de anotaciones. Consideramos que se produjo en este caso una clara extralimitación de la función directiva que avala la queja del docente de que el director estaba incitando al alumnado para que reclamara y que fue mucho más allá del deber de la dirección de hacer públicos los procedimientos sobre reclamaciones y aclarar cualquier duda que puedan tener las familias sobre los pasos a seguir.

-En los apartados 20 y 21 del informe se recogen también situaciones anómalas como fue la actuación del inspector tratando de reconducir otras evaluaciones (tres suspensos en ... y 1 de ... con una sola materia suspensa en 2º de bachillerato lo que les impedía obtener el título. El inspector invoca la valoración de otros factores para que los alumnos fueran aprobados. En esta línea, argumenta sobre el caso de los tres alumnos de 2° de bachillerato del grupo D que tenían ... como única materia suspensa o la alumna de este mismo grupo que tenía un 10 en todas las materias excepto en la suya que era calificada con un 6 (otros tres alumnos de este grupo tenían un promedio de más de 8 y en la materia de ... tenían un 5). Es necesario aclarar que la Comisión de Supervisión elevó la nota de la primera alumna sólo un punto, hasta el 7, y los otros tres pasaron de 5 a 6, de lo que se deduce que no existía de ninguna forma una desviación excesiva de sus notas y que las calificaciones en otras materias no son el parámetro para señalar errores o desviaciones.

Esta institución considera que ni la libertad de cátedra ni la normativa mencionada a lo largo de este escrito fueron respetadas en el IES XXX.

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 en lo sucesivo, en el IES XXX, se eviten actuaciones como las descritas por parte de la dirección del centro o de la inspección educativa, de forma que en el ejercicio de la función directiva y en la necesaria actividad de supervisión y control de las obligaciones docentes por parte de la inspección educativa, se garantice la libertad de cátedra de los docentes, el respeto a toda la normativa sobre la función de evaluar y calificar al alumnado, así como la observancia de la regulación sobre los documentos oficiales de evaluación en los que en ningún caso pueden figurar observaciones críticas de la dirección del centro con las calificaciones otorgadas por un profesor.

Respuesta del *conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*: no aceptada

8.- Recomendación y Sugerencia dirigidas al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en fecha 29 de abril de 2013, para que se de acceso a los expedientes de revisión de la Comisión de Supervisión a un profesor que vio modificadas las calificaciones finales de su materia en 2º de bachillerato por las otorgadas por la Comisión de Supervisión tras las reclamaciones presentadas (Expediente: Q/1967/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dº..., con domicilio en Santiago de Compostela. El recurrente en queja es funcionario de educación y en el curso 2011-2012, fue destinado al IES XXX de Santiago de Compostela, en el que impartió clases como profesor de ..., en dos grupos de primero de bachillerato internacional y en dos grupos (C y D) de 2° de bachillerato común.

En su escrito el interesado manifiesta su disconformidad con la respuesta dada por la Dirección General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa. Manifiesta literalmente que *"al amparo de lo establecido en el artículo 35, letra a) de la Ley 30/1992, el pasado 25 de junio solicité de la Consellería de Educación que me expidiera copia de los expedientes completos de las reclamaciones a la Comisión de Supervisión.*

Dicha solicitud fue denegada a medio de resolución de fecha 2 de julio de 2012, dictada por el Director General de Educación, alegando la administración que mi relación con el procedimiento administrativo fue en calidad de funcionario y, como tal, integrante de la Administración, y, por tanto, a juicio de la Consellería de Educación no tengo la condición de interesado en relación con los documentos solicitados por mí".

En efecto, en el citado escrito de la *consellería* se afirma que no procede acceder a lo solicitado por entender que no es de aplicación lo dispuesto en el artículo 35 letra a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común, entendiendo que su relación con el procedimiento es en su calidad de funcionario y, como tal, integrante de la Administración a la que se dirige. La resolución afirma literalmente: *"Dicho de otro modo, usted no tiene la condición de interesado en relación con los documentos solicitados. En la misma línea puede citarse reiterada jurisprudencia, como el auto del Tribunal Supremo de 24 de noviembre de 1997, la Sentencia del Tribunal Supremo del 15 de octubre de 1988 o la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2001".*

Examinado el escrito y la respuesta de la dirección general, suscitaba dudas el criterio manifestado en esta última. En efecto, el artículo 35 no es la norma aplicable a este supuesto, ya que se refiere genéricamente a los derechos de los ciudadanos. Sin embargo, el artículo 31 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señala que tienen la condición de interesados los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte. En este caso, se prevén legalmente

dos formas de acceso: por la espontánea intervención del afectado en sus derechos o intereses legítimos y directos o por actos de notificación, comunicándose a dichas personas la tramitación del procedimiento (art. 34 Ley 30/1992). Señaladamente, debe dárseles traslado de lo actuado cuando solicitan acceder al expediente.

Esta institución consideró, a la vista de los datos con que contaba en ese momento, que el profesor del IES XXX, que vio modificadas las calificaciones finales de la materia de ... en las actas oficiales por las otorgadas por la Comisión de Supervisión, tenía un interés legítimo y directo en el procedimiento. Por una parte, porque la decisión finalmente adoptada en el procedimiento administrativo afectó a su derecho de evaluar a sus alumnos. Al amparo del artículo 7.2 de la Orden del 24 de junio de 2008 por la que se desarrolla la organización y el currículo de las enseñanzas de bachillerato en la Comunidad Autónoma de Galicia, y se establece una evaluación diferenciada por materias, se señala que *"la decisión sobre la superación de los objetivos previstos, por parte del alumnado, será competencia del profesor o profesora de cada una de las materias"*. Al ejercitarse esta función competencial por otro órgano, su derecho resultó afectado por la decisión que en el mismo se adoptó.

Por otra parte, el profesor tenía derecho a conocer los criterios de evaluación empleados por la Comisión de Supervisión como consecuencia de los principios de transparencia, acceso a la información y contradicción.

Reuniendo esta queja los requisitos formales establecidos en el artículo 18 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, y encontrando, en principio, cobertura constitucional derivada del artículo 103 de la Constitución Española, procedió admitir la misma a trámite. En consecuencia, se promovió la oportuna investigación sumaria e informal, como establece el artículo 22.1 de la citada ley, para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba y para los efectos de dicho precepto legal. A tal fin, se solicitó de ese órgano que, en el plazo de quince días, nos facilitara información sobre el problema que motivó la queja. En particular, los motivos por los que no se aplicaba en este supuesto el artículo 31 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y la identidad de la razón con este caso concreto de la jurisprudencia invocada, ya que no se aprecia por esta institución que las citadas resoluciones judiciales se pronuncien sobre la cuestión suscitada.

Fue recibido el informe de la Secretaría general técnica de la *consellería* en el que se insistía en la misma argumentación: la condición de interesado, en cuanto aptitud para ser parte y actuar en el procedimiento administrativo, está ligada a la posesión de legitimación, la cual puede atribuirse a que la decisión que se tome en el procedimiento le pueda suponer un beneficio o eliminarle un perjuicio. Esa legitimación o aptitud para ser interesado requiere un derecho subjetivo o un interés legítimo. El primero es el centro de poder concreto reconocido por el ordenamiento jurídico a un sujeto de derecho, frente a otros sujetos, públicos o privados, de modo que les pueda exigir su cumplimiento; el

segundo se concibe como cualquier ventaja o utilidad jurídica que el interesado puede obtener de la tramitación de un procedimiento administrativo, sea para el otorgamiento de un beneficio, sea para la evitación de un mal. Según el informe, la reiterada y constante jurisprudencia a la que hacía referencia el escrito del director general de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa de fecha del 2 de julio de 2012 confirmaba la falta de legitimación del profesor como consecuencia del principio de jerarquía y de la prohibición de accionar contra actos propios.

A la vista del contenido del informe, es necesario hacer las siguientes consideraciones:

1º.- Lo primero que conviene aclarar es la distinción, en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa entre la interposición de un recurso administrativo por un funcionario en calidad de titular de un órgano administrativo y la interposición de un recurso en calidad de persona física diferenciada afectada por el acto que se impugna en sus derechos subjetivos e intereses legítimos.

El artículo 28.4.a) de la LJCA sólo prohíbe la interposición del recurso contencioso administrativo a los órganos de una entidad pública frente a los actos y disposiciones de esta (salvo en el caso previsto en la Ley de Régimen Local sobre la suspensión de acuerdos de las Corporaciones Locales), pero eso no quiere decir que los funcionarios públicos, personas físicas titulares de dichos órganos, no puedan formular pretensiones frente a aquellos actos o disposiciones de la entidad pública que afecten a su situación jurídica como tales funcionarios.

Por lo tanto, el criterio que sirve para deslindar cuando un funcionario público interpone un recurso contencioso-administrativo en calidad de titular de un órgano de la administración demandada y cuando lo hace a título personal se basa en la determinación de si el acto o disposición impugnada afecta de una manera particular a la situación jurídica de tal funcionario, si fue afectado por tal acto o disposición en sus derechos subjetivos o intereses legítimos. Sobre esta cuestión, hay abundante jurisprudencia que consideramos ocioso aportar porque basta reiterar la cita jurisprudencial incorporada al propio informe de la *consellería* “En efecto, razona la sentencia de esta Sala y Sección de fecha 8 de octubre de 2008 recaída en el procedimiento común número 882/2006, de cita expresa por la Administración demandada, que "*Hemos de partir de la redacción del artículo 20.a de la jurisdicción contencioso administrativa, según el cual "No pueden interponer recurso contencioso-administrativo contra la actividad de una Administración pública: a) Los órganos de la misma y los miembros de sus órganos colegiados, salvo que una ley lo autorice expresamente".*

Lo que el citado precepto prohíbe es que los órganos de una entidad o administración pública (sean unipersonales o colegiados) impugnen en vía contenciosa la actividad de la misma, lo que no significa que las personas físicas que forman parte de dichos órganos, o que sean sus titulares, no puedan impugnar los actos o disposiciones que afecten a sus

derechos o a sus intereses legítimos. Dicho de otro modo, la excepción a la regla general de legitimación activa en la jurisdicción contencioso administrativa se refiere exclusivamente al supuesto en que el titular o miembro del órgano administrativo pretenda interponer recurso contencioso-administrativo como tal órgano, infringiendo el principio general que inspira la organización jerárquica de las Administraciones públicas (art. 103.1 de la Constitución).

La razón de ello es la consideración de que en el supuesto de administraciones o entidades públicas, la voluntad y la decisión administrativa es imputable a la entidad como tal, no a sus órganos, por lo que manifestada aquella voluntad a través del acto que agota la vía administrativa, los órganos inferiores, aunque discrepen del parecer de quien emitió el acto que puso fin a la citada vía, no pueden plantear tal discrepancia en sede contenciosa, al ser parte integrante de la citada persona o ente público. Por el contrario, esta excepción no se extiende a los integrantes del órgano administrativo, los cuales no pueden verse privados de la posibilidad de defender en vía contencioso-administrativa los derechos o intereses legítimos que su situación les confiere y cuya garantía constitucional deriva del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 Constitución).

Además, hay que tener en cuenta, como subraya la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de enero de 1993, que la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el enjuiciamiento de la concurrencia de legitimación activa en el sentido más favorable al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), comporta la interpretación restrictiva de las normas prohibitivas establecidas en el artículo 28.4 de la Ley de jurisdicción contencioso administrativa, siempre dentro de los cánones de proporcionalidad y racionabilidad.

2º.- Lo siguiente que habría que dilucidar es si afecta a los derechos subjetivos e intereses legítimos de un profesor un acto administrativo por el que otro órgano modifica sus calificaciones académicas. Parece evidente que no es lo mismo recurrir la decisión adoptada por un funcionario como miembro de un órgano administrativo, por ejemplo, en la tramitación de un expediente, que sustituir el criterio de un profesor en cuanto al ejercicio de su función evaluadora. Aunque esta no forme parte técnicamente de la libertad de cátedra, tal como fue delimitada por la jurisprudencia constitucional, la configuración normativa de la función docente establece que es el profesor de cada materia el que tiene la competencia legal para decidir, al finalizar el curso, si el alumno o a alumna superó los objetivos de la misma, tomando como referente fundamental los criterios de evaluación (art. 12 Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre, por los que se establece la estructura del bachillerato y se fijan sus enseñanzas mínimas).

a) En primer término, el acto administrativo de revisión de las calificaciones que modifique la calificación académica emitida por el profesor de la materia afecta negativamente al prestigio profesional del citado profesor (sobre todo cuando estamos ante la calificación proveniente de un profesor, y no de un órgano colegiado) y, en el

mismo sentido, puede afirmarse que le produce un perjuicio en su prestigio, aunque sea reflejo y, por eso, en el reconocimiento profesional que todo profesor debe poseer sobre sus alumnos para el ejercicio de la función docente. Podría afirmarse, por tanto, que afecta a los intereses legítimos del citado profesor y, por eso, que éste está legitimado. De forma muchísimo más evidente en este caso, dado que tuvo una amplia repercusión en los medios de comunicación y en el que se vertieron toda clase de opiniones y comentarios en ámbitos ajenos al centro educativo sobre la actividad docente del profesor.

b) Aun resulta más claro el argumento de que el acto de revisión de las calificaciones académicas de un profesor llevado a cabo por otro órgano administrativo no puede quedar sin posibilidad de impugnación por falta de legitimación activa. Hay que tener en cuenta que este acto debe poder ser revisado en aquellos supuestos en los que el órgano revisor no cumple con el principio de especialidad o competencia técnica, de modo que un acto emitido por un órgano especializado en la materia podría ser revisado por un órgano que no lo está, ni se apoya en informes o dictámenes técnicos. También cuando el citado órgano, siendo colegiado, actuó con vulneración de las normas esenciales para la formación de la voluntad (p. ej., por estar inválidamente constituido, por no reunir el quórum necesario, lo que es determinante de una nulidad de pleno derecho); o en aquellos otros casos en los que en el órgano de revisión existen miembros que incurren en motivos de abstención y recusación respecto del alumno calificado o respecto del profesor calificador (p. ej., por tener relación de parentesco o amistad íntima con el alumno en cuestión). Lo mismo sucede en aquellos casos en los que el acto revisor ha incurrido en alguno de los supuestos en los que el Tribunal Constitucional admite el control de la denominada «discrecionalidad técnica», como son aquellos en los que se constate que el juicio o valoración incurrió en arbitrariedad, irracionalidad, ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, desviación de poder, o incluso error grave o manifiesto fundado en malicia o en desconocimiento inexcusable de la materia juzgada; supuestos alguno de ellos que están interconectados y así aparecen en las sentencias del Tribunal Constitucional que se refieren a los mismos. Cuando el acto del órgano revisor está incurso en alguno de los supuestos de nulidad de pleno derecho o en alguno de los que acabamos de citar considerados por el Tribunal Constitucional tan graves que hasta llevan a superar las exclusiones derivadas de la doctrina de la «discrecionalidad técnica», el perjuicio causado al profesor en su prestigio profesional es totalmente ilegítimo y su interés en la eliminación del mismo es plenamente legítimo y, por eso, determinante del reconocimiento de su legitimación procesal activa. En este ámbito, no se puede mantener que estas situaciones queden sin posibilidad de anulación, sólo por el hecho de restringir el requisito de la legitimación procesal más allá de lo que hace el ordenamiento de modo expreso.

c) En cuanto a la competencia técnica, la situación denunciada en el escrito de queja es particularmente anómala. Ya apuntamos que la libertad de cátedra, como la configuró la doctrina jurisprudencial, no implica *per se* la exclusividad en la función examinadora y evaluadora. Precisamente por esta razón se admite la posibilidad de revisar las

calificaciones. Pero, en este caso concreto, se da la particularidad de que el Departamento didáctico había revisado ya los contenidos y los criterios de evaluación y los encontró conformes; y ese mismo ejercicio de supervisión lo realizaron dos inspectores especialistas externos al centro, con idéntico resultado. Por eso, no estamos tratando una mera discrepancia técnica del profesor que calificó inicialmente respecto del acto de revisión de su calificación ya que la presunción de legitimidad y validez del acto administrativo y el margen de apreciación que se reconoce al profesor en su tarea de calificar se desplazaron ya en dos ocasiones previas a otros órganos revisores, ambos con más que probada especialización técnica en la materia académica controvertida. Por eso, el interés legítimo del profesor en conocer los criterios técnicos que llevaron a la Comisión de Supervisión a desestimar la validez de estos dos controles técnicos previos es evidente.

d) Para finalizar, otro elemento que avala la legitimación procesal del profesor para impugnar este acto administrativo de revisión es que la Orden de 22 de abril de 2010 por la que se establece el procedimiento que conviene seguir en las reclamaciones de las calificaciones otorgadas en el segundo curso de bachillerato establecido en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, configura este procedimiento como un control negativo. Por lo tanto, su actividad debe tender a desvirtuar la validez y adecuación de la función calificadora efectuada por el profesor y no a sustituirle sin más, imponiendo unos objetivos, contenidos y criterios de evaluación y calificación distintos. Por este motivo, no son aplicables a este caso, sin entrar en la cuestión de fondo, los argumentos empleados en las sentencias invocadas en el informe remitido por la *consellería* sobre que ninguno de los derechos o intereses del profesor impugnante se ven afectados por la resolución recurrida, sino su condición como miembro integrante de un órgano ya que es claro que para el profesor supone una ventaja o utilidad jurídica declarar que la calificación otorgada debe mantenerse porque no se acreditó en ese control negativo que se hubiera alejado del juicio técnico y del margen de apreciación que la regulación de los objetivos, contenidos y criterios de evaluación y calificación establecidos en la correspondiente programación didáctica le conceden, ni de la correcta aplicación de los procedimientos e instrumentos de evaluación.

De la interpretación del conjunto de la jurisprudencia (y no de unas cuantas sentencias aisladas) hay que concluir que no se puede excluir en todo caso la legitimación procesal del profesor para impugnar en vía administrativa (si el acto de revisión no la agota) y en vía jurisdiccional el acto de revisión de sus calificaciones, que, además de producir indefensión en ciertos casos en el profesor, conduce, en términos prácticos, a que puedan quedar sin control jurisdiccional posible, por falta de personas legitimadas procesalmente para recurrir aquellos actos de revisión nulos de pleno derecho (dictados prescindiendo de las normas esenciales de formación de la voluntad de los órganos colegiados...) o incursos en algunos de los graves vicios en los que el propio Tribunal Constitucional considera que es posible el control de la denominada «discrecionalidad técnica».

3º.- El informe remitido por la Secretaría general técnica de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*, aclarando la sumaria información enviada en primer término por el director general de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa se centra en la legitimación del recurrente para impugnar la decisión objeto de recurso, invocando el criterio del Tribunal Superior de Justicia de Galicia plasmado en varias sentencias en el sentido de negar legitimación activa al profesor que acuda a la vía contencioso-administrativa pretendiendo la revisión de la calificación realizada por un órgano superior de la Administración educativa que acoge la reclamación de un alumno. Toma como punto de partida la redacción del artículo 20.a de la ley de jurisdicción contencioso- administrativa, según el cual no pueden interponer recurso contencioso-administrativo contra la actividad de una Administración pública, entre otros, los órganos de la misma y los miembros de sus órganos colegiados, salvo que una ley lo autorice expresamente.

No es este el propósito que se desprende de la solicitud del recurrente en queja (el de impugnar en vía jurisdiccional los criterios de la Comisión de Supervisión) sino acceder a los expedientes con la finalidad de conocer los criterios técnicos empleados para revisar y corregir sus calificaciones. Y esta es una pretensión no sólo legítima sino completamente razonable que en nada afecta a derechos de terceros y que tiene una finalidad racional y proporcionada. El acceso a los expedientes de la Comisión de Supervisión no se pretende para impugnar en vía jurisdiccional las revisiones sino con el objeto de verificar cuál es, el criterio de esa Comisión, la correcta aplicación de los criterios generales de evaluación y/o específicos de corrección, así como la comprobación de que no existieron errores materiales en el proceso de cálculo de la calificación otorgada. El conocimiento de los criterios de calificación empleados por la Comisión es decisivo para poder evitar en adelante errores o inadecuaciones en las pruebas, en los procedimientos e instrumentos de evaluación aplicados, o la incorrecta aplicación de los criterios de evaluación y calificación establecidos en la programación didáctica. Y esto por varias razones:

A) La Orden de 22 de abril de 2010 por la que se establece el procedimiento que conviene seguir en las reclamaciones de las calificaciones otorgadas en el segundo curso de bachillerato establecido en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, nada dice sobre las condiciones para acceder a los expedientes una vez concluido el proceso de revisión de las calificaciones finales obtenidas en una materia. En aplicación de las buenas prácticas administrativas y de la transparencia en la actuación pública, hay que reconocer el derecho de los ciudadanos a conocer cómo se toman o se tomaron las decisiones que les afectan. Así se expresa en el artículo 4 y concordantes de Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la administración pública gallega. La negativa a dar acceso a los expedientes de revisión al profesor carece de apoyo normativo, ya que la citada orden reguladora del procedimiento no se refiere en ningún momento al curso que habrá de darse a los documentos que obren en los expedientes, no cabe invocar ninguno de los supuestos legales de acceso prohibido o restringido ni la protección de datos de carácter personal y tal negativa es contraria a la transparencia, el derecho a la información y las buenas prácticas en la actuación administrativa. No existiendo ninguna

especialidad por razón de la materia, se aplican los preceptos de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que regulan el acceso a archivos, registros y expedientes.

B) En el apartado tercero de la Orden citada se establece que la *Subdirección Xeral de Inspección, Avaliación e Calidade do Sistema Educativo* constituirá una comisión de supervisión, presidida por la subdirectora general de *Inspección, Avaliación e Calidade do Sistema Educativo* (sic) y constituida por un inspector o inspectora y una persona funcionaria de la *Consellería de Educación e Ordenación Universitaria*, miembro de los grupos de trabajo en la prueba de acceso a la universidad de los alumnos de bachillerato previstos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación. Esta comisión estará asistida por una subcomisión técnica, formada por un/una inspector/a de Educación y un/una profesor/a, preferentemente miembro de los grupos de trabajo de las diferentes materias objeto de examen en la prueba de acceso a la universidad, afectadas por las reclamaciones presentadas. En el caso de reclamación a materias optativas que no son objeto de examen en la prueba de acceso a la universidad, se convocará a dos personas especialistas en la materia en cuestión, para que emitan los correspondientes informes. El conocimiento, por parte del profesor, de los criterios aplicados por la subcomisión técnica de especialistas en la materia objeto de examen cuyo concurso es preceptivo en el proceso de revisión ("la comisión estará asistida por una subcomisión técnica", dice literalmente la Orden de 2010) tiene una importancia decisiva por cuanto en esta subcomisión radica la denominada "discrecionalidad técnica" de la Administración. Eso supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, ningún otro órgano administrativo ni tampoco los Tribunales de justicia pueden corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con eso, con todo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de los Tribunales sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se aplicaron criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en un error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el tribunal debe respetar los resultados de la citada valoración.

C) Finalmente, hay que insistir en que la Comisión de Supervisión no puede subrogarse en el lugar del profesor para ejercer la función calificadora respeto de sus alumnos sino que realiza un control de legalidad negativo y sólo cabría modificar sus calificaciones (que son el resultado de un proceso de evaluación continua en el que se ponderan aspectos como la actitud en la clase, el esfuerzo de superación de las dificultades, la calidad de los trabajos que deban entregarse a lo largo del curso, las preguntas en clase y, naturalmente, las pruebas y exámenes) de manera que sólo podrían ser modificadas las calificaciones cuando, en estricta aplicación de criterios técnicos, se comprobara la inadecuación de la prueba a los objetivos, contenidos y criterios de evaluación y calificación establecidos en la correspondiente programación didáctica; la inadecuación de los procedimientos e instrumentos de evaluación aplicados a los establecidos en la programación didáctica; y/o la incorrecta aplicación de los criterios de evaluación y

calificación establecidos en la programación didáctica. El conocimiento por parte del profesor de estas eventuales desviaciones es relevante para evitarlas en el futuro, al ser el parámetro de control la correspondiente programación didáctica, un elemento plenamente objetivo. De este modo, el conocimiento de los criterios aplicados por el órgano revisor evitaría un recurso sistemático a la Comisión de Supervisión por parte del alumnado del profesor.

En relación con todo lo anterior, se detecta en el procedimiento administrativo regulado en la Orden de 22 de abril de 2010 por la que se establece el procedimiento que conviene seguir en las reclamaciones de las calificaciones otorgadas en el segundo curso de bachillerato establecido en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, un vacío normativo que, a criterio de esta institución, debe ser colmado mediante una regulación equilibrada de los legítimos intereses de las partes implicadas. Desde el punto de vista legal, la intervención de instancias revisoras distintas del profesor es una garantía del derecho de los alumnos a que su dedicación, esfuerzo y rendimiento sean valorados y reconocidos con objetividad. Tienen abierta la vía administrativa y hasta la contenciosa. Desde el punto de vista de los profesores afectados, debe regularse el derecho de acceso a los expedientes no sólo por el genérico perjuicio a su prestigio profesional que incide en el excelente ejercicio de la función docente al ver sus calificaciones modificadas, sino por una razón estrictamente jurídica que es evitar su indefensión, como ya se argumentó. Es necesario subrayar el hecho de que incluso en los supuestos de revisión de un acto administrativo por otro órgano superior, el funcionario u órgano inferior que ve revisada su decisión llega a tener un conocimiento preciso de la actuación del órgano revisor y de la motivación empleada para cambiar la decisión.

Por todo lo anterior, 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 se de acceso a los expedientes de revisión de la Comisión de Supervisión al profesor del IES XXX que vio alteradas las calificaciones finales de la materia de ... de 2º de bachillerato del curso 2011-2012 en las actas oficiales por aquellas otras otorgadas por la Comisión de Supervisión tras las reclamaciones presentadas, toda vez que la normativa reguladora del procedimiento nada dice sobre este punto, que es necesario reconocerle un interés legítimo y que los principios de transparencia y buenas prácticas en la actuación administrativa promueven justamente el derecho de los ciudadanos a conocer cómo se toman o se tomaron las decisiones que les afectan. Señaladamente, al tratarse de la modificación de los criterios empleados en la emisión de calificaciones, que tienen un carácter técnico y exigen también que su revisión se realice desde principios de especialización y competencia técnica que deben ser conocidos.

Y la siguiente **sugerencia**:

Que se prevea en la normativa por la que se establece el procedimiento que conviene seguir en las reclamaciones de las calificaciones otorgadas en el segundo curso de bachillerato establecido en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, el acceso por parte del profesorado afectado a los expedientes con el fin de evitar su indefensión. De otro modo, el acto de revisión de las calificaciones académicas de un profesor llevado a cabo por otro órgano administrativo podría quedar sin posibilidad de impugnación para el profesor por falta de legitimación activa incluso en aquellos supuestos en los que el órgano revisor no cumple con el principio de especialización que garantiza la discrecionalidad técnica, o el citado órgano actúa con vulneración de las normas esenciales para la formación de la voluntad o en los casos en los que el Tribunal Constitucional admite el control de la discrecionalidad técnica por vicios como la arbitrariedad, la irracionalidad, la desviación de poder, o error grave o manifiesto.

Respuesta del *Conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*: no aceptadas

9.- Recomendación dirigida al Sr. Alcalde-presidente del Ayuntamiento de As Pontes de García Rodríguez (A Coruña), en fecha 4 de junio de 2013, para que se reconozca el error cometido por el ayuntamiento al organizar una exposición bajando los contenidos de internet con material del que era autora la promotora de la queja sin reconocer expresamente su autoría (Expediente: Q/439/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... referente a la utilización de un trabajo del que es autora sin su autorización y sin identificar la autoría del material empleado en la exposición organizada por el CIM del ayuntamiento en colaboración con el IES XXX. Ante eso le solicitamos información, que tuvo entrada en esta institución con fecha de 22 de abril.

A la vista del contenido del informe, es necesario hacer las siguientes consideraciones. En el diccionario de la lengua española de la Real Academia Española se define el plagio como la acción de «copiar en lo sustancial obras ajenas, dándolas como propias». Desde el punto de vista legal es una infracción al derecho de autor en la que se incurre cuando se presenta una obra ajena como propia u original. Parece que esto es lo que ha sucedido en este caso. El informe insiste de una forma clara en la descalificación de lo ocurrido como un plagio pero, desde un punto de vista jurídico, la argumentación no es aceptable.

1.- El informe manifiesta que el CIM dependiente del ayuntamiento de As Pontes, a través de una de las funcionarias adscritas al mismo, organizó una exposición con motivo del Día de la Mujer Trabajadora el pasado 8 de marzo de 2013 titulada "*XXXX*", conjuntamente y en coordinación con el Instituto de Educación Secundaria XXX de As Pontes de García Rodríguez, y por tanto con una finalidad no comercial, sino educativa. Según se afirma, dicha circunstancia excluye legalmente ya de raíz cualquier tipo de plagio, invocando el artículo 32 del RD Ley 1/1996 que contiene el Texto refundido de la Ley de Propiedad

Intelectual. El ayuntamiento, sin embargo, está interpretando de manera inadecuada esta reglamentación. El artículo 32 de la Ley de propiedad intelectual regula el denominado "derecho de cita" y señala lo siguiente:

Cita e ilustración de la enseñanza. 1. Es lícita la inclusión en una obra propia de fragmentos de otras ajenas de naturaleza escrita, sonora o audiovisual, así como la de obras aisladas de carácter plástico o fotográfico figurativo, siempre que se trate de obras ya divulgadas y su inclusión se realice a título de cita o para su análisis, comentario o juicio crítico. Tal utilización sólo podrá realizarse con fines docentes o de investigación, en la medida justificada por el fin de esa incorporación e indicando la fuente y el nombre del autor de la obra utilizada. Las recopilaciones periódicas efectuadas en forma de reseñas o revista de prensa tendrán la consideración de citas. No obstante, cuando se realicen recopilaciones de artículos periodísticos que consistan básicamente en su mera reproducción y dicha actividad se realice con fines comerciales, el autor que no se haya opuesto expresamente tendrá derecho a percibir una remuneración equitativa. En caso de oposición expresa del autor, dicha actividad no se entenderá amparada por este límite.

2. No necesitará autorización del autor el profesorado de la educación reglada para realizar actos de reproducción, distribución y comunicación pública de pequeños fragmentos de obras o de obras aisladas de carácter plástico o fotográfico figurativo, excluidos los libros de texto y los manuales universitarios, cuando tales actos se hagan únicamente para la ilustración de sus actividades educativas en las aulas, en la medida justificada por la finalidad no comercial perseguida, siempre que se trate de obras ya divulgadas y, salvo en los casos en que resulte imposible, se incluyan el nombre del autor y la fuente. No se entenderán comprendidas en el párrafo anterior la reproducción, distribución y comunicación pública de compilaciones o agrupaciones de fragmentos de obras o de obras aisladas de carácter plástico o fotográfico figurativo».

Los supuestos en los que la ley limita el derecho exclusivo del autor a explotar su obra a favor del interés social, y que no requieren su autorización implican, en todo caso, la mención del nombre del autor y la fuente, y afectan a un caso muy diferente del que dio lugar a la queja. Se refiere a la actividad de los docentes en las aulas, al trabajo que se desarrolla en la impartición de las clases en la enseñanza reglada. El hecho de que una unidad municipal, el Centro de Información de la Mujer, organice una exposición en la sede y en colaboración con un instituto no transforma la exposición en una actividad docente en el sentido al que se refiere la ley. Es, más bien, una acción de divulgación desarrollada en un recinto escolar. No queda amparada por el derecho de cita recogido en el artículo 32 citado.

El informe afirma que *aún en el caso de emplearse la obra de la que aparece como titular la reclamante -que se niega por lo que mas adelante se dirá-, al organizarse el acto de exposición conjuntamente con una entidad educativa -XXX de As Pontes- y en coordinación con los profesores del centro, y con una finalidad educativa e ilustrativa para*

sus alumnos, y con el fin de darles a conocer el papel de la mujer en el mundo de la composición musical, y por supuesto sin ninguna finalidad comercial sino educativa, no puede haber plagio, al desconocerse en el momento de la exposición la autoría de la obra que señala la reclamante, y por lo tanto ya de raíz la denuncia formulada no es ajustada a derecho. Es evidente que el hecho de que una obra ajena sea reproducida, total o parcialmente, con una finalidad educativa y no comercial no excluye el plagio. El plagio no es un supuesto que se configure jurídicamente sobre el propósito lucrativo de quien hace la copia de un trabajo o una obra ajena. De ser esto así, no habría plagio en el campo educativo, cuando es notorio que es en la universidad uno de los ámbitos en los que se producen plagios, y no hay una utilización con finalidad comercial sino de desarrollo académico. Tanto es así que se transcribe a continuación la presentación de un proyecto relevante en este ámbito, que surgió en la Universidad de Granada:

El Proyecto de Innovación y Buenas Prácticas Docentes (PID) Estrategias para prevenir y detectar el plagio académico en Humanidades surgió en 2011 de la necesidad de hacer frente a un fenómeno que, según confirman recientes estudios realizados en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior, va en aumento gracias a las nuevas tecnologías en forma de internet ya que la facilidad de acceso a documentos electrónicos ajenos fomenta la mala costumbre del copy & paste, eres decir, el copiar y pegar textos y otros contenidos sin identificar el origen real de las fuentes utilizadas. La lucha mediante este PID contra el plagio académico -iniciada en la Universidad de Granada en 2008 con la creación de una Plataforma contra el Plagio- supone la incorporación en el aula de un serio problema global, presente en la sociedad actual, dado que, hoy en día, el fraude, empleado con el fin de obtener ventajas, forma parte de un comportamiento supuestamente consensuado por muchos ciudadanos que repercute en todos los ámbitos de la vida cotidiana.

El Proyecto de Innovación y Buenas Prácticas Docentes Estrategias para prevenir y detectar el plagio académico en Humanidades tiene la finalidad de proveer una serie de herramientas tanto tecnológicas como científicas que pretenden fomentar una cultura del respeto hacia la propiedad intelectual ajena, la cual, en última instancia, será provechosa también para la sociedad en su conjunto. Con el propósito de concienciar a los alumnos sobre el problema del plagio y de inculcarles los principios del rigor científico se realizan encuestas de opinión, sesiones tutoriales, talleres, seminarios, clases magistrales y conferencias que se dirigen especialmente a los estudiantes vinculados al PID de la Facultad de Filosofía y Letras.

Estas medidas de prevención se complementan con acciones de control destinadas a la detección de plagios académicos mediante el ensayo de casos prácticos y -en colaboración con la Biblioteca Universitaria- de simulacros con software libre y programas informáticos adquiridos para tal empresa con el fin de averiguar su utilidad para Humanidades. La página Web del PID recopila información relacionada con la prevención y detección del plagio académico ("Herramientas"), tanto en el ámbito nacional como internacional, facilitando además bibliografía específica ("Publicaciones"). El apartado "Legislación"

reúne documentación en torno a la aplicación de sanciones disciplinarias y penales previstas por algunas universidades extranjeras en el caso de detección de plagio académico.

Este primer argumento del informe no es válido. El hecho de que la exposición del CIM con motivo de la celebración del Día de la Mujer Trabajadora se realizara con la colaboración del IES XXX y con una finalidad didáctica nada tiene que ver con la calificación de lo sucedido como un acto de plagio.

2.- Según la versión facilitada por la funcionaria encargada del CIM en el ayuntamiento de As Pontes, tras la queja de la reclamante, para la presentación del trabajo expositivo del CIM de As Pontes *"XXX",* se empleó parte del texto de un trabajo subido a internet del que se dice que se trataba de un trabajo sin nombre, no titulado ni firmado.

Esta versión de lo ocurrido tampoco es aceptable. No es posible comprender que las funcionarias del CIM copiaran, en todo o en parte, un trabajo colgado en la red sin más cautelas. La dirección enlazada, copiada en la barra de direcciones, dirige a una nueva búsqueda en la que, exactamente en el mismo alojamiento *web*, añadiendo sólo la palabra memoria, se encuentra el trabajo original de la recurrente en queja, referencia que aparece también en el informe remitido por el ayuntamiento:

www.XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.memoria.pdf

La situación es aún más inexplicable por el hecho de que la autora, que recibió ya desde 2007 menciones y reconocimientos públicos por su trabajo, es una persona de As Pontes; el proyecto es una memoria descriptiva de la materia de xxx de 3º y 4º de la E.S.O. aplicada precisamente en el centro XXX, de As Pontes. No es posible, con el mínimo rigor exigible cuando se está organizando una exposición de estas características, haber obviado todos estos datos. Por este motivo, la insistencia del informe en que el trabajo utilizado estaba sin firmar ni identificar no es excusa. El hecho de que un trabajo pueda figurar en internet sin firma no significa que sea apropiable, sin más, o que esté en el dominio público. No se puede entender que nadie, entre los organizadores y colaboradores de la exposición, hiciera la menor referencia a la autoría del trabajo teniendo en cuenta asimismo la singularidad del tema.

Tampoco el hecho de que el trabajo original estuviera en castellano y el trabajo expuesto estuviera en lengua gallega es argumento contra el plagio. Como es sabido, la traducción a otros idiomas de la lengua empleada en la obra original forma parte del denominado "derecho de transformación", protegido también como parte de los derechos de explotación del autor sobre su obra.

Del conjunto del informe se desprende un implícito reconocimiento de que se hacía necesaria una cierta reparación de los perjuicios causados a la autora, no en sentido

patrimonial, sino moral y así debió entenderlo el ayuntamiento cuando se puso en contacto con la autora. En efecto, se vulneró en este caso, por falta de la debida diligencia de las personas que elaboraron la exposición en la investigación de las fuentes documentales empleadas y de la posible autoría, el derecho de paternidad, el derecho a la integridad y el derecho a decidir la divulgación, todos ellos recogidos en la vigente legislación sobre propiedad intelectual.

Es necesario subrayar que ese reconocimiento de los derechos morales de la autora del trabajo sobre xxx no puede hacerse por la vía que elija el ayuntamiento. En el informe se insiste en que *"se le ofreció la posibilidad de exponer en el lugar y fecha que quisiera la reclamante su trabajo íntegro y que lo hubiera podido presentar personal y públicamente, manteniendo dicha persona una actitud reacia a cualquier tipo de solución, y rechazando dicha posibilidad.*

Es más, el martes de la semana siguiente se volvió a mantener una reunión con la misma persona, reiterando el Ayuntamiento su voluntad de ofrecerle la posibilidad de exponer su trabajo, u otra alternativa que quisiera la reclamante con el ánimo de reconocerle su trabajo, y darle una dimensión pública al mismo, volviendo a rechazar la reclamante cualquier tipo de oferta por el Ayuntamiento".

El ayuntamiento olvida que uno de los contenidos primordiales del derecho de autor son las facultades recogidas en el artículo 14:

Contenido y características del derecho moral

Corresponden al autor los siguientes derechos irrenunciables e inalienables:

1º.- Decidir si su obra ha de ser divulgada y en qué forma.

2º.- Determinar si tal divulgación ha de hacerse con su nombre, bajo seudónimo, signo o anónimamente.

3º.- Exigir el reconocimiento de su condición de autor de la obra.

4º.- Exigir el respeto a la integridad de la obra e impedir cualquier deformación, modificación, alteración o atentado contra ella que suponga perjuicio a sus legítimos intereses o menoscabo a su reputación.(...)

De este modo, el ayuntamiento no puede decidir si el reconocimiento de la condición de la autora se tiene que hacer por las vías propuestas, cosa a la que la interesada puede legítimamente negarse. Por lo tanto, es necesario que desde el ayuntamiento de As Pontes se haga un reconocimiento de que, imprudentemente, la exposición fue

organizada utilizando materiales ajenos y sin adoptar las cautelas imprescindibles cuando no hay una elaboración original ni una autoría directa sino que se emplean fuentes o documentos que pueden pertenecer a otras personas. El reconocimiento de que se cometió un error es, sin duda, lo más formativo, y puede tener para el alumnado una importantísima dimensión que subrayaba ya el proyecto de la Universidad de Granada: reforzar la *"cultura del respeto hacia la propiedad intelectual ajena la cual, en última instancia, será provechosa también para la sociedad en su conjunto, con el propósito de concienciar a los alumnos sobre el problema del plagio y de inculcarles los principios del rigor científico".*

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 As Pontes de García Rodríguez reconozca que se cometió un error al emplear en una de sus actividades un material ajeno (y no de la autoría original de las personas encargadas de la preparación de la exposición) sin identificar al autor o autora de las fuentes documentales empleadas y, por tanto, sin garantizar el absoluto respeto a los derechos patrimoniales y morales protegidos por la propiedad intelectual. En particular, que se pidan públicas disculpas a la autora del trabajo por los perjuicios morales que se le ocasionaron al vulnerar sus derechos sobre la obra, no siendo excusable la ignorancia de su condición por ser además una vecina del propio ayuntamiento y tratarse de un proyecto educativo reconocido y divulgado en un centro escolar de As Pontes.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de As Pontes de García Rodríguez (A Coruña): aceptada

10.- Recomendación dirigida al Rector Magnífico de la Universidad de Vigo, en fecha 15 de julio de 2013, para que se dé adecuada respuesta a las situaciones irregulares denunciadas por el interesado especificando las medidas que se han adoptado para corregir todas y cada una de las deficiencias comprobadas por la propia Universidad de Vigo en la gestión, coordinación e impartición del Máster Universitario en Dirección Integrada de Proyectos—Especialidad. Sistemas de Información que se han puesto de manifiesto (Expediente: Q/2033/12.)

Como sabe, en esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dº...., alumno del Máster universitario en Dirección Integrada de Proyectos — Especialidad Sistemas de Información, que se imparte en la Facultad de Ciencias da Educación e do Deporte en Pontevedra. Nos dirigimos a usted en castellano a solicitud del interesado.

El informe que, según establece el art. 22 de la Ley del *Valedor do Pobo*, tenían que remitirnos para esclarecer las situaciones denunciadas en el escrito de queja, fue requerido a ese Rectorado el 10 de septiembre (registro de salida n° 6781 del día 11), el 17 de octubre (registro de salida n° 7931) y el 22 de noviembre. El día 21 de diciembre de 2012 le formulamos un recordatorio de deberes legales, señalando expresamente que tal envío resultaba un deber legal (art. 22 de la Ley del *Valedor do Pobo*).

Con fecha del 3 de diciembre tuvo entrada en esta institución un oficio de la Secretaría General en el que informaba de que se había procedido a la apertura del correspondiente expediente a efectos de determinar la posible responsabilidad patrimonial de la Universidad de Vigo por funcionamiento anormal del servicio público, por lo que, según el Rectorado, era necesario esperar a la resolución de dicho procedimiento para proceder a emitir el correspondiente informe. Con independencia de esta situación, que ya era conocida por esta institución cuando fue requerido el informe, le recordamos que, según la ley por la que se rige, el *Valedor do Pobo*, de oficio o a instancia de parte, podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma gallega para garantizar el respeto de los derechos comprendidos en el título 1 de la Constitución y su sometimiento pleno a la ley y al derecho, lo que incluye a todos los entes y organismos sometidos al derecho administrativo en nuestra comunidad. El procedimiento de tramitación de las quejas es independiente de otros procedimientos administrativos abiertos y a la única limitación que viene impuesta a su actuación por ley es que la institución 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 ordinarios o el Tribunal Constitucional.

Con fecha de 24 de enero de 2013, dado el período de tempo transcurrido desde la primera comunicación en la que indicábamos la necesidad de dar respuesta al recordatorio de deberes legales, advertimos que, en el supuesto de no recibir el informe todavía pendiente en el plazo de quince días, entenderíamos desatendida la obligación legal contenida en el artículo 32.2 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, y rechazado tácitamente el recordatorio de deberes legales. Por ello, procederíamos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33.2 de la citada Ley, que señala que si no se obtuviera una justificación adecuada para no actuar de acuerdo con lo indicado, el asunto se incluirá en el Informe Anual o Especial correspondiente, con mención del nombre o nombres de las autoridades o funcionarios que persistan en esta actitud, al considerarse que era posible una solución positiva y esta no se dio. Así pues, en el mencionado Informe dirigido al Parlamento de Galicia se subrayaría esta circunstancia.

Finalmente, con fecha del 7 de febrero se recibió el informe del Rectorado, es decir, casi cinco meses después del primer requerimiento. Durante este tiempo, hemos estado a la espera de recibir información sobre el expediente de responsabilidad patrimonial que se tramita en esa universidad, No obstante, han transcurrido otros cinco meses más sin recibir comunicación alguna.

De la abundantísima documentación que obra en este expediente queda constatado que las quejas del interesado están absolutamente fundadas en lo relativo a la gestión, coordinación, sistemas de evaluación y demás elementos objetivos sobre el funcionamiento del título por venir especificados en la memoria de verificación. Son especialmente significativos los siguientes datos:

-Se solicitó, con fecha 20 de diciembre de 2011, a la decana de la Facultad de Ciencias de la Educación y del Deporte informe por la reclamación recibida. Con fecha 17 de enero de 2012 se recibió en el Vicerrectorado de Alumnado, Docencia y Calidad respuesta de la citada decana que contesta que las guías docentes del Máster si bien están a disposición del alumnado en la página *web* del Máster, no están publicadas en la aplicación telemática Docnet, pero que no obstante fueron aprobadas en la Junta de Facultad celebrada el 19 de julio de 2011. También señala que no se entregaron en el Decanato de la Facultad los calendarios académicos de exámenes y de docencia correspondientes al Máster de Dirección Integrada de Proyectos" (Anexo 1).

-Con fecha 16 de marzo se dirigió un escrito por parte del vicerrector de Alumnado, Docencia y Calidad al Prof. ... (coordinador del Máster en la Universidad de Vigo) en el que se recomienda llevar a cabo un conjunto de actuaciones dirigidas a corregir las deficiencias denunciadas (Anexo II). De este mismo escrito se traslada copia al vicerrector responsable de titulaciones de la Universidad de A Coruña y a la decana de la Facultad de Ciencias de la Educación y del Deporte. En ese escrito del vicerrector se reconoce oficialmente que existen ciertas incoherencias entre la información que figura en la memoria de verificación del título vigente y las guías docentes de las materias finalmente aprobadas; que no se siguió el procedimiento establecido en la Normativa de elaboración, aprobación y publicación de guías docentes de la Universidad de Vigo (acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de junio de 2009): no se gestionaron a través de la plataforma habilitada al efecto (Docnet), non se publicaron con la debida antelación ni en el formato adecuado; se constatan discrepancias entre las guías docentes de algunas materias y la información que figura en la memoria de verificación, especialmente en lo relativo a los sistemas de evaluación empleados y a su peso porcentual en la calificación final; se señala que deberá evitarse que el test de autoevaluación en la memoria se interprete como un test de rendimiento con un peso determinado en la calificación final; se señala que deberán programarse las horas presenciales adjudicadas a cada materia en la memoria, incluido el Trabajo de Fin de Máster; se constata que no se ha suministrado adecuadamente el material docente de las distintas materias, en las condiciones que la propia memoria de verificación establece (estando ya el master en el mes de marzo); debe corregirse lo relativo a la información sobre horarios y lugares de tutorías; debe garantizarse que todo el alumnado matriculado disponga de dos oportunidades de evaluación del Trabajo de Fin de Máster y debe informarse al alumnado sobre los resultados de la evaluación de los trabajos ya presentados.

Con fecha de 3 de abril de 2012, se remite a los firmantes de la reclamación, información sobre las sugerencias y recomendaciones que, en relación su queja, se realizaron al

coordinador del Máster, Prof. ... (Anexo 111). El escrito del vicerrector de Alumnado, Docencia y Calidad señala literalmente que "una vez estudiados los términos de las reclamaciones presentadas, analizada la información solicitada al Decanato del centro de adscripción de la titulación y tras las conversaciones mantenidas con el coordinador del título en la Universidad de Vigo así como con los alumnos reclamantes, se pudo constatar la veracidad en gran parte de las deficiencias denunciadas", requiriéndose al coordinador de la titulación la ejecución de las acciones necesarias para enmendar las deficiencias evidenciadas.

Junto a estos escritos, hay numerosos elementos objetivos que denotan un incumplimiento de las condiciones de impartición del título consignadas en la memoria de verificación:

-no se impartieron las horas presenciales contempladas en la memoria oficial del máster. en total, dejaron de impartirse el 31,22% de las horas presenciales previstas, 118 horas.

-el profesorado real del máster no coincidió con el que figuraba en la memoria oficial. En la especialidad de Sistemas de Información hubo un 26% de coincidencia entre el profesorado autorizado para impartir las materias -según la memoria- y el que realmente las impartió.

-no se respetó el sistema de evaluación que figuraba en la memoria de verificación, y en alguna asignatura se evaluó con la misma calificación a la totalidad de los estudiantes (más de 30).

-no se suministraron los materiales tal y como figuraban en la memoria del máster en el apartado de "recursos para el aprendizaje" de cada asignatura.

-no se respetaron los contenidos y competencias que figuraban en la memoria para cada asignatura.

-respecto al trabajo fin de máster se incumplieron los plazos para asignar tutor, aprobar el tema, no se impartieron las 15 horas presenciales, no se publicaron los criterios de evaluación ni la guía, etc. En el proceso de evaluación ninguno de los miembros del tribunal era de la especialidad del reclamante (Sistemas de Información), y además no se le permitió ejercer su derecho a la revisión. El coordinador del Máster informó al Vicerrector que se había seguido estrictamente el Reglamento para la realización del trabajo de fin de Grado de la Universidad de Vigo (Consejo de Gobierno 14/11/11) en el cual se establece que, en caso de obtener la calificación de suspenso, el tribunal de evaluación hará llegar a los estudiantes y al tutor un informe con las recomendaciones oportunas para mejorar el trabajo y su posterior evaluación. Constituye una irregularidad que se aplique a un Trabajo de Fin de Máster este reglamento de grado cuyo ámbito de aplicación se reduce a los títulos de Grado regulados por el RD 1393/2007 y no a las

enseñanzas de máster. Por otra parte, no se aplicó lo dispuesto en el artículo 30 del Real Decreto 1791/2010 que regula el estatuto del estudiante.

-el alumno se vio obligado a defender el Trabajo de Fin de Máster en la Universidad de A Coruña, siendo alumno de la Universidad de Vigo y contando con un escrito del jefe de la Sección de Postgrado y Formación Continua de la Universidad de Vigo donde se reconocía su derecho a defender el trabajo en el centro donde estaba matriculado. Argumentar que se trató de una decisión unilateral del coordinador principal del Máster, profesor de la Universidad de A Coruña resulta inaceptable desde el punto de vista de los derechos y obligaciones del alumnado de la Universidad de Vigo y una grave falta de coordinación. El coordinador de la Universidad de Vigo -contradiciendo a la secretaria general- informa que se ha seguido el calendario aprobado en julio de 2011. Hay que recordar que este calendario no fue entregado en la Facultad de Ciencias de la Educación *y* del Deporte, tal *y* como reconoció la Decana en el anexo. Aunque señala que se ha seguido estrictamente la guía y el reglamento elaborados para tal fin, se refiere al reglamento del máster (punto 2), al reglamento del trabajo fin de grado (punto 4) y a una guía docente que no había sido publicada. En todo caso, en la normativa en cuestión tan solo se informa de que el coordinador notificará a cada alumno/a el lugar, día y hora para la defensa pero no dice que podrá ser en otra universidad.

Junto a todos elementos que han sido reconocidos y valorados negativamente en el ámbito interno de la Universidad de Vigo, hay un dato fundamental que acredita las severas deficiencias en la impartición de este título: la *Axencia Galega para a Calidade do Sistema Universitario de Galicia* (ACSUG) en su informe de seguimiento evalúa con un "no conforme" todos los apartados de valoración. No hay ni un solo apartado que obtenga un "conforme". Esta circunstancia es especialmente grave pues revela un funcionamiento anormal de la universidad en la impartición de un título oficial de Máster que supone para el alumnado un notable desembolso económico y que no alcanza los estándares mínimos de calidad. Este tipo de situaciones es inadmisible por cuanto supone una vulneración del principio de confianza legítima y de buena fe, al estar los alumnos cursando un título que la agencia de calidad del sistema universitario gallego ha evaluado como no conforme al considerar que no se cumplen los requisitos especificados en la memoria de verificación.

Sin embargo, ni esta institución ni el interesado han recibido comunicación alguna por parte de la universidad sobre las concretas medidas adoptadas para solucionar las graves disfunciones detectadas en el funcionamiento de este máster sino un mero ir y venir de escritos, oficios, informes y comunicados sin que conste la corrección de todas esas graves deficiencias a su debido tiempo, de modo que consideramos que se han ocasionado al interesado daños cuantificables y determinados perjuicios de imposible reparación en el ámbito académico. Esta inactividad para corregir de forma eficaz las situaciones irregulares constatadas en el máster se une al retraso en la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial y en la remisión de los preceptivos informes a esta institución, lo que lleva a concluir la existencia de una reiterada mala praxis por parte de la Universidad de Vigo.

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 se dé adecuada respuesta a las situaciones irregulares denunciadas por el interesado especificando las medidas que se han adoptado para corregir todas y cada una de las deficiencias comprobadas por la propia Universidad de Vigo en la gestión, coordinación e impartición del Máster Universitario en Dirección Integrada de Proyectos—Especialidad. Sistemas de Información que se ponen de manifiesto en este escrito; que se concluya en el plazo más breve posible el expediente de responsabilidad patrimonial y se indemnice al interesado por los daños sufridos y, finalmente, que en las sucesivas ediciones del título se extreme la supervisión de los órganos competentes de la Universidad para garantizar la calidad de estos estudios y la estricta observancia de la memoria de verificación aprobada en su día, de modo que en los informes de seguimiento sea establecida su conformidad.

Respuesta del Rector Magnifico de la Universidad de Vigo: pendiente

11 y 12.- Recomendaciones dirigidas al Rector Magnífico de la Universidad de Santiago de Compostela, en fecha 4 de setiembre de 2013, para que se lleven a cabo las soluciones previstas en la anterior recomendación por contar con todos los informes técnicos favorables (Expedientes: Q/2239/12 y Q/2280/12)

Como sabe, en esta institución se iniciaron expedientes de queja como consecuencia de los escritos de la presidenta de la Federación de ANPAS de Lugo y del representante de la ANPA del CEIP Anexa de Lugo.

El año pasado ya se tramitó en esta institución un expediente de queja a instancias del anterior presidente de la Asociación de Padres del CEIP Anexa de Lugo, en relación a la posible peligrosidad para los niños de las condiciones de entrada al centro escolar, al compartir la explanada de acceso, situada en la fachada delantera del edificio, con el uso de la misma para la circulación de vehículos y aparcamiento de la Escuela Universitaria de Formación de Profesorado del campus de Lugo. Fue solicitado informe a la anterior *Consellería de Educación e Ordenación Universitaria*. Con fecha del 13 de octubre tuvo entrada en esta Institución el referido informe, suscrito por el jefe de Servicio de la Unidad Técnica de la Jefatura territorial de esa *consellería* en Lugo.

Nuevamente, en el mes de octubre de 2012, se presentaron escritos de queja en esta institución por la falta de acuerdo en los usos del edificio o de alguno de sus elementos e insistiendo en el problema del uso simultáneo de la explanada frontal para el tránsito de vehículos y acceso del alumnado. Considerando que estas quejas reunían los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, se admitieron a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaban. Solicitamos del Rectorado de la Universidad de Santiago de

Compostela que nos facilitara información sobre el problema que motivaba las quejas, y se realizó una visita al lugar con el fin de comprobar in situ las circunstancias de los accesos. Se mantuvo así mismo una conversación telefónica con la jefa del servicio de recursos educativos complementarios, programación y contratación de la Jefatura territorial de Lugo de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*. Es necesario subrayar que el informe remitido por ese rectorado manifestó la disposición de la USC para colaborar en el mantenimiento de la situación del CEIP en las dependencias universitarias. El informe destaca que se realizaron diferentes negociaciones con la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*, llegando a acuerdos en cuanto a la redistribución de los edificios y la cesión de una parte del patio para la construcción de un nuevo centro dedicado a alojar a parte de los alumnos de infantil y primaria. No obstante, según ponen de manifiesto el informe, esta solución no parecía ser del agrado de la ANPA.

Así mismo, manifestaba el informe que "la USC es consciente de la situación respeto del paso de vehículos en el zona utilizada por los niños y niñas durante su entrada y salida del Centro escolar y por eso se propuso una alternativa para modificar la ubicación del aparcamiento que permitiría eliminar las plazas de aparcamiento de la zona delantera, dejando únicamente unas plazas de minusválidos y otra de carga y descarga. Una vez más, esta modificación contó siempre con la oposición frontal de la ANPA y de la Dirección del Centro".

La situación de hecho es que no parece prudente un uso conjunto de la parte del recinto que se encuentra en el frontal del edificio, en la avenida de Ramón Ferreiro, para tránsito de peones y simultáneamente de acceso rodado, por los evidentes riesgos de seguridad que supone el paso de vehículos al mismo tiempo que el acceso de niños y niñas de corta edad, no siendo posible un acuerdo para un uso alternativo con discriminación horaria. Por otra parte, tampoco parece la mejor solución trasladar el aparcamiento al lateral de la calle Pintor Corredoira, lo que supondría desmantelar el patio de juegos de los más pequeños y la única zona arbolada del recinto.

Teniendo en cuenta las restricciones presupuestarias actuales, que dificultarían notablemente cualquier modificación que implicara una inversión no exigida por la naturaleza del servicio (y la habilitación de espacios de aparcamiento no parece esencial al servicio público educativo), parece adecuado buscar soluciones que no impliquen cambios sustanciales sino una reordenación de los usos. En este sentido, esta institución consideró que sería factible la siguiente propuesta, en la que no resultaba sacrificado ninguno de los intereses en conflicto:

1º.- Establecer como acceso exclusivo para el alumnado de educación infantil el portalón de la calle Pintor Corredoira, que se encuentra cerca de su aulario y de los espacios de ocio, sin que tengan que recorrer otras zonas del recinto. Esta puerta ya se usa en la

actualidad para el acceso de los padres o madres con carritos de bebé. Supondría la conservación del patio de juegos en su actual ubicación.

2º.- Delimitar el acceso lateral derecho (visto desde la avenida de Ramón Ferreiro, frente a la fachada principal) como acceso exclusivo del alumnado de primaria por dar entrada a la mayor parte de sus aulas actuales, sin tener que recorrer el interior del edificio, y hacer peatonal la franja necesaria en la cercanía de la dicha puerta, para que los vehículos no puedan acercarse hasta allí.

3º.- Mantener las plazas de aparcamiento en su ubicación actual, en la fachada principal del edificio, con el único cambio de que el acceso rodado no sería por la puerta de la Avda. de Ramón Ferreiro sino por la otra puerta, en la esquina con la calle de Pintor Corredoira, con el fin de evitar el paso de los vehículos delante de la entrada reservada al alumnado de primaria.

4º.- Mantener las dos entradas centrales para el alumnado y el profesorado de la facultad.

Consideramos que esta propuesta, a pesar de que pueda ser provisional en tanto no se acometa una reordenación definitiva de los espacios en el edificio, soluciona el problema de seguridad ya que quedan separados los accesos del alumnado del CEIP de las franjas del recinto por el que pueden circular los vehículos; no sacrifica la zona arbolada del lateral en la que se encuentra el patio de juego de los más pequeños y tampoco limita la posibilidad de aparcar en el interior, manteniendo las plazas de aparcamiento actuales. Es evidente que el cambio de la puerta de acceso de los vehículos puede suponer una cierta incomodidad pero no mayor de la que supondría alguna otra de las soluciones propuestas, incluso la prevista en el informe de la USC.

En el mes de febrero se le formuló a la Universidad de Santiago de Compostela la **recomendación** de que, en atención al interés más necesitado de protección que es el de los niños y niñas alumnos del CEIP Aneja, la Universidad de Santiago de Compostela procurara una reordenación de los accesos a la Facultad de Formación del Profesorado, delimitando el acceso lateral derecho (visto desde la avenida de Ramón Ferreiro, frente a la fachada principal) como acceso exclusivo del alumnado de primaria. Al mismo tiempo, parecía aconsejable mantener las plazas de aparcamiento en su ubicación actual, en la fachada principal del edificio, con el único cambio de que el acceso rodado no sería por la puerta de la avda. de Ramón Ferreiro sino por la otra puerta, en la esquina con la calle de Pintor Corredoira, con el fin de evitar el paso de los vehículos delante de la entrada reservada al alumnado de primaria y que no se vea afectada la zona de patio de los alumnos de infantil, en el lateral izquierdo del edificio.

En la respuesta a dicha **recomendación**, ese Rectorado adjuntó dos informes: uno de ellos es de la Junta de Facultad de Formación del Profesorado en el que señala que, dado que

el *Valedor do Pobo* propone que tanto el acceso rodado al aparcamiento como el acceso de todo el alumnado de infantil se haga por la calle Pintor Corredoira, que es una vía de tres carriles, dos de ellos de subida y uno de bajada, sería conveniente disponer de un informe de la Policía Local sobre la posible peligrosidad de la maniobra de acceso de vehículos al aparcamiento y del acceso del alumnado de infantil en estas circunstancias.

Por su parte, el técnico del área de Infraestructuras de la Universidad de Santiago de Compostela hace varias consideraciones en su informe y acompaña otra propuesta básicamente coincidente con la de esta institución. Se impediría la circulación de vehículos por el espacio que hay entre la escalinata de la puerta de primaria (a la derecha del edificio, situándose frente a él) y la acera de Ramón Ferreiro. Requeriría las siguientes actuaciones:

-ensanchar el acceso a primaria desde la acera de la avenida de Ramón Ferreiro, eliminando la zona verde en una anchura igual a la de la escalinata del edificio, creando una zona de espera más amplia para los padres/madres y facilitando de este modo la entrada y salida de alumnos.

-proteger mediante bolardos esta zona de espera, debiendo dejar alguno de ellos extraíble para casos de emergencia (bomberos, ambulancia o vehículos de mantenimiento del propio edificio)

-crear un segundo acceso de vehículos desde la calle Pintor Corredoira.

El rectorado concluía que la propuesta remitida podría tener problemas de seguridad y podrían existir otras propuestas alternativas. En todo caso se consideró que debería ser el ayuntamiento, a través de sus servicios técnicos, el que diera el visto bueno a las soluciones que finalmente se propusieran.

Por este motivo, con fecha de 4 de junio de 2013 solicitamos un informe técnico a la Policía Local de Lugo sobre la viabilidad de la propuesta desde el punto de vista de la seguridad del tráfico y de la protección del alumnado del centro.

Con fecha 31 de julio fue recibido el informe de la Policía local, que manifiesta literalmente lo siguiente:

"A este Gabinete de Tráfico fue remitido el escrito adjunto, emitido por el Valedor do Pobo referencia de salida n° 4317, que tiene relación con las quejas presentadas por la presidenta de las Anpas de Lugo y además también por el representante de la ANPA del CEIP Anexa de Lugo, con el fin de que el personal técnico de ese ayuntamiento se pronuncie sobre el particular. Dichas quejas se fundamentan en la necesidad que tiene la colectividad escolar, que es multidisciplinar, de convivir en un entorno donde

interaccionan vehículos y peones, con el consiguiente riesgo que ello comporta, especialmente para los alumnos en edades más tempranas.

Antecedentes y problemática

Es evidente el hecho de que hace tiempo que tanto la Escuela de Formación del Profesorado (ahora Facultad de Formación del Profesorado), como el Centro Escolar de Enseñanza Infantil y Primaria de la Aneja, utilizan para desarrollar sus actividades, un inmueble y unas instalaciones que son comunes.

El edificio tiene cuatro escaleras de acceso orientadas el Este y avenida de Ramón Ferreiro. Si miramos a la edificación al frente, por la escalera de la derecha acceden los alumnos de primaria. Las dos centrales son utilizadas por los universitarios y la cuarta se encuentra cerrada. Existe otra entrada orientada al Sur hacia la Rúa Pintor Corredoira, por donde entran los de educación infantil.

Las escaleras desembocan en una explanada que es privada, donde estacionan los vehículos de los alumnos y personal de los centros.

De esta manera, alumnos, personal docente, trabajadores, padres de los alumnos, etc, aparte de los vehículos que utilizan para desplazarse, tienen que convivir a diario, en un espacio que se antoja reducido, si tenemos en cuenta tanto el número de alumnos como de vehículos que allí se concentran, y que se mueven en ocasiones al mismo tiempo. Decir que los vehículos son estacionados en la explanada frontal del inmueble, muy cerca de las escaleras por las que suben y bajan los alumnos, y que para salir del aparcamiento, tienen que hacer maniobras y circular en el radio de acción, atravesando de un extremo al otro dicha explanada, afectando así al itinerario del alumnado y generando unos riesgos que dan lugar a la problemática expuesta.

Implementación de medidas

Si damos por hecho que los alumnos de primaria de la Aneja van a acceder de forma definitiva por la escalera que comunica con el portón de la derecha del inmueble, y los de infantil por la de la Rúa Pintor Corredoira hacia la zona de juegos, dejando las dos escaleras centrales para los alumnos de la universidad, manteniendo los aparcamientos tal y como se encuentran en la actualidad en la explanada (LO IDEAL SERÍA ELIMINAR LOS APARCAMIENTOS), dejando si cabe algunas plazas en batería para servicios, discapacitados, etc., a nuestro juicio habría que adoptar las siguientes medidas:

A) Mejorar el acceso para los alumnos de primaria desde la avenida de Ramón Ferreiro.

B) Cortar la circulación por la explanada de un extremo a otro, de los vehículos que se encuentran aparcados, y precisan de ese movimiento para entrar o salir del aparcamiento privado.

CONCLUSIONES

1ª) Para mejorar la seguridad viaria de los alumnos de primaria habría que habilitar una zona peatonal totalmente restringida, exclusiva para los alumnos, que abarcaría la totalidad del ámbito de la escalera, y que comprendería desde la base de la misma hasta la acera de la avenida de Ramón Ferreiro.

La zona peatonal deberá de ir protegida por los dos laterales (podrían ser bolardos, etc.), de manera que no puedan circular los vehículos transversalmente. Dichos elementos tendrían que cumplir para casos de evacuación o de emergencias. Mejor si fueran escamoteables o desmontables.

2ª) Por seguridad en caso de evacuaciones, se deberían dejar dos entradas y salidas para los vehículos que estacionan en la explanada, una por la derecha y la otra por la izquierda, es decir una que procedería de la avenida de Ramón Ferreiro (la actual) y la segunda que sería por la Rúa Pintor Corredoira. De esta manera se eliminaría la circulación transversal de vehículos, de un extremo al otro de la explanada, mejorando incluso los accesos para acudir en caso de emergencias (Policía, Bomberos, Ambulancias, mantenimiento, etc.). Prohibición expresa de aparcamiento en línea en la explanada, pegado el jardín.

3ª) Mantener el acceso para infantil por la Rúa Pintor Corredoira.

4º) Dejar las dos escaleras centrales existentes para el alumnado universitario".

El informe remitido por el Gabinete de Tráfico de la Policía Local de Lugo adjunta un amplio documento gráfico sobre las distintas entradas y accesos al recinto, el margen de seguridad donde no deberían estacionar vehículos para facilitar el tránsito en caso de evacuación con prohibición de estacionamiento en línea y, finalmente, la distribución de los carriles para la circulación rodada en la calle Pintor Corredoira, frente a las entradas al centro por ese vial.

El informe de la Policía Local de Lugo considera idónea y segura la propuesta de esta institución con la adopción de las medidas correctoras necesarias que deberían llevarse a cabo a través de las oportunas reuniones entre los representantes de la Universidad de Santiago de Compostela, del ayuntamiento de Lugo, de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* y del Consejo Escolar del CEIP Anexa.

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*, **reiterarle a ese rectorado la recomendación** formulada en su día, que coincide básicamente con el informe técnico del área de Infraestructuras de la propia USC y que cuenta con un informe del Gabinete de Tráfico del Ayuntamiento de Lugo, a través de sus servicios técnicos, que considera idóneas las soluciones propuestas en esa **recomendación**, con las medidas pertinentes para su aplicación.

Respuesta del Rector Magnifico de la Universidad de Santiago de Compostela: aceptada, parcialmente**.**

13.- Recomendación dirigida a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en fecha 5 de setiembre de 2013, para que, teniendo en cuenta la naturaleza de las subvenciones que tienen como finalidad la realización de cursos u otras acciones formativas, bien en lenguas extranjeras o con otra finalidad, dirigidas al alumnado menor de edad, se exceptúe por su normativa reguladora el requisito de no hallarse al corriente en el cumplimiento de los deberes tributarios o frente a la Seguridad Social o tener pendiente de pago alguna otra deuda con la Administración pública de la Comunidad Autónoma, ya que los beneficiarios de la subvención, en los términos exactos de la ley reguladora, son los alumnos o alumnas que deban realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentren en la situación que legitima su concesión (Expediente: Q/1812/13)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Dª ...., con domicilio en A Coruña.

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que su hija, de 12 años de edad, tenía provisionalmente adjudicada por méritos académicos una plaza en un campamento de verano al amparo de la Orden de 18 de marzo de 2013, de ayudas para la realización de actividades de formación en lenguas extranjeras en el año 2013.

La promotora de la queja manifestaba literalmente que la orden citada, *"en su artículo n° 3.1.e) recoge como requisito el art. 10 de la ley 9/2007 y este requisito se refiere a estar al corriente de pago con la Tesorería de la Seguridad Social. Yo, para mi desgracia desde el año 2008, no lo cumplo porque estoy derivada de responsabilidad por la empresa de la que fui administradora junto a otros de los socios, que mis cuotas personales siempre han sido abonadas (mi marido sí está al corriente); al no poder presentar certificado con este requisito antes del martes día 18 de junio, mi hija quedará excluida de esta oportunidad. Es una niña con promedio de sobresaliente, no creo que deba ella pagar por los problemas (que además no tienen solución) de su madre. No tenemos grandes ingresos, de hecho le conceden la ayuda más alta para poder participar. Y además me preocupa mucho el hecho de que en un futuro no pueda acceder a becas de estudio por este mismo motivo, ni ella ni su hermana de ahora 8 años, y repito que tiene promedio de sobresaliente".*

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, se admitió a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba, dando cuenta a usted para los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del *Valedor do Pobo*.

Con fecha del 22 de julio fue recibido el informe en el que en síntesis, se argumenta lo siguiente:

-que la Orden del 18 de marzo de 2013 por la que se convocan las ayudas para la realización de actividades de formación en lenguas extranjeras en el año 2013, destinadas al alumnado de los centros docentes sostenidos con fondos públicos, en régimen de concurrencia competitiva establece (Diario Oficial de Galicia núm. 58, del 22/03/2013), en su artículo 3.1.e) que los beneficiarios de las ayudas deberán cumplir el requisito de *"No estar incursos en las prohibiciones para obtener la condición de beneficiario, recogidas en el artículo 10 de la Ley 9/2007, del 13 de junio, de subvenciones de Galicia".*

Una de estas prohibiciones consiste en "no hallarse al corriente en el cumplimiento de los deberes tributarios o frente a la Seguridad Social o tener pendiente de pago alguna otra deuda con la Administración pública de la Comunidad Autónoma en los términos que reglamentariamente se determinen".

-que mientras el colectivo al que se dirigen estas ayudas, de carácter económico, sea el alumnado menor de edad que carece de capacidad plena de obrar y está sometido a la patria potestad de sus progenitores o a la tutela de las personas que la detenten legalmente, el citado alumnado ejercerá sus derechos a través de estas personas, que en el desempeño de su representación legal, deberán administrar correctamente las ayudas concedidas y responder por su correcta aplicación, en nombre de quien representan. Por esta razón, deben cumplir los requisitos exigidos para obtener la condición de beneficiario de las ayudas.

-que la convocatoria señalada ya se fundamenta en diversos requisitos de participación que "realmente afectan a las posibilidades de los estudiantes interesados", como indica la Sra. ..., en la medida en que les exige que cumplan unas condiciones que solo pueden ser alcanzadas por ellos mismos:

a) Haber superado todas las áreas, asignaturas o módulos en el curso 2011/2012.

b) Haber alcanzado en el curso 2011/12 una calificación mínima de bien en el 6° curso de educación primaria para el alumnado de 1° de educación secundaria obligatoria, y de 6 para el de 2°, 3° y 4° de educación secundaria obligatoria, de bachillerato y de ciclos formativos, en el área, asignatura o módulo de lengua extranjera que se va a perfeccionar en la estancia.

De acuerdo con lo anterior concluye el informe que, a la vista del escrito de queja presentado, la Sra. .. no está denunciando un mal funcionamiento de la Administración pública que no respete los derechos constitucionalmente reconocidos o que se aparte del procedimiento legalmente establecido.

A la vista del contenido del informe, es necesario hacer las siguientes consideraciones. Desde el punto de vista normativo, la interpretación de los artículos citados requiere una perspectiva distinta de la manifestada en el informe. En primer lugar, el artículo 8.1 de la ley 9/2007 de 13 de junio, de subvenciones de Galicia, a la que se remite la convocatoria, establece que tendrá la consideración de beneficiario de subvenciones la persona que deba realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión.

No son de aplicación en este supuesto los párrafos referidos a las personas jurídicas ni a las agrupaciones de personas físicas o jurídicas, públicas o personales, las comunidades de bienes o cualquier otro tipo de unidad económica o patrimonio separado a las que también se refiere este precepto. Tampoco es una ayuda que tenga como beneficiario a la unidad familiar, como las que suponen un ahorro en un gasto necesario derivado de la enseñanza reglada. Se trata de una actividad formativa de carácter voluntario y realización personal por parte del alumno.

El artículo 10, por su parte, establece los requisitos para obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora, declarando que podrán obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora las personas o entidades que se encuentren en la situación que fundamenta la concesión de la subvención o en las que concurran las circunstancias previstas en las bases reguladoras y en la convocatoria.

No podrán obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora de las subvenciones reguladas en esta ley las personas o entidades en las que concurra alguna de las circunstancias siguientes, salvo que por la naturaleza de la subvención se exceptúe por su normativa reguladora:

a) Ser condenadas mediante sentencia firme a la pena de pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones o ayudas públicas.

b) Solicitar la declaración de concurso, ser declarados insolventes en cualquier procedimiento, hallarse declarados en concurso, estar sujetos a intervención judicial o ser inhabilitados conforme a la Ley concursal sin que concluya el período de inhabilitación fijado en la sentencia de calificación del concurso.

c) Dar lugar, por causa de la que fueran declarados culpables, a la resolución firme de cualquier contrato suscrito con la administración.

d) Estar incursa la persona física, los administradores de las sociedades mercantiles o aquellos que ejerzan la representación legal de otras personas jurídicas en alguno de los supuestos de incompatibilidades que establezca la normativa vigente.

e) No hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social o tener pendiente de pago alguna otra deuda con la Administración pública de la Comunidad Autónoma en los términos que reglamentariamente se determinen.

f) Tener la residencia fiscal en un país o territorio calificado reglamentariamente como paraíso fiscal.

g) No hallarse al corriente de pago de deberes por reintegro de subvenciones nos tener que reglamentariamente se determine.

h) Ser sancionado mediante resolución firme con la pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones según esta ley o la Ley general tributaria.

Todas las circunstancias excluyentes establecidas en el artículo 10 afectan a la condición de beneficiario de la subvención y deben concurrir en ese eventual beneficiario. En algunos casos son medidas restrictivas de derechos; en otros, tienen un carácter sancionador; o bien se vinculan determinadas conductas ilícitas, pero siempre respecto del beneficiario, es decir, de la persona que deba realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión. Ninguna de ellas es aplicable a menores de edad.

La Orden del 18 de marzo de 2013 por la que se convocan ayudas para la realización de actividades de formación en lenguas extranjeras en el año 2013, destinadas al alumnado de los centros docentes sostenidos con fondos públicos, en régimen de concurrencia competitiva establece con claridad el carácter personal de estas ayudas: los alumnos y alumnas de distintos niveles de los centros docentes sostenidos con fondos públicos en Galicia para realizar las actividades de formación lingüística durante el año 2013. Si el artículo 3 señala como beneficiario al alumnado que cumpla ciertos requisitos académicos y personales (no tener otras ayudas en el mismo curso con la misma finalidad y tener pasaporte o documentos de identificación en vigor) es incongruente que el nº 3 de ese artículo exija al beneficiario menor de edad un requisito que no puede depender de él sino que afecta exclusivamente a sus progenitores o tutores legales.

En este sentido, los padres y tutores representan a los menores de edad en su interés, es una función tuitiva respecto a quien no puede obrar jurídicamente por sí mismo; en ningún caso, la representación legal de los menores puede derivar en la responsabilidad del representado por las consecuencias jurídicas de los actos realizados por esos representantes en su propio nombre (en este caso concreto, en el ámbito del ejercicio de

actividades mercantiles o empresariales). Por este motivo, no es adecuada la interpretación que la *consellería* hace del alcance de la representación legal de los menores de edad cuando afirma que el alumnado menor de edad que carece de capacidad plena de obrar y está sometido a la patria potestad de sus progenitores o a la tutela de las personas que la detenten legalmente, ejercerá sus derechos a través de estas personas. Una cosa es que ejerzan sus derechos y otra que puedan verse privados de derechos por actos propios de sus representantes que no tienen legalmente la condición de beneficiarios de las ayudas ya que ni son los que deben realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento ni son los que se encuentran en la situación que legitima su concesión.

Cosa completamente distinta es la responsabilidad en la que pueda incurrir el representante legal en la administración de las cantidades de las que el menor representado sea beneficiario que dará lugar, en su caso, las acciones legales que correspondan. Lo que no parece adecuado ni tiene en cuenta la equidad es excluir a un menor de la posibilidad de ser beneficiario de una acción formativa de carácter personalísimo (el aprendizaje de idiomas), por causas exclusivamente imputables a quien ostenta la patria potestad o la tutela del menor. Hay que recordar que estas ayudas no tienen incidencia directa en la economía familiar ya que no es destinatario de las ayudas la unidad familiar sino un alumno/a en atención a ciertos méritos académicos. Nada impide la existencia de otro tipo de controles que garanticen la adecuada inversión de las cantidades aportadas en su objeto propio, según los elementos regulados en la orden de convocatoria, estableciendo las sanciones que correspondan, como el reembolso, en el caso de no ser adecuadamente invertidas por los representantes legales de los menores beneficiarios.

Entender lo contrario supondría no considerar el interés superior del menor como principio inspirador de toda la normativa, también la educativa, sino hacerle corresponsable de las medidas limitativas o restrictivas de capacidad impuestas a sus padres o tutores por sus propios actos, y por lo tanto, amparar una injusta extensión subjetiva de las medidas de carácter sancionador o punitivo, contraria a los principios generales del ordenamiento.

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 teniendo en cuenta la naturaleza de las subvenciones que tienen como finalidad la realización de cursos u otras acciones formativas, bien en lenguas extranjeras o con otra finalidad, dirigidas al alumnado menor de edad, se exceptúe por su normativa reguladora el requisito de no hallarse al corriente en el cumplimiento de los deberes tributarios o frente a la Seguridad Social o tener pendiente de pago alguna otra deuda con la Administración pública de la Comunidad Autónoma, ya que los beneficiarios de la

subvención, en los términos exactos de la ley reguladora, son los alumnos o alumnas que deban realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentren en la situación que legitima su concesión (haber aprobado todo el curso y conseguir una determinada nota mínima en la asignatura de lengua extranjera que se va a perfeccionar en la estancia, en este caso concreto).

Es preciso entender que la representación legal de los menores de edad se ejercita siempre en su interés, de suerte que no se pueden extender a las ayudas o subvenciones de las que puedan ser beneficiarios -por ser los que realizan la actividad que fundamenta su otorgamiento- las medidas limitativas de derechos en las que hayan incurrido los progenitores o tutores legales por actos realizados en su propio nombre.

Respuesta del conselleiro de Educación y Ordenación Universitaria: pendiente

14, 15, 16, 17 y 18.- Recomendaciones dirigidas a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en fecha 17 de setiembre de 2013, para que en uso de su competencia de coordinación en materia universitaria y en sus relaciones administrativas con el Ministerio de Educación, ponga de manifiesto ante el citado órgano los perjuicios sufridos por el alumnado del Máster Universitario de Abogacía de la Universidad de Santiago de Compostela al que le fueron denegadas las becas solicitadas al amparo de la Resolución de 2 de agosto de 2012 (BOE 14 de agosto), de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan becas de carácter general y de movilidad para el curso académico 2012-2013, para estudiantes de enseñanzas universitarias, al no tener en cuenta la equiparación conceptual y de efectos entre los másteres que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada y aquellos que son condición necesaria para el acceso a las pruebas de evaluación de aptitud profesional, que finalizan el proceso de capacitación profesional y tienen por objeto acreditar, de modo objetivo, la formación práctica suficiente para el ejercicio de la profesión de abogado (Expedientes: Q/814/13, Q/1015/13, Q/1016/13, Q/1017/13 y Q/1127/13)

En esta institución se iniciaron expedientes de queja como consecuencia de los escritos presentados por .... referentes a la denegación, por parte del Ministerio de Educación, de determinadas becas para cursar el máster universitario de Abogacía en la Universidad de Santiago de Compostela.

En sus escritos, esencialmente, nos indicaban que formalizaron en la Universidad de Santiago de Compostela, matrícula común para el máster universitario en Abogacía (P3341P01), por un total de 60 créditos, habiendo solicitado distintas becas del Ministerio de Educación para estudiantes de enseñanzas universitarias para el curso 2012-2013. Al margen de las circunstancias particulares de cada una de las recurrentes en queja (tener o no derecho a la modalidad de compensatoria) todas las quejas coinciden en el mismo problema derivado de la nota media exigida para el tipo de estudios a cursar.

En el artículo 22.1 párrafo 5 de la Resolución de 2 de agosto de 2012, por la que se regulan las citadas becas, se exige una nota media de 6,00 puntos en los estudios previos para el primer curso de másteres que habilitan para el ejercicio de una profesión para concesión de beca en su modalidad de exención de tasas, material didáctico y desplazamiento, y una nota media de 6,5 puntos para, además de la exención de tasas académicas, desplazamiento y material didáctico, poder tener derecho a la beca en la modalidad de "compensatoria", siempre y cuando, obviamente, se cumplan los requisitos económicos.

Verbalmente, desde la sección de becas de la Universidad de Santiago de Compostela la explicación es que el máster universitario de Abogacía no se considera habilitante para ejercicio de la profesión y que, por lo tanto, se aplicaría una mayor nota media para la concesión de las becas, esto es un 6,5, por tratarse de máster común, y un 7 para tener derecho a la "compensatoria".

Las personas promotoras de las quejas alegaban que esto representaba un cambio de criterio por parte de la Universidad de Santiago de Compostela en la calificación del citado máster, hecha a posteriori de las matriculaciones, puesto que la información que le fue facilitada por la administración universitaria al alumnado es la siguiente:

a) De la consulta del Listado de Másteres Oficiales 2012-2013, se desprende su calificación como habilitante. Esta información es pública y de libre acceso a través del siguiente enlace:

http://www.usc.es/export/sites/default/gl/servizos/oiu/descargas/masters 2012-13.pdf.

b) La Universidad de Santiago de Compostela aplica a los créditos que componen la mencionada titulación el importe de 20,25, que viene a coincidir con el establecido para Másteres que habilitan para el ejercicio de actividades profesionales encuadradas dentro de la rama jurídica, de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 154/2012 de 22 de julio (DOG del 16 de julio), mediante el que se fijan los precios correspondientes a la obtención de los títulos universitarios en la enseñanza universitaria para el curso 2012-2013, Anexo punto 1.4 epígrafe B). Precios que, por otra parte, ya fueron cobrados por la Universidad de Santiago de Compostela, al estudiantado considerando el mismo como habilitante. Si para la Administración esta titulación es habilitante, a los efectos de fijación del valor del crédito, también debería serlo a la hora de otorgar las becas correspondientes.

c) Por último existe información personalmente suministrada por la Universidad de Santiago de Compostela, vía correo electrónico, acerca de los requisitos académicos que se deben reunir para obtener la condición de beneficiario de beca, en lo que respeta a la matriculación futura en el 2° curso (año académico 2013/2014), en el que de nuevo se mantiene su calificación como habilitante, exigiendo únicamente una nota media de 6,5,

que es la requerida para este tipo de máster en el segundo curso, en la Resolución de 2 de agosto de 2012.

En los escritos de queja se manifiesta que la propuesta de denegación de la concesión de la beca, mantenida por los órganos competentes, en base a las anteriores argumentaciones, supone una clara vulneración de principios fundamentales de la práctica administrativa, tales como la coherencia de los actos propios, vinculando la calificación como habilitante para el ejercicio de profesión por parte de la Universidad de Santiago de Compostela, necesariamente a los órganos encargados de la resolución de las solicitudes de beca.

Los diferentes escritos concluyen señalando que, estando pendiente la publicación de las listas definitivas, se abrirá en breve un nuevo plazo de un mes, para poder presentar recurso potestativo de reposición, antes de acudir a la vía contencioso-administrativa.

Considerando que estas quejas reunían los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, se admitieron a trámite y se promovió una investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaban, a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del *Valedor do Pobo*. Ante eso, requerimos informes a la Universidad de Santiago de Compostela, que en su día los remitió.

Desde la Sección de Becas y Ayudas al Alumnado indican lo siguiente:

-que no es competencia de la Universidad de Santiago de Compostela ni la calificación como "habilitante para el ejercicio de actividades profesionales" de la mencionada titulación a efectos del importe de la matrícula ni la de "no habilitante para el ejercicio de una profesión regulada" a efectos de resolución de las solicitudes de becas.

-que es la *Consellería de Educación* quien fija los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de los títulos oficiales para el curso 2012/2013 mediante el Decreto 154/2012 de 12 de julio (DOG 16 de julio) e Instrucción del *Secretario Xeral de Universidades* de 24 de julio de 2012. En esta instrucción se determina que el máster de Abogacía deberá abonar la tarifa 1.4 correspondiente a "Enseñanzas de máster que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales".

-que es el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD) quien convoca las becas de carácter general y de movilidad para el curso académico 2012/2013 para estudiantes universitarios por Resolución de 2 de agosto de 2012 y según establece el artículo art. 42.2 de esta Resolución y también quien concede o deniega estas becas.

En los artículos 39, 40 y 41 de la convocatoria de becas se regulan las funciones de las unidades de gestión de becas de las universidades, y sus órganos de selección de

becarios: descarga de las solicitudes presentadas por procedimiento electrónico, revisión de solicitudes y subsanación de defectos, comprobación de que las solicitudes presentadas cumplen los requisitos generales exigibles, y remitir por vía informática a la Subdirección General de Tecnologías de la Información (SGTI) del MECD aquellos solicitantes que reúnan los mencionados requisitos generales.

En el artículo 41.4 se especifica que los soportes informáticos contendrán los datos académicos necesarios para la comprobación de los requisitos. En los nuevos datos del soporte informático para el curso 2012/2013, diseñado por la SGTI, no consta información relativa a que los másteres sean o no habilitantes.

La Sección de Becas y Ayudas al Alumnado, unidad de becas de la Universidad de Santiago de Compostela, interpreta que en el artículo 22.1, cuando se dice "másteres que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada" y se establece el requisito de nota media de 6,5 para la obtención del componente de compensatoria y nota media de 6 para el resto de los componentes, se incluye el máster de Abogacía, ya que esta novedad de la convocatoria del curso 2012/2013 parece tener como finalidad una menor exigencia académica para los másteres que los/las alumnos/as tienen que cursar para el ejercicio de una profesión.

Por esto, al ser detectadas denegaciones de beca por no cumplir el requisito de la nota media de alumnos/as de este máster que tenían notas medias superiores a 6 puntos para los componentes de matrícula, libros, residencia y desplazamiento, la Sección de Becas y Ayudas al Alumnado puso en conocimiento de la SGTI el incidente para que subsanara el error.

En respuesta a este incidente se puso de manifiesto que el criterio seguido por el Ministerio era que en el Registro de Universidades, Centros y Títulos (RUCT) constara la titulación como "habilita: si" en un campo determinado de la base de datos, en tanto que el máster de Abogacía constaba como "habilita: no".

En el RUCT se establecen dos tipos de habilitación: aquellos másteres que habilitan únicamente por la titulación obtenida, y los que, además del máster, precisan de una prueba posterior. Informáticamente en el diseño de las bases de datos del RUCT consta en el segundo caso como "habilita: no", "profesión regulada vinculada: sí".

La Sección de Becas y Ayudas al Alumnado de la USC señala que en el propio RUCT se confunden y se intercambian los conceptos "habilitante" y "vinculante":

- En la descripción de su título el máster universitario de Abogacía consta como "Habilita para profesión regulada: no" "Profesión regulada vinculada: Abogado".

Sin embargo, en la página donde se establecen los "Requisitos para la verificación de los títulos vinculados con profesiones reguladas" no aparece la profesión de Abogado.

- Por el contrario, en la descripción de su título, el máster de Profesorado de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanza de Idiomas consta como:

"Habilita para profesión regulada: sí"

"Vinculado con profesión regulada: no".

Sin embargo, en la página donde se establecen los "Requisitos para la verificación de los títulos vinculados con profesiones reguladas" aparece esta profesión.

El informe de la Sección de Becas de la Universidad de Santiago de Compostela finaliza afirmando literalmente lo siguiente:

"Considerando que el dato informático seleccionado para el cumplimiento del requisito de nota media no era el correcto, se formuló desde la USC esta objeción a la Directora General Adjunta de Becas y Atención al Estudiante, Orientación e Inserción Profesional, pero ella consideró que la interpretación que hacía el Ministerio era la correcta. Después de mucha discusión, lo único que se obtuvo fue su compromiso de estudiar la cuestión para la convocatoria del curso 2013/2014 en el caso de los/las alumnos/as que accedan con el título de Grado.

Vista la interpretación del artículo 22.1 por parte de la Subdirección General de Becas y Atención al Estudiante, Orientación e Inserción Profesional, la cual tiene la competencia de elevar las propuestas de concesión (artículo 42.2), se hizo imposible estimar las alegaciones de aumento de cuantía presentadas por los/las alumnos/as. Además informáticamente las solicitudes quedarían atrapadas en un bucle: estimación por la Universidad de Santiago de Compostela, comprobación de los datos por la SGTI, desestimación por la SGTI, estimación, etc.

Desde esta Sección se informó oralmente a los/las alumnos/as afectados/as que hicieron consultas sobre este tema de todas las cuestiones tratadas en este informe. (...)

7. Los recursos de reposición presentados por este motivo serán informados al MECD positivamente desde esta Sección, volviendo a exponer y argumentar nuestra disconformidad con la no concesión del componente de compensatoria a los/as alumnos/as con nota media de 6,5 a 6,9 en la titulación de acceso al máster de Abogacía.

A la vista del contenido del informe, se produce una situación problemática:

-A los efectos de los precios públicos que deben ser abonados por la matrícula, la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*, a través de la instrucción del Secretario General de Universidades de 24 de julio de 2012, determinó que los alumnos del máster universitario de Abogacía deberían abonar la tarifa 1.4 correspondiente a "Enseñanzas de máster que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales". Ese mismo criterio se está siguiendo en el actual Decreto 119/2013, del 18 de julio, 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 2013/14, aplicándose la tarifa primera, apartado 1.4, epígrafe b). Esta calificación resulta lógica e idónea a la naturaleza del máster universitario de Abogacía. Aunque el máster, *per se*, no habilita para el ejercicio profesional sino que hay que hacer una prueba de evaluación final, no es posible acceder a la profesión de abogado (o a la de procurador), sin haber realizado el máster.

-La Sección de Becas y Ayudas al Alumnado de la Universidad de Santiago de Compostela interpreta que, en el artículo 22.1, cuando se dice "másteres que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada" y se establece el requisito de nota media de 6,5 para la obtención del componente de compensatoria y nota media de 6 para el resto de los componentes, se incluye el máster de Abogacía, ya que esta novedad de la convocatoria del curso 2012/2013 parece tener como finalidad una menor exigencia académica para los másteres que el alumnado tiene que cursar para el ejercicio de una profesión.

-El Ministerio de Educación se refiere en la convocatoria de becas del curso 2012-2013 a "másteres que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada", pero en la aplicación informática de las becas, a efectos de la nota media, se hace una remisión al RUCT según se trate de másteres habilitantes o no. El propio RUCT establece entre los másteres una distinción que no tiene base normativa, ya que no existe un concepto técnico-jurídico de lo que deba entenderse por "vinculación con profesión regulada". La única explicación plausible es una cierta improvisación derivada de la novedad de todas estas cuestiones para los órganos, unidades o servicios que tienen que implementar su desarrollo. En este sentido se aprecia una cierta confusión conceptual y normativa entre profesiones reguladas, profesiones colegiadas, títulos profesionales vinculados a profesiones reguladas..., etc.

La Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales, señala:

1) Los cursos de formación para abogados podrán ser organizados e impartidos por universidades públicas o privadas, de acuerdo con la normativa reguladora de la enseñanza universitaria oficial de postgrado y, en su caso, dentro del régimen de precios públicos, y deberán ser acreditados, a propuesta de éstas, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2. Esta acreditación se otorgará sin perjuicio de las

autorizaciones y aprobaciones exigidas por la normativa educativa a los efectos de la validez y titulación académica de los referidos cursos.

2. Constituirán requisitos indispensables para la acreditación de los referidos cursos que éstos comprendan la realización de un periodo de prácticas externas en los términos del artículo 6, y que incluyan la realización de la evaluación regulada en el capítulo III.

3. Reglamentariamente se establecerá el procedimiento y los requisitos que deberán cumplir tales cursos para su acreditación periódica en lo referente a su contenido y duración, así como a la titulación y calificación del profesorado, de modo que quede garantizada la presencia de la mitad, al menos, de profesionales colegiados ejercientes. La duración de los cursos será de 60 créditos, más los créditos necesarios para la realización de las prácticas externas referidas en el artículo 6.

4. Lo previsto en este artículo será de aplicación a los cursos de formación para el acceso a la procura de acuerdo con la específica regulación que al efecto se establezca en sede reglamentaria.

En el artículo 7, por su parte, se regula la evaluación de la aptitud profesional, que finaliza el proceso de capacitación profesional y tiene por objeto acreditar, de modo objetivo, formación práctica suficiente para el ejercicio de la profesión de abogado o de la profesión de procurador, así como el conocimiento de las respectivas normas deontológicas y profesionales.

El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte está haciendo una interpretación inadecuada de la normativa, a nuestro criterio. Esto es así hasta el punto que en la vigente *Resolución de 13 de agosto de 2013, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan becas de carácter general para el curso académico 2013-2014, para estudiantes que cursen estudios post-obligatorios, en el artículo 27,* el Ministerio introduce una expresión inédita: *"los estudiantes de primer curso de másteres que habilitan o que sean condición necesaria para el ejercicio de una profesión regulada deberán acreditar una nota media de 6,50 puntos en los estudios previos que les dan acceso al máster. En los restantes estudios de máster dicha nota media será de 7,00 puntos. A estos efectos, las notas medias procedentes de estudios de enseñanzas técnicas se multiplicarán por el coeficiente 1,17. Los estudiantes de segundo curso de másteres que habilitan o que sean condición necesaria para el ejercicio de una profesión regulada deberán acreditar una nota media de 6,50 puntos en primer curso. En los restantes estudios de máster, dicha nota media será de 7,00 puntos".*

Por lo tanto, la situación intentó ser corregida para referirse a aquellos másteres que deben ser cursados para poder presentarse a la prueba final de evaluación sin que habiliten por sí mismos para el ejercicio profesional, pero se está empleando nuevamente

un concepto que no tiene un significado técnico-jurídico ("máster que sea condición necesaria para el ejercicio de una profesión regulada") y que viene a añadirse a los de "máster habilitante para profesión regulada" o "máster vinculado con profesión regulada"), conceptos que exigen un tratamiento específico para cada uno de ellos en la aplicación que dé el soporte informático a las solicitudes de becas, que no están recogidos en norma alguna que delimite su contenido o alcance, ni cuentan con un criterio unívoco en el Registro de Universidades, Centros y Títulos. Esta situación es antijurídica y puede afectar a los derechos de los alumnos. En las convocatorias del Ministerio se mezclan expresiones que no tienen una adecuada definición legal; no se desarrollan los recursos informáticos precisos para su correcta tramitación y las ayudas solicitadas el pasado curso se resolvieron en el Ministerio denegando las becas por no considerar al máster universitario de Abogacía como un máster habilitante. Sin embargo, en esta convocatoria se establece una equiparación de efectos entre los másteres que habilitan y los que son condición necesaria para el ejercicio de una profesión regulada. De haberse producido en su momento esta precisión conceptual, las becas ahora denegadas tendrían que haberse concedido.

Esta institución considera que en la fase de recurso de reposición, esta situación debería corregirse. El *Valedor do Pobo* no tiene facultades de supervisión sobre los órganos de la Administración general del Estado, pero consideramos que en este supuesto debe instarse de la Secretaría General de Universidades, inserta en la estructura orgánica de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* de la *Xunta de Galicia* una actuación correctora, ya que cuenta con un servicio de coordinación que tiene, entre otras competencias, las relaciones administrativas con los órganos estatales y autonómicos para la planificación y coordinación en materia universitaria.

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 Secretaría General de Universidades, inserta en la estructura orgánica de la *consellería*, la siguiente **recomendación**:

Que en uso de su competencia de coordinación en materia universitaria y en sus relaciones administrativas con el Ministerio de Educación, ponga de manifiesto ante el citado órgano los perjuicios sufridos por el alumnado del máster universitario de Abogacía de la Universidad de Santiago de Compostela al que le fueron denegadas las becas solicitadas al amparo de la Resolución de 2 de agosto de 2012 (BOE 14 de agosto), de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan becas de carácter general y de movilidad para el curso académico 2012-2013, para estudiantes de enseñanzas universitarias, al no tener en cuenta la equiparación conceptual y de efectos entre los másteres que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada y aquellos que son condición necesaria para el acceso a las pruebas de evaluación de aptitud profesional, que finalizan el proceso de capacitación profesional y tienen por objeto acreditar, de modo objetivo, la formación práctica suficiente para el ejercicio de la profesión de abogado.

Respuesta del *Conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*: aceptada

19.- Recomendación dirigida al Rector Magnífico de la Universidad de Santiago de Compostela, en fecha 24 de septiembre de 2013, para que se expida al interesado el correspondiente título universitario toda vez que superó toda la formación teórica y práctica obligatoriamente exigida por el plan de estudios (en su caso, el curso puente), no estando incluido en él el requisito de acreditar un determinado nivel de lenguas extranjeras (Expediente: Q/2405/12).

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Dº...., con domicilio en Ames (A Coruña), por su desacuerdo con la resolución desestimatoria de su solicitud de expedición del título universitario oficial de Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos por la Universidad de Santiago de Compostela en el año 2012, después de haber cursado y aprobado todas las materias del "curso puente" por no acreditar el nivel B1 de una lengua extranjera.

En relación con los datos que obran en el expediente hay que poner de manifiesto lo siguiente:

1.- El interesado obtuvo en su día (2-11-1993) el título de Diplomado en Graduado Social; el 30-10-2009 concluyó un máster en Gestión y Dirección Laboral, y en el curso académico 2011-2012 concluyó el denominado "curso puente". Respecto de este, el Consejo de Gobierno de la Universidad de Santiago de Compostela acordó, en sesión de 25 de marzo de 2009, lo siguiente: "Aprobar la propuesta de "curso puente" para la obtención del título de grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos para los Graduados Sociales Diplomados y Diplomados en Graduado Social, de acuerdo con la propuesta realizada por la Junta de Centro de la Escuela Universitaria de Relaciones Laborales del campus de Santiago de Compostela en su sesión extraordinaria del 18 de marzo de 2009, que acordó la implantación en su centro de un curso de adaptación o "curso puente" para los diplomados y diplomadas en Relaciones Laborales, que deberán superar el conjunto de materias obligatorias que a continuación se indican..."

2.- El plan de estudios conducente a la obtención del título de Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos fue elaborado por la Universidad de Santiago de Compostela de acuerdo con lo establecido en el art. 12.1 del R.D. 1393/2007. En la Resolución de la Universidad de Santiago de Compostela de 16 de febrero de 2010 (B.O.E. n° 56, de 5 de marzo de 2010), el rectorado acuerda publicar el plan de estudios de Graduado o Graduada en Relaciones Laborales y Recursos Humanos y el de los dos cursos puente, uno para Diplomados en Graduado Social y Graduados Sociales Diplomados, con nueve materias obligatorias de seis créditos cada una y una materia de prácticas de nueve créditos; y otro para Diplomados en Relaciones Laborales, con seis materias obligatorias de seis créditos cada una. La verificación del plan de estudios se realizó por el Consejo de Universidades, previo informe favorable de la Agencia Nacional de Evaluación de la

Calidad y Acreditación, así como la autorización de la Comunidad Autónoma de Galicia, y se estableció el carácter oficial del título por acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de octubre de 2009 (publicado en el B.O.E. de 5 de enero de 2010 por Resolución del Secretario de Estado de Universidades de 13 de noviembre de 2009).

El requisito del conocimiento y acreditación del nivel B1 de una lengua extranjera no figura en el plan de estudios ni aparece en la memoria del título sino que es una exigencia externa al contenido de dicho plan. Este requisito no se exige ni en la Universidad de Vigo ni en la de A Coruña para la misma titulación.

3.- La Comisión de Titulación del Claustro Universitario de la Universidad de Santiago de Compostela, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 1393/2007 de ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, en su documento *Líneas Generales para la implantación de los estudios de grado y posgrado* aprobado por el pleno del Consejo Gallego de Universidades en su reunión de 5 de noviembre de 2007, así como en la Programación Plurianual de la Universidad de Santiago de Compostela, acordó, en su reunión de fecha 9 de abril de 2008, establecer los siguientes criterios por los que deberán regirse las propuestas de la nuevas titulaciones. En el primer párrafo de estas Líneas Generales para las titulaciones de Grado dice textualmente: "Las siguientes líneas se establecen para las titulaciones de Grado, exceptuadas, en lo que corresponda, aquellas que tengan directivas comunitarias propias y, según lo previsto en el artículo 12.9 del RD 1393/2007, las que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España".

El artículo 12.9 del RD 1393/2007 declara: "Cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, el Gobierno establecerá las condiciones a las que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios, que además deberán ajustarse, en su caso, a la normativa europea aplicable. Estos planes de estudios deberán, en todo caso, diseñarse de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer esa profesión. A tales efectos la Universidad justificará la adecuación del plan de estudios a dichas condiciones".

4.- La Universidad de Santiago de Compostela publicó posteriormente una modificación del acuerdo sobre reconocimiento de créditos por la participación en actividades, al amparo del artículo 12.8 del RD 1393/2007. En su punto tercero señala: "Se modifica el anexo II sobre la acreditación del conocimiento de una lengua extranjera para la obtención del título de Grado aprobado por el Consejo de Gobierno de la Universidad de Santiago de Compostela, en su sesión del 4 de julio de 2008, en el siguiente sentido: 1. Los estudiantes de todas las titulaciones de Grado deberán acreditar obligatoriamente, para la obtención de su título, el conocimiento del nivel B1 (Marco Común Europeo para la enseñanza, aprendizaje y evaluación de las lenguas) de una lengua extranjera".

Teniendo en cuenta todo lo anterior, esta Institución, al amparo del artículo 22.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, reguladora del *Valedor do Pobo*, solicitó informe a la Universidad de Santiago de Compostela. Con fecha 21 de noviembre se recibió el informe del Rectorado de dicha Universidad en el que, en síntesis, se alega que el Claustro de la USC y el Consejo de Gobierno aprobaron las Líneas Generales de la USC para la elaboración de las nuevas titulaciones oficiales reguladas por el RD 1393/2007 y que en su artículo IV.3 señala que los estudiantes de todas las titulaciones de Grado deberán acreditar obligatoriamente, para la obtención del título, el conocimiento de una lengua extranjera al nivel que determine el Consejo de Gobierno. Por su parte, el Consejo de Gobierno, en sucesivos acuerdos (4 de julio de 2008, 22 de diciembre de 2011, etc.), y actualmente en la Resolución Rectoral de 1 de febrero de 2012, fijó la necesidad de acreditar el nivel de competencia B1 de una lengua extranjera para poder obtener un título de grado en la USC.

La otra argumentación utilizada es que el título de Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos no es una "profesión regulada". Según señala literalmente el informe recibido,

"Este título carece de directrices propias, y el hecho de que exista un colegio profesional no determina que sea una profesión regulada, ya que existen colegios profesionales que no se corresponden con profesiones reguladas (Colegio de Periodistas, Colegio de Ingenieros Químicos...)". El informe concluye afirmando que el Ministerio de Educación es el único competente para determinar qué títulos se corresponden con profesiones reguladas y establecer directrices propias. Según la Universidad de Santiago de Compostela, *"en la actualidad el título de Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos no está calificado como profesión regulada. A efectos informativos, hay que destacar que el Ministerio reunió en la siguiente página web las órdenes con los requisitos de verificación de las titulaciones que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada:*

http://www.educacion.gob.é/educacion/universidades/educacion-superioruniversitaria/legislacion/requisitos-verificacion-titulos-profesionales. Html

Además, en las memorias se debe indicar si el título corresponde a alguna de estas profesiones y la orden que la regula, ya que se deben cumplir los requisitos de número de créditos, competencias, etc.. En la memoria de Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos no figura la orden que regula el título ya que no es una profesión regulada".

Durante la tramitación de la preceptiva verificación del título se publicó el documento de la USC en respuesta al informe elaborado por la ANECA en la evaluación de la solicitud de verificación. En él se incluyen los aspectos que necesariamente debían ser modificados el fin de obtener un informe favorable, junto a una serie de recomendaciones a tener en

cuenta para la mejora de la propuesta del título. En la página 3 de este documento, (accesible en el enlace

http://www.usc.é/export/sites/default/gl/servizos/sxopra/descargas/memoria_grao_rrll_rrhh_definitiva.pdf , la propia USC declara:

"El título que se propone pretende dar continuidad al ya existente de Diplomado/a en Relaciones Laborales que, no debe olvidarse, es lo que permite el acceso, entre otras posibilidades, al ejercicio de la profesión regulada de Graduado Social que no existe en otros países del EEES".

En su día requerimos al Sr. Rector de la Universidad de Santiago de Compostela la correspondiente respuesta a la **recomendación** que le formulamos el 27 de noviembre de 2012. La **recomendación** señalaba literalmente: *"Que la Universidad de Santiago de Compostela expida el título de Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos al interesado tras la superación del denominado "curso puente" que permite a los diplomados la adaptación para la obtención del título de Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos superando los créditos no cursados para obtener el grado, no entendiendo aplicable la exigencia de acreditación del dominio de una lengua extranjera equivalente al nivel B1 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas ya que se trata de una profesión regulada, expresamente excluida de esta exigencia, que no figura tampoco en la memoria del título"*.

La Universidad de Santiago de Compostela rechazó la **recomendación** formulada por esta institución de que se expidiera el título de grado al solicitante con los siguientes argumentos:

a) El concepto de "profesión regulada" es un concepto polisémico y no tiene el mismo significado cuando se habla a efectos del reconocimiento internacional de profesiones o de cualificaciones profesionales, que cuando se habla a efectos de elaboración y expedición de títulos.

b) En la **recomendación** enviada por esta institución se argumenta que el título precedente del alumno (Graduados sociales/Diplomados en Relaciones Laborales) figura en el Real Decreto 1837/2008 como profesión regulada" pero la USC subraya que este Real Decreto señala en su artículo 1 que esta denominación lo es "a los exclusivos efectos de la aplicación del sistema de reconocimiento de cualificaciones regulado en este Real Decreto".

c) Por el contrario, y para los efectos de los títulos universitarios, la norma de referencia es el Real Decreto 1393/2007, por el Real Decreto 861/2010, de 2 de julio que indica en su artículo 12.9 que "Cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, el Gobierno establecerá las condiciones a

las que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios, que además deberán ajustarse, en su caso, a la normativa europea aplicable. Estos planes de estudios deberán, en todo caso, diseñarse de forma que permitan obtener a competencias necesarias para ejercer esa profesión. A tales efectos la Universidad justificará la adecuación del plan de estudios a las citadas condiciones".

En este sentido, el Ministerio de Educación fue aprobando las directrices generales de aquellas titulaciones que se consideran como "profesiones reguladas". Así, el Ministerio sólo consideró como profesiones reguladas a efectos de elaboración de planes de estudios, las que figuran en el anexo del escrito aportado por la Universidad de Santiago de Compostela y que pueden consultarse en la página del Ministerio de Educación:

http://www.mecd.gob.es/ educación / universidades / educacionsuperior-universitaria / legislación / requisitos-verificacion-titulosprofesionales.html

En consecuencia, para el reconocimiento de cualificaciones en el ámbito europeo, los títulos de Graduado Social, Grado en Relaciones Laborales, etc., pueden considerarse como profesiones reguladas, pero a la hora de concretar los requisitos que tengan que cumplir los títulos que habilitan para el ejercicio de profesiones reguladas, el Ministerio de Educación no dictó ninguna norma en el caso de estos títulos.

Cuando en las *Líneas Generales* la Universidad de Santiago de Compostela se refiere a las titulaciones que habilitan para el ejercicio de profesiones reguladas se está refiriendo a estas directrices establecidas por el Ministerio. Es decir, hay una relación de profesiones reguladas a los efectos del reconocimiento en la UE (bastante amplio); y de estas, el Ministerio seleccionó, a efectos de determinar las condiciones que debían reunir sus títulos, una serie de ellas, que además tienen directivas europeas o estatales especiales (p.ej.: Ley de Sanidad, Ley de Edificación, etc.). Son estas últimas a las que se hace referencia en el art. 12.9 del Real Decreto 1393/2007, y a las que se hace referencia en las *Líneas Generales*, como aquellas que pueden contemplar las excepciones que antes se citaban.

Una vez recibida la respuesta de la Universidad de Santiago de Compostela a la **recomendación** formulada por esta institución, a la vista de las posibles confusiones conceptuales en este ámbito, se consideró precisa una aclaración sobre los confusos términos en los que está planteada la distinción entre “profesiones reguladas a los efectos del reconocimiento de cualificaciones en la UE” y “profesiones reguladas a los efectos de determinar las condiciones que debían reunir sus títulos universitarios”. Por este motivo, invocando el principio de asistencia y cooperación entre entidades públicas, se solicitó a la Secretaría General de Universidades del Ministerio de Educación la necesaria información para esclarecer los problemas suscitados en este expediente, en particular, el criterio de ese órgano sobre la exigencia de requisitos académicos que no estén expresamente recogidos en el plan de estudios oficial y en la memoria del título, y

la naturaleza de este título como conducente al ejercicio de una profesión regulada, así como sobre las demás circunstancias relevantes para una adecuada valoración del objeto de la queja. A la vista del contenido del informe de la Universidad de Santiago de Compostela, se suscitaban dos cuestiones:

- La primera de ellas es que, a criterio de esta Institución, no parece aceptable que la Universidad de Santiago de Compostela, en un documento de líneas generales para la elaboración de nuevas titulaciones, supedite la obtención de un grado universitario oficial a la acreditación de requisitos académicos no contemplados en el plan de estudios oficial ni en la memoria de verificación del título, como sucede en este caso. También cuando, como en el supuesto de la queja, se trata de regular una adaptación de unos estudios ya cursados mediante un curso puente que permite a los diplomados convalidar parte de los estudios cursados en la diplomatura y cursar los créditos no cursados para obtener el título de Grado. Entre las materias obligatorias no figura ninguna de lengua extranjera ni ningún nivel que deba ser acreditado. Por este motivo, podría considerarse dudosa la validez de esta cláusula: *"Las titulaciones que conforman la oferta docente actual de Diplomaturas, Ingenierías y Licenciaturas de la Universidad de Santiago de Compostela podrán transformarse en los nuevos títulos de Grado de acuerdo con las condiciones previstas en las Líneas Generales para la implantación de los estudios de Grado y Posgrado en el Sistema Universitario de Galicia, del Consejo Gallego de Universidades. En cuanto a las titulaciones "ex novo" que se puedan implantar en el futuro, estas deberán igualmente atenerse a las condiciones establecidas en ese documento."*

- La otra cuestión conflictiva es la naturaleza de estos estudios como conducentes al ejercicio de una profesión regulada y las distinciones conceptuales entre profesiones tituladas, profesiones reguladas a efectos de cualificaciones profesionales y profesiones reguladas a efectos de elaboración de los títulos, títulos que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada y títulos que no habilitan pero están vinculados a profesiones reguladas..., conceptos todos ellos que están generando problemas en la gestión académica.

Finalmente fue recibido el informe del Ministerio de Educación que literalmente manifiesta lo siguiente:

"El Valedor do Pobo de Galicia se dirige a este Departamento en solicitud de aclaración de ciertos aspectos surgidos en su proceso de intervención con ocasión de una queja presentada por Dº.... ante dicha institución y motivada por su desacuerdo con la resolución desestimatoria de la Universidad de Santiago de Compostela de su solicitud de expedición del título universitario de Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos por la citada universidad, en el año 2012, por no acreditar el nivel B1 de una lengua extranjera, amparándose en la circunstancia de que tal requisito no está recogido en el plan de estudios de la citada titulación.

Las razones que la universidad aduce para la no expedición del título de referencia se encuentran en un documento denominado "Líneas Generales de la Universidad de Santiago de Compostela para la elaboración de las nuevas titulaciones oficiales reguladas por el Real Decreto 1393/2007". Este documento fue establecido por la Comisión de Titulaciones del Claustro Universitario de la citada universidad (y aprobado por el Claustro y el Consejo de Gobierno de la misma el 9 de abril de 2008), de acuerdo con lo establecido en el documento de "Líneas Generales para la implantación de los estudios de grado y postgrado" aprobado por el Consejo Gallego de Universidades y el antes citado Real Decreto.

Así, de acuerdo con el mismo y, en lo que se refiere a las cuestiones que se plantean, se señala, por una parte, en su artículo IV.3, que los estudiantes de todas las titulaciones de grado deberán acreditar obligatoriamente, para la obtención del título, el conocimiento de una lengua extranjera al nivel que determine el Consejo de Gobierno (que quedó fijado, mediante sucesivos acuerdos en el nivel de competencia B1) y por otra, se establece la excepción de la aplicación de las citadas Líneas Generales, en lo que corresponda, a las titulaciones de grado que tengan directivas comunitarias propias y las que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España.

Por tanto, la Universidad no expide el título por no acreditar el estudiante el nivel B1 de conocimiento de una lengua extranjera y no considerar la profesión de Graduado Social como profesión regulada de acuerdo con lo previsto en el Artículo 12.9 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por lo que el título a expedir no constituye una excepción a las reglas establecidas por el documento de Líneas Generales.

A la vista de lo anterior el Valedor do Pobo de Galicia solicita a este departamento la información necesaria para el esclarecimiento de los problemas planteados por el expediente y, particularmente:

1.- La exigencia de requisitos académicos no expresamente recogidos en el plan de estudios.

2.- La naturaleza del título de Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos como habilitante para el ejercicio de profesión regulada (Graduado Social).

Analizados los antecedentes, se informa de lo siguiente:

A) En relación con la primera de las cuestiones, se señala, con carácter previo, que en nuestra tradición universitaria y en la legislación vigente anteriormente, constituida básicamente por la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria y el Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen directrices generales comunes de los planes de estudios de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, los títulos oficiales eran creados por el Gobierno

mediante el oportuno real decreto en el que se fijaban asimismo las directrices que habrían de cumplir los planes de estudios impartidos por las universidades conducentes a su obtención. De esta manera, era el Gobierno el que fijaba las denominaciones de los títulos oficiales y sus contenidos formativos mínimos, agrupándolos, además, en un Catálogo Oficial de Títulos.

Sin embargo, a partir de la reforma operada por la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (modificada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril) y desarrolladas por el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales (modificado por el Real Decreto 861/2010, de 2 de julio), tal concepción viene a cambiar radicalmente de tal forma que, en directa aplicación del principio de autonomía universitaria, los títulos y sus correspondientes planes de estudios son propuestos por las universidades que, tras la evaluación realizada por las agencias evaluadoras competentes, deberán ser sometidos a verificación por el Consejo de Universidades y autorizada su implantación por la correspondiente Comunidad Autónoma. Producidos estos actos, el Gobierno, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros declara el carácter oficial del citado título y ordena su inscripción en el Registro de Universidades, Centros y Títulos. Desaparece, por tanto, el control "ex ante" del Gobierno y, con él, su intervención en la fijación de las denominaciones y contenidos de los títulos, con las excepciones que luego se verán relativas a los títulos que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada en España.

En cuanto a la propuesta por las universidades de sus títulos de grado (enseñanza que nos ocupa), el citado Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre (dictado al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.30a de la Constitución Española y de aplicación en todo el territorio nacional), desarrollando lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, contiene en su artículo 12, las directrices generales para el diseño de los títulos de grado a las que han de ajustarse, por tanto, los planes de estudios correspondientes y, en su apartado 2 se establece que:"Los planes de estudios tendrán 240 créditos, que contendrán toda la formación teórica y práctica que el estudiante deba adquirir: aspectos básicos de la rama de conocimiento, materias obligatorias u optativas, seminarios, prácticas externas, trabajos dirigidos, trabajo fin de Grado u otras actividades formativas. En los supuestos en que ello venga determinado por normas de derecho comunitario, el Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, podrá asignar un número mayor de créditos".

Lo anterior no obsta para que, como así ha sucedido, la Universidad de Santiago de Compostela, de conformidad con lo establecido en dicho Real Decreto y en el ejercicio de su autonomía, haya aprobado el documento de Líneas Generales para la elaboración de las nuevas titulaciones oficiales y en el que se fijan los criterios a seguir en el diseño de las mismas de cara a su presentación al preceptivo informe de verificación por el Consejo de Universidades y entre los que se encuentra, como ya se ha dicho, la exigencia de acreditación del nivel B1 de lengua extranjera para la obtención de un título de grado.

No es cuestionable que la universidad considere oportuno que sus futuros graduados acrediten un determinado nivel de conocimiento de una lengua extranjera y que, por tanto, así lo incorpore en su normativa interna para el diseño de sus títulos de grado. Pero tal exigencia, al menos en la titulación que nos ocupa, no se ha incluido como materia o asignatura obligatoria en el plan de estudios que, propuesto por la universidad se sometió a verificación por el Consejo de Universidades, tras su evaluación por la agencia evaluadora competente concluyéndose, por tanto y en coincidencia con el criterio de ese Valedor do Pobo, que no puede negarse al interesado la expedición del título toda vez que superó toda la formación teórica y práctica obligatoriamente exigida por el plan de estudios (en su caso, el curso puente).

Si la Universidad quiere hacer efectiva la exigencia prevista en su normativa interna sobre la obligatoriedad de alcanzar un nivel mínimo de conocimientos de lengua extranjera para poder obtener cualquiera de los títulos oficiales de Grado que oferta, será necesario que, a través del procedimiento previsto en el artículo 28 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, solicite la modificación de las condiciones aplicables a cada titulación, que será aprobada previa evaluación de la agencia evaluadora competente.

B) Respecto de la segunda de las cuestiones vaya por adelantado que, en este punto, se comparte la interpretación de la universidad acerca de lo que ha de considerarse profesión regulada a efectos de aplicación de los artículos 12.9 y 15.4 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre.

Efectivamente, el principio general de no intervención y ausencia de control "ex ante" del Gobierno acerca de la denominación de los títulos y contenidos mínimos de los planes de estudios a que se hace referencia más arriba sólo decae en aquellos supuestos en que el título habilite para el ejercicio de profesiones reguladas, entendiendo por tales, aquellas cuyo acceso o ejercicio está reservado por la Ley a los poseedores de un determinado título oficial. En estos supuestos, el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, establece en sus artículos 12.9 y 15.4, relativos al diseño de los títulos de Grado y Máster respectivamente, que cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, el Gobierno, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, establecerá las condiciones a las que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios que, además, deberán ajustarse a la normativa europea aplicable. De manera complementaria, el Ministerio de Educación, mediante orden ministerial, viene a establecer los contenidos mínimos de los correspondientes títulos universitarios oficiales. A este respecto se señala que no corresponde a la legislación universitaria, y mucho menos a los citados Acuerdos del Consejo de Ministros, la regulación de las profesiones, cuestión esta que, como es sobradamente conocido, queda sujeta al principio de reserva legal contenido en el artículo 36 de la Constitución Española. Por el contrario, la existencia de estos Acuerdos del Consejo de Ministros se justifica únicamente como excepción al principio general de libertad curricular de las universidades para el establecimiento de los títulos universitarios que oferta, imponiendo

ciertas condiciones, sólo y exclusivamente en los casos en que el título propuesto pretenda habilitar para el ejercicio de una profesión regulada.

Por ello, y a fin de evitar cualquier equívoco al respecto, todos y cada uno de los Acuerdos que hasta la fecha se han adoptado (y que como bien cita la universidad son los que pueden consultarse en la página web de este departamento), contienen en el número 2 de su apartado Primero el siguiente tenor literal: "Este acuerdo no constituye una regulación del ejercicio profesional ni establece ninguna reserva de actividad a los poseedores de los títulos que cumplan las condiciones en él establecidas". Es decir, no se pretende en absoluto la intervención en la regulación de las profesiones sino que, por el contrario, se prevé la intervención del Gobierno y del Ministerio competente con carácter excepcional sólo cuando la posesión de tal título sea requisito inexcusable para el ejercicio de una determinada profesión y únicamente en cuanto a la determinación del contenido académico del mismo.

De acuerdo con lo anterior, la norma reguladora ha de ser por tanto externa y de incuestionable vigencia señalándose, como ya se ha dicho, que el artículo 36 de la Constitución Española contiene una reserva de ley al respecto, por lo que la regulación de las profesiones ha de llevarse a cabo mediante norma con rango de ley y con el matiz de que, tratándose de títulos oficiales con validez en todo el territorio nacional, dicha ley ha de emanar de las Cortes Generales.

Por tanto, han de ser consideradas profesiones reguladas a efectos de lo establecido en el citado Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, aquellas en que así lo establezca una norma con rango de ley (como es el caso, por ejemplo, de las profesiones sanitarias expresamente mencionadas en la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, las previstas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, o la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación) o de aquellas otras que cuenten con normas reguladoras preconstitucionales de rango inferior que pudieran considerarse vigentes. Cabe señalar, que hasta tanto no vea la luz la futura Ley de Servicios Profesionales, en la que actualmente está trabajando el Ministerio de Economía y Competitividad, no existe en nuestro ordenamiento jurídico un catálogo de profesiones reguladas sin que tampoco pueda atribuirse tal condición al contenido del Anexo VIII del Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo 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 cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado.

En este sentido, se ha de precisar que la relación de profesiones contenidas en el mencionado Anexo VIII, ha de entenderse en el estricto ámbito de aplicación de la Directiva 2005/36/CE citada, que no es otro que el del establecimiento de mecanismos que permitan el reconocimiento mutuo de los títulos a efectos de facilitar el ejercicio

profesional entre países miembros de la Unión Europea. Por tanto de la inclusión en el repetido Anexo VIII de la profesiones de Diplomado en Trabajo Social, Graduado Social, Graduado Social Diplomado o Diplomado en Relaciones Laborales no cabe derivar otros efectos fuera de ese ámbito tal y como se establece expresamente en el artículo 4 del Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, citado.

La interpretación anterior, por último, es la que constituye doctrina del Tribunal Supremo (Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo-Sección Cuarta- de 27 de marzo de 2012, en Recurso 490/2010, y de 5 de junio de 2012, en Recurso 562/2010, entre otras) En estas sentencias se diferencian las dos acepciones del concepto de profesión regulada según el Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, en relación con el reconocimiento automático de cualificaciones profesionales de los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, en relación con los requisitos académicos de los títulos que dan acceso a profesiones reguladas."

Consultada la página del RUCT

https://www.educacion.gob.es/ruct/estudio.action?codigoCiclo=SC&codigoTipo=G&CodigoEstudio=2500975&actual=estudios, el requisito del nivel de lengua extranjera no figura.

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 rectorado la siguiente **recomendación**, en los términos señalados por el propio Ministerio de Educación:

Toda vez que en la titulación que nos ocupa, el Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos que puede obtenerse por la realización del curso puente, la exigencia de acreditar un nivel B1 de lengua extranjera no se incluyó como materia la 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, se concluye 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.

Respuesta del Rector Magnifico de la Universidad de Santiago de Compostela: no aceptada

20.- Recomendación dirigida al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en fecha 30 de septiembre de 2013 para que se publique en la web de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el mapa de zonas escolares de influencia y limítrofes (Expediente: Q/1670/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dº..., con domicilio en Lugo.

En su escrito, esencialmente, nos indicaba su desacuerdo por la falta de una adecuada publicidad a los mapas de las zonas de influencia y de las zonas limítrofes a los efectos de la escolarización. Señalaba que, personado en las dependencias de la Delegación de Educación de Lugo, le mostraron unos planos donde aparecen grafiadas diversas zonas o áreas de influencia, pero no le fue posible consultar la resolución en la que tienen su fundamentación legal. Que con fecha 3 de abril de 2013, iniciado el proceso de admisión del alumnado para el curso 2013-2014, solicitó, mediante escrito presentado en el Registro general de la *Xunta de Galicia* de Lugo que se le indicara dónde se publicó la resolución que delimita las correspondientes áreas de influencia, dónde figuraba expuesta y cómo se podía descargar u obtener copia de la misma. No recibió respuesta a su solicitud.

Ante eso requerimos informe a esa *consellería*, que nos la remitió. A la vista del contenido del informe, es necesario hacer las siguientes consideraciones. El interesado se refería a que nadie en el Servicio Provincial de Inspección Educativa le facilitó la resolución del jefe territorial en la que se establecen las zonas de influencia y las zonas limítrofes y que no había nada expuesto en el tablón de anuncios. No se le remitió la citada resolución como respuesta a su solicitud de obtener copia de la misma. El informe tampoco lo acompaña.

Por otra parte, existe una cierta contradicción entre lo que manifiesta el informe y la normativa vigente. El informe señala que la disposición transitoria única del Decreto 254/2012, del 13 de diciembre (Diario Oficial de Galicia núm. 245, del 26/12/2012), por el que se regula la admisión de alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, de educación primaria, de educación secundaria obligatoria y de bachillerato reguladas en la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, según la cual las áreas de influencia existentes en el momento de entrada en vigor de este decreto mantendrán su vigencia hasta la resolución de la *consellería* competente en materia de educación que determine su modificación. Sin embargo, en el artículo 8 del Decreto 254/2012 del 13 de diciembre se establece que, en su ámbito de actuación, la persona titular de la Jefatura territorial de la *consellería* competente en materia de educación delimitará las áreas de influencia de los centros, de acuerdo con el procedimiento que se establezca por orden de la persona titular de la *consellería*, y después de consultar a los sectores afectados. Para determinar las áreas de influencia tendrá en cuenta que exista un centro docente público y su

capacidad, la población que hay que escolarizar en su entorno y, siempre que sea posible, incluirá un centro privado concertado.

En el artículo 2 de la Orden de 12 de marzo de 2013 que desarrolla el Decreto 254/2012 se establecen que las áreas de influencia, las áreas limítrofes y el procedimiento para la delimitación: *"1. El área de influencia de un centro es el conjunto de todas las direcciones catastrales en las que se obtiene la máxima puntuación por el criterio de proximidad del domicilio familiar o del lugar de trabajo de las/los madres/padres o representantes legales.*

2. La persona titular de la Jefatura territorial delimitará las áreas de influencia de los centros y las limítrofes de estas, oídos los consejos escolares municipales, la junta provincial de directoras/es y un/una representante de las/de los titulares de los centros privados concertados, y tras el informe de la inspección educativa.

De no estar constituido el consejo escolar municipal, se oirá al ayuntamiento o ayuntamientos afectados.

3. Las áreas de influencia y limítrofes tendrán una vigencia de cinco años prorrogables, sin perjuicio de que se pueda proceder a su modificación en cualquier momento, por variación de los puestos escolares o de la población que haya que escolarizar en su ámbito, o porque así lo aconseje la experiencia alcanzada en su aplicación.

4. La resolución por la que se delimiten o modifiquen las áreas de influencia y limítrofes se publicará antes del inicio del correspondiente proceso de admisión en el ámbito de las jefaturas territoriales y se mantendrán expuestas durante todo el proceso.

De la literalidad de la orden se desprende que la delimitación de las áreas de influencia y limítrofes es una competencia de cada uno de los jefes territoriales, que desarrollarán de acuerdo con el procedimiento señalado, y que tienen también competencia para proceder a su modificación en cualquier momento, por variación de los puestos escolares o de la población que haya que escolarizar en su ámbito, o porque así lo aconseje la experiencia alcanzada en su aplicación.

Estos parámetros (variación de puestos escolares, de población o desajustes en su aplicación) alteran el criterio objetivo de vigencia temporal. Por lo tanto, el mapa de zonas escolares se convierte en un elemento variable en función de datos que no son accesibles a los ciudadanos e incluso de una circunstancia de apreciación discrecional como es la experiencia que haya tenido la Jefatura territorial en su aplicación. Por otra parte, se trata de avanzar cada vez más en la administración electrónica y en la difusión de información permanentemente actualizada a través de la páginas *web*. No es comprensible que una información tan relevante en el proceso de escolarización no sea fácilmente accesible en el Portal educativo de la *consellería*, en el que debería facilitarse a

los ciudadanos los mapas con las zonas de influencia y limítrofes de los centros educativos, la ubicación de los citados centros y la resolución administrativa de delimitación, en aras de la transparencia y de las buenas prácticas. Baste reproducir ahora dos reflexiones de la exposición de motivos de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos:

Una Administración a la altura de los tiempos en que actúa tiene que acompañar y promover en beneficio de los ciudadanos el uso de las comunicaciones electrónicas. Estos han de ser los primeros y principales beneficiarios del salto, impensable hace sólo unas décadas, que se ha producido en el campo de la tecnología de la información y las comunicaciones electrónicas. Al servicio, pues, del ciudadano la Administración queda obligada a transformarse en una administración electrónica regida por el principio de eficacia que proclama el artículo 103 de nuestra Constitución. (...).

En todo caso, esas primeras barreras en las relaciones con la Administración -la distancia a la que hay que desplazarse y el tiempo que es preciso dedicar- hoy día no tienen razón de ser. Las tecnologías de la información y las comunicaciones hacen posible acercar la Administración hasta la sala de estar de los ciudadanos o hasta las oficinas y despachos de las empresas y profesionales. Les permiten relacionarse con ella sin colas ni esperas. E incluso recibir servicios e informaciones ajenos a actividades de intervención administrativa o autorización; informaciones y servicios no relacionados con actuaciones limitadoras, sino al contrario ampliadoras de sus posibilidades. Esas condiciones permiten también a los ciudadanos ver a la Administración como una entidad a su servicio y no como una burocracia pesada que empieza por exigir, siempre y para empezar, el sacrificio del tiempo y del desplazamiento que impone el espacio que separa el domicilio de los ciudadanos y empresas de las oficinas públicas.

En el mismo sentido se garantiza el acceso de los ciudadanos a la información en el Decreto 198/2010, de 2 de diciembre, por el que se regula el desarrollo de la administración electrónica en la *Xunta de Galicia* y en las entidades de ella dependientes.

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 en aplicación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos y de la normativa autonómica en idéntico sentido, se haga compatible la publicación de las zonas de influencia y áreas limítrofe a efectos de escolarización en los tablones de anuncios de los servicios provinciales de la Inspección educativa con su publicación y permanente actualización en el Portal educativo de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a través de un enlace accesible que garantice su conocimiento general.

Respuesta del *conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*: aceptada

21.- Recomendación dirigida al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en fecha 30 de septiembre de 2013 para que se permita acceder a la realización de las pruebas libres en otro ciclo formativo que no esté declarado equivalente al correspondiente título de formación profesional que sea objeto de la prueba a aquellos alumnos que no tengan matrículas vigentes en el momento del cierre del plazo de presentación de solicitudes, de manera que puedan presentarse a las pruebas libres los alumnos que no estén cursando en ese momento ningún módulo (Expediente: Q/833/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D... referente a su imposibilidad de presentarse a las pruebas libres para ser evaluado de tres materias pendientes de 1º curso de grado superior por el hecho de haberse matriculado en el módulo de Formación en Centros de Trabajo de otro ciclo, módulo práctico que superó en el mes de diciembre por lo que en el momento de formalizar la inscripción en las pruebas libres no tenía una "matrícula viva" sino que ya había conseguido el titulo.

Ante eso, a través de los escritos de 29 de mayo, 2 de julio, 21 de agosto y 30 de septiembre pasados requerimos informe de ese órgano en relación con la queja presentada, que finalmente nos la remitió. Con la información aportada, el criterio de la Administración educativa es que en el régimen común, la matrícula se realiza por curso académico: 1° o 2°. El módulo de formación en centros de trabajo (FCT) pertenece al 2° curso en todos los ciclos formativos de formación profesional. El reclamante en queja intentó simultanear en el curso 2012/13 una matrícula en un ciclo formativo por el régimen común con las pruebas libres para un ciclo formativo distinto, lo que va en contra de la normativa en vigor. De acuerdo con todo lo anterior, permitir al alumnado con matrícula en el 2° curso de un ciclo de formación profesional, presentarse a las pruebas libres por tener exclusivamente pendiente el módulo de formación en centros de trabajo, se considera un agravio comparativo respeto del resto del alumnado.

A pesar de este criterio, la *consellería* se muestra favorable a introducir cambios que propicien una mayor flexibilidad en este proceso.

A la vista del contenido del informe, esta institución tiene que hacer las siguientes consideraciones. En primer lugar, se considera muy positiva la disposición de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* a tener en cuenta otras posibles situaciones que aconsejen flexibilizar el acceso a las pruebas libres. Es necesario destacar que, tanto en la normativa básica -el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo- como en la legislación autonómica -el Decreto 114/2010, de 1 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo de Galicia, y, señaladamente, en la Orden de 5 de abril de 2013, que regula las pruebas para la obtención de los títulos de técnico y técnico superior de ciclos formativos de FP-,

los principios inspiradores que rigen toda esta materia son capacitar para el desarrollo cualificado de profesiones, el acceso al empleo, la competitividad, el aprendizaje permanente y favorecer vías flexibles de acceso a las titulaciones de técnico y de técnico superior, principios que la administración educativa debe promover particularmente ante la actual situación del mercado de trabajo.

El Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, regula en su artículo 36 las pruebas para la obtención de los títulos de técnico y de técnico superior. Además, en su artículo 43, se establece que la acreditación de competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación deberá obtenerse mediante el procedimiento establecido en el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, y que las administraciones educativas promoverán que las personas que participaron en el procedimiento de evaluación y acreditación de competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral puedan completar la formación necesaria para la obtención de un título de formación profesional.

El Decreto 114/2010, de 1 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo de Galicia, establece en su artículo 24 que la *consellería* con competencias en materia de educación convocará anualmente pruebas para la obtención de los títulos de técnico y de técnico superior, y que en la convocatoria correspondiente se determinarán los ciclos formativos y los centros docentes públicos designados para la realización de las pruebas, así como el período de matriculación y las fechas de realización. Asimismo, establece que las pruebas se realizarán de manera diferenciada por módulos profesionales y tomarán como referencia los resultados de aprendizaje y los criterios de evaluación de los currículos de los ciclos formativos vigentes. Por tanto:

- Las pruebas libres evaluarán cada uno de los módulos profesionales del ciclo formativo, no cursos completos. Por su parte, también la propia matrícula en las enseñanzas de formación profesional podrá realizarse en cada uno de los cursos académicos, o por módulos profesionales en el caso de matrícula parcial en los ciclos formativos (art. 48 del Real Decreto 1147/2011). Como excepción, durante un mismo curso académico, un alumno no podrá estar matriculado en el mismo módulo profesional a distancia y en el régimen presencial.

- Podrán ser objeto de evaluación en la citada convocatoria todos los módulos profesionales de los ciclos formativos autorizados, excepto los módulos profesionales de formación en centros de trabajo (FCT) y de proyecto, que se regulan según lo dispuesto en los artículos 16 y 17 de la Orden de 5 de abril de 2013. Por lo tanto, ambos módulos (FCT y Proyecto) presentan una clara singularidad con respeto al resto de los módulos profesionales. Estos módulos están, de alguna manera, al margen de la oferta existente

en el centro en el régimen común ya que el período en el que debe cursarse el módulo profesional de FCT está en función de las características de cada ciclo formativo, la estacionalidad, el tipo de oferta y la disponibilidad de puestos formativos en las empresas. En el grado superior, el módulo de Proyecto presenta también ciertas características distintivas. Insistiendo en esta naturaleza diferenciada, el módulo profesional de Formación en Centros de Trabajo se deberá cursar después de alcanzada la evaluación positiva en todos los módulos profesionales realizados en el centro educativo, excepto el módulo de Proyecto, de ser el caso. El artículo 14.2 del citado Decreto 114/2010, de 1 de julio, establece que el módulo de Proyecto se evaluará después de cursado el módulo profesional de Formación en Centros de Trabajo, con el objeto de posibilitar la incorporación de las competencias adquiridas en él, por lo que para matricularse de este módulo el alumnado deberá estar en condiciones de cumplir tal requisito.

- La Orden de 5 de abril de 2013 establece en el artículo 6 los requisitos de las personas solicitantes para poder acceder a la realización de las pruebas libres objeto de la orden correspondientes a un título de técnico o de técnico superior. En el apartado b) establece como requisito con carácter general el de no estar matriculado/a en ciclos formativos de formación profesional ni haber causado baja en el correspondiente curso académico. Excepcionalmente, en caso de que haya vacantes después de resuelto el proceso de admisión a que se refiere artículo 10, podrán acceder a la realización de las pruebas las personas matriculadas por el régimen de personas adultas para la superación de los módulos profesionales del mismo ciclo formativo, siempre que los tengan suspensos de cursos académicos anteriores y no se encuentren matriculadas en ellos en el curso académico de realización de la prueba.

- El Real Decreto 1147/2011, del 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, posterior en el tiempo al decreto autonómico, flexibiliza la oferta formativa y mejora y amplía los sistemas de acreditación de las competencias adquiridas. En su artículo 36 contiene una reglamentación que parece ser menos restrictiva que la Orden de 5 de abril de 2013 para acceder a las pruebas libres. Esta disposición señala:

3. La evaluación se realizará por módulos profesionales y los contenidos de las pruebas se referirán a los currículos de los ciclos formativos vigentes.

4. Un alumno no podrá estar matriculado en el mismo año académico en un mismo módulo profesional en diferentes Comunidades Autónomas. Tampoco podrá estar matriculado simultáneamente en un mismo módulo profesional en la modalidad de formación presencial y a distancia.

Artículo 37. Requisitos para participar en las pruebas.

Para participar en las pruebas de obtención de los títulos será necesario cumplir los siguientes requisitos:

a) Para las pruebas de Técnico tener dieciocho años y reunir alguna de las condiciones de acceso a que se refiere el artículo 15 de este Real Decreto.

b) Para las pruebas de Técnico Superior tener veinte años y reunir alguna de las condiciones de acceso a que se refiere el artículo 18 de este Real Decreto.

-El mismo Real Decreto 1147/2011 permite que en las matrículas parciales y en los programas formativos puedan expedirse certificaciones que acrediten los módulos superados con la finalidad de acumular la formación conducente a la obtención de un título de formación profesional o un certificado de profesionalidad (art. 52.3). En la misma línea, el artículo 19 de la Orden de 5 de abril de 2013 establece que las personas que superen módulos profesionales a través de las pruebas libres tendrán derecho a que se les expida un certificado académico de los módulos profesionales superados, lo cual tendrá, además de los efectos académicos, efectos de acreditación parcial acumulable de las competencias profesionales adquiridas en relación con el Sistema nacional de cualificaciones y formación profesional.

-La Orden de 5 de abril de 2013 señala que el calendario de realización de las pruebas se armonizará con las actividades de recuperación de los módulos pendientes a que se refieren los artículos 29, 31 y 33 de la Orden del 12 de julio de 2011, en un período no superior a tres semanas antes de la evaluación final correspondiente. En el artículo 4 se disponen que las pruebas se realizarán en el mes de junio, con el fin de posibilitarles a las personas aspirantes la participación en el proceso de admisión de ciclos formativos del siguiente curso académico. Sin embargo, hay que subrayar que algunos módulos FCT finalizan en diciembre e incluso hay pruebas extraordinarias en el mes de marzo en algunos módulos por lo que puede darse el caso de que haya alumnos que se encontraban matriculados en el primer trimestre en el FCT y obtuvieron un título (o incluso en el segundo) y no tienen matrícula vigente en el momento de realizarse las pruebas libres.

Al amparo de los preceptos citados se desprende con claridad que el propósito de la actual normativa es flexibilizar la oferta formativa, el acceso y la acreditación de las competencias adquiridas. En lo relativo al acceso a las pruebas libres, esta institución considera que cabría al mismo tiempo establecer una nueva excepción en el apartado b) del artículo 6, del mismo modo que se ha hecho respecto de las personas matriculadas por el régimen de personas adultas para la superación de los módulos profesionales del mismo ciclo formativo, siempre que los tengan suspensos de cursos académicos anteriores y no se encuentren matriculados en ellos en el curso académico de realización de la prueba.

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 se permita acceder a la realización de las pruebas libres en otro ciclo formativo que no esté declarado equivalente al correspondiente título de formación profesional que sea objeto de la prueba a aquellos alumnos que no tengan matrículas vigentes en el momento del cierre del plazo de presentación de solicitudes, de manera que puedan presentarse a las pruebas libres los alumnos que no estén cursando en ese momento ningún módulo, a pesar de que hubieran podido haber superado en el mismo curso académico el módulo de Formación en Centros de Trabajo correspondiente a un ciclo de grado medio o el módulo de Proyecto de un ciclo de grado superior.

Respuesta del *conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*: no aceptada

22. Recomendación dirigida al rector de la Universidad de Santiago de Compostela para que se apliquen las medidas de ajuste que puedan ser establecidas en las leyes de presupuestos atendiendo rigurosamente a los principios de equidad y proporcionalidad, de acuerdo con los distintos regímenes retributivos de su personal; que se procure no afectar a los conceptos retributivos vinculados a la productividad o a la excelencia curricular; y que se adopten las medidas necesarias para la excelente ejecución de la financiación por resultados de investigación (expedientes Q/4560/13 a Q/4829/13; Q/5040/13 a Q/5046/13; Q/5058/13; Q/5059/13; Q/5090/13; Q/5401/13; Q/5402/13; Q/5405/13; Q/5407/13 ; Q/5436/13 ; Q/5437/13 ; Q/5477/13 ; Q/5478/13 ; Q/5479/13; Q/5509/13; Q/5556/13; Q/5557/13; Q/5699/13).

Ante esta institución, mediante escritos de queja, comparecieron solicitando nuestra intervención doscientos noventa y cuatro miembros de los sectores de personal docente e investigador de las tres universidades gallegas y de personal de administración y servicios.

En sus escritos nos comunican que presentan sus quejas por los recortes presupuestarios en el Sistema Universitario de Galicia y ante:

-el incumplimiento, por parte de la *Xunta de Galicia*, del compromiso de financiación de las universidades públicas acordado en el Plan de Financiación del Sistema Universitario de Galicia 2011-2015.

-la falta de ejecución de los presupuestos previstos para actividades de investigación, que sólo alcanzarían un 30% del total.

-la vulneración del principio de autonomía universitaria con sucesivos requerimientos y directrices que constituyen auténticas vías de hecho incumpliendo la exigencia de

sometimiento pleno a la ley de la Administración (artículo 103 CE) y que superan su ámbito competencial.

-los recortes salariales aplicados al personal de las universidades públicas, que siguen las determinaciones fijadas por los Criterios interpretativos sobre el ajuste retributivo de las entidades integrantes del SUG, documento que no tiene el carácter de una instrucción interna por dirigirse a otras Administraciones, las universitarias, ni tiene el carácter de un reglamento autonómico ya que ni en la forma ni en el procedimiento de elaboración reviste este carácter.

-las indicaciones para los recortes retributivos, que invaden componentes salariales de fijación estatal (el complemento específico del PDI funcionario, vid. art. 26 de la Ley de Presupuestos del Estado para 2013) e incumplen el principio de igualdad en el sostenimiento de los gastos públicos (art. 31 de la Constitución española) al fijar recortes en complementos de productividad que sólo tiene una parte del personal, además de violar lo dispuesto en los convenios colectivos.

-el hecho de que la *Xunta de Galicia* vulnera la autonomía universitaria al estar sometiendo a autorización no solo los costes del personal o la verificación del cumplimiento de la tasa de reposición de efectivos, sino las plazas concretas que pueden ser convocadas por las universidades con la imposición de criterios para la selección de plazas que claramente invaden el espacio de autonomía universitaria y están desprovistos también de carácter normativo.

En una parte de las quejas se refleja también el desacuerdo con las reducciones de presupuestos de las universidades del Sistema Universitario gallego. En estas quejas se indica que las reducciones del presupuesto:

"1. impiden la continuidad de muchas actividades docentes y reducen gravemente la calidad (supresión de prácticas, materias impartidas por profesorado afín, masificación, grupos sin profesorado...) e investigadoras (despido de personal de proyectos, supresión de suscrición la publicaciones científicas, reducción abrupta de la compra de libros, falta de fondos para laboratorios)

2. Un recorte del sistema de bolsas que impide el acceso a la universidad de la juventud de la clase trabajadora con una selección económica del estudiantado

3. La eliminación de titulaciones poniendo en riesgo una oferta universitaria completa en Galicia y el mantenimiento de titulaciones necesarias para el desarrollo social y cultural.

4. La parálisis a la que tiene sometida la Xunta de Galicia a las universidades con medidas de intervención y autorización de personal que ponen en la cuerda floja la actividad académica.

5. Un recorte gravísimo de personal por la tasa de reposición de efectivos que está colocando en la precariedad absoluta a muchos y muchas de nuestros compañeros, impidiendo la renovación de la plantilla y anulando la promoción profesional.

6. Los sucesivos recortes salariales que han provocado una pérdida del poder adquisitivo como media del 20%.

7. El ataque hacia calidad del Sistema Universitario gallego con medidas como los recortes salariales en los complementos que premian la excelencia docente e investigadora penalizando al profesorado con más dedicación.

8. El maquillaje presupuestario que incluye en los presupuestos fondos de investigación que en los últimos años apenas se ejecutan en un 30%."

II- El informe que, según establece el artículo 22 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, tenían que remitirnos, tuvo que ser requerido nuevamente ante los retrasos de la *consellería* en su remisión. Finalmente tuvo entrada en esta institución con fecha de 23 de octubre. A la vista del contenido del informe, requerimos también información a la *Consellería de Facenda*, que remitió su informe con fecha del 8 de noviembre.

La *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* manifiesta lo siguiente en relación con las denuncias reflejadas en las quejas:

"1.-El Plan de Financiación del Sistema Universitario de Galicia (SUG) 2011/2015, firmado el 21 de diciembre de 2010 por los responsables de las Consellerías de Educación e Ordenación Universitaria, Facenda y Economía e Industria y por los rectores de las Universidades de Santiago de Compostela, A Coruña y Vigo (Diario Oficial de Galicia del 18 de enero de 2011), se estructura en tres fondos: Financiación estructural, Financiación por resultados y Financiación por mejora de la calidad.

Anualmente, la Ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Galicia, refleja las cuantías correspondientes a cada uno de estos fondos, consignadas en las correspondientes partidas presupuestarias, habida cuenta de las evoluciones previstas para cada uno de ellos así como la previsión recogida en el Acuerdo del 21 de diciembre de 2010, Que vincula el desarrollo y ejecución del plan a las "adaptaciones necesarias Que puedan derivar de las medidas excepcionales Que, en materia de estabilidad presupuestaria y/o contención del gasto público, pueda adoptar, con carácter general y alcance básico, tanto el Gobierno del Estado como la Xunta de Galicia", en tanto Que las universidades forman parte del sector público autonómico a estos efectos.

En todo caso, con carácter previo a la elaboración de dichos presupuestos, la Comisión de Seguimiento del plan, responsable de garantizar la correcta ejecución y seguimiento de las

determinaciones en él recogidas, se reúne para revisar los resultados, realizar el seguimiento y adoptar las decisiones precisas para llevar a cabo su fin.

Por lo tanto, las aportaciones correspondientes a cada universidad para el ejercicio 2013 vienen determinadas por la conjunción de estos factores, y las cuantías correspondientes a cada institución son el resultado de aplicar las reglas previstas en el propio plan, acordadas con los representantes de las tres universidades.

Así, hay que tener en cuenta que, en un contexto de contención del gasto público, los créditos vinculados al Plan de Financiación del SUG se mantuvieron blindados respecto a minoraciones como las aplicadas al resto de los fondos públicos autonómicos, aplicando tan sólo una minoración equivalente al 5% de la masa salarial (como en el resto del sector público autonómico) y una disminución de 6 millones de euros, correspondientes a la previsión de ingresos extraordinarios generados por el incremento de los precios públicos derivados de la aplicación del Real Decreto 14/2012, siendo esta una liquidación provisional basada en previsiones certificadas por los órganos competentes de cada universidad y que está pendiente de ser compensada en base a los ingresos definitivos obtenidos por este concepto en cada una de ellas, tal como se acordó por la Comisión de Seguimiento del Plan, y así quedó reflejado en la Ley de presupuestos para el año 2013.

Ambas minoraciones fueron reflejadas en las aportaciones correspondientes al Fondo estructural. A continuación se concreta lo expuesto hasta ahora:

Las partidas presupuestarias vinculadas al Plan de Financiación del SUG suman un total de 371,5 millones de euros para el ejercicio 2013. Es cierto que eso supone una bajada de 19,7 millones respeto de los presupuestos iniciales del año 2012, pero tal ajuste tiene la siguiente justificación.

Los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013 recogen una reducción de la masa salarial de la Xunta de Galicia del 6,3% respecto de las cuentas del año 2012. Conviene destacar que la repercusión de esta bajada en el campo de las universidades fue atenuada de manera consciente, aplicando una reducción del 5,4%, esto es casi un punto porcentual inferior a la aplicada para la Xunta de Galicia, y que se refleja en la partida vinculada a la Subvención Fija del Fondo Estructural del Plan de Financiación, suponiendo una minoración de 15,6 millones de euros.

Asimismo, la partida de Subvención Fija se vio reducida en otros 6 millones de euros como consecuencia de la regularización que deriva del incremento de los ingresos propios de las universidades, procedentes de los ingresos extraordinarios obtenidos por la variación de las segundas y sucesivas matrículas en el curso 2012/2013, que fueron fijadas en el decreto autonómico, en aplicación del Real Decreto-Ley 14/2012. Los cálculos se realizaron en base a las certificaciones de las gerencias de las universidades respecto de los créditos matriculados reales para el curso 2012/2013 en las categorías afectadas por

la aplicación del Decreto Wert (segundas y sucesivas matrículas de grado, y matrículas de máster no habilitantes). Una vez compensada la parte del coste de las matrículas de los becarios del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD) Que el ministerio obliga a asumir a las comunidades autónomas, según se estableció en el Real Decreto 1000/2012, resultó ese total de algo más de 6 millones de euros Que se minoraron del capítulo IV del Plan de Financiación.

Se trata de una liquidación a cuenta; por tanto, los datos de ingresos por matrícula del curso 2012/2013 no serán definitivos hasta el final de los plazos de pago regulados por cada universidad, momento en que se procederá a la liquidación definitiva, de la que resultará la cifra exacta a incrementar o minorar en las transferencias a percibir, como ya se especificó en su día a los representantes de las universidades.

Este procedimiento fue el acordado por la Comisión de Seguimiento del Plan de Financiación del SUG, celebrada el día 12 de diciembre y también se refleja en la Ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013, que introdujo una disposición adicional en este sentido (disposición adicional decimoctava).

Por otra parte, en consonancia con la apuesta del gobierno gallego por la I+D+i, y en cumplimiento de las evoluciones previstas para estos fondos del Plan, los fondos de transferencia tecnológica y de resultados de investigación, se incrementaron en 2 millones de euros, que se imputan al programa 561B de investigación universitaria.

En resumen, la diferencia de 19,7 millones respecto del global del Plan de Financiación en 2012 procede, por una parte, de la reducción del capítulo IV del plan en 21,6 millones por el ajuste de la masa salarial, menor que la del resto del sector público autonómico y que permite mantener todas las plantillas existentes; y de la liquidación provisional de los ingresos extraordinarios por el incremento de los precios de las matrículas; y, por otra parte, del incremento de 2 millones correspondientes a fondos vinculados a I+D+i.

Por lo tanto, el Plan de Financiación del SUG se está ejecutando de manera estricta por parte de la Xunta de Galicia.

2.-En lo que se refiere al supuesto "maquillaje presupuestario Que incluye en los presupuestos fondos de investigación que en los últimos años apenas se ejecutan en un 30%" hay que aclarar que este dato no es cierto.

La financiación por resultados de investigación, recogido en el Plan de Financiación del SUG, se está cumpliendo con unos niveles de ejecución muy elevados.

Así, en lo relativo al apoyo de la formación de la actividad investigadora en materia de recursos humanos, se han respetado todos los compromisos adquiridos en el anterior Plan INCITE al tiempo que se están desplegando, de manera ordenada, todas las acciones

recogidas en el Plan I2C, con especial énfasis en los campos de formación predoctoral, posdoctoral y de ayudas a la estabilización de investigadores/as con unos números y dotación presupuestario en los que no se produce merma o menoscabo con respecto a anualidades anteriores.

Asimismo, y de acuerdo con lo que prevé el Plan I2C, la subvención a las unidades de investigación también se mantiene estable y dentro de los parámetros del Plan de Financiación del SUG. El único cambio es que las aportaciones no se realizan básicamente a proyectos de investigación individuales, sino que se sustituyen poniendo el énfasis en la financiación estructural de los centros y grupos de investigación, pero sin menoscabo de las cuantías previstas al efecto.

En resumen, las acciones que se vienen financiando de manera continuada son, en una relación sucinta, las siguientes:

-Ayudas a la etapa predoctoral y posdoctoral

-Ayudas a la estabilización de investigadores (Programa de Estabilización y Programa I3)

-Ayudas a grupos de investigación (Proyectos de Investigadores Emergentes, Grupos de Potencial Crecimiento y Grupos de Referencia Competitiva)

-Convenios para la financiación de bibliotecas universitarias, y para el uso de recursos informáticos en línea

-Ayudas para elaboración e implantación de planes estratégicos

-Apoyo en la financiación de centros de investigación universitarios de excelencia.

Se concluye, pues, que la supuesta ejecución de sólo un 30% que se esgrime es una afirmación que no se sostiene de acuerdo con el actual estado de la cuestión.

3.-Cada una de las decisiones tomadas por la administración autonómica parte del absoluto respeto a la autonomía universitaria, y no puede argumentarse la existencia de una violación de este principio en base a la realización de requerimientos y directrices cuando estas son emitidas por la Xunta de Galicia como consecuencia del ejercicio de la competencia propia de la administración autonómica.

En todo caso, tal como manifiesta en su escrito, la aplicación de los ajustes salariales es tema de la competencia de la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la Consellería de Facenda, y no de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación

Universitaria (CCEOU, en adelante) a quien se dirige esa institución, por lo que debe ser ese órgano quien informe sobre dicha cuestión.

En todo caso, dichos ajustes son consecuencia de la aplicación de lo establecido en el artículo 37 de la Ley 2/2013, que supone el deber de reducir las retribuciones del personal al servicio del SUG en un porcentaje equivalente a lo que la misma ley determina en su artículo 21.1 d) para el personal al servicio de la administración autonómica.

En cuanto a los criterios interpretativos para la aplicación de esos ajustes, a los que hacen referencia las quejas, se debe recordar, tal como se recoge en el propio documento, que la Dirección General de Planificación y Presupuestos los dictó a petición de las propias universidades, con las que mantuvo diversos contactos a demanda de ellas, y lejos de tener carácter imperativo, son una nueva muestra del espíritu de colaboración institucional, por tanto debe recordarse que el mandato legal en todo caso debe ser cumplido por los destinatarios (en este caso, las universidades), si bien la ley no determina la fórmula de llevarlo a la práctica, precisamente por el respeto escrupuloso a la autonomía universitaria.

Siendo así, fueron las universidades quienes demandaron de la Consellería de Facenda el establecimiento de criterios para su aplicación de manera homogénea en las tres instituciones. Ante dicha solicitud, la Dirección General de Planificación y Presupuestos, se limitó a poner por escrito unos criterios interpretativos, que no instrucciones, en los que trasladaban la misma fórmula aplicada en el ámbito de los empleados de la Xunta de Galicia, sin manifestar en ningún momento que tales criterios tuvieran carácter obligatorio para las universidades, como no podía ser de otro modo en aras al respeto a la autonomía universitaria.

4.-Las comunidades autónomas tienen competencia para autorizar las convocatorias de plazas de personal de las universidades, siempre que se ajusten a los límites establecidos en la normativa estatal básica, contenida, fundamentalmente en las leyes de presupuestos generales del Estado. Por lo tanto, el ejercicio de esta competencia, legalmente establecida, no puede servir de argumento para señalar una supuesta violación de la autonomía universitaria, al igual que la fijación de criterios para su autorización debe interpretarse como un ejercicio de transparencia puesto que, una vez conocidos y consensuados por todos los agentes, elimina un posible componente de discrecionalidad a la hora de emitir la correspondiente resolución.

5.-En cuanto a las consecuencias de los ajustes en las universidades del SUG a que refieren las quejas debemos tener presente lo siguiente:

a) La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria está reforzando la política de becas y ayudas para los estudiantes universitarios, incrementando el presupuesto anual destinado a tal fin: 3.027.935 € en 2011; 3.118.773 € en 2012; y

3.180.000 € en 2013. No solo se mantienen las convocatorias que se venían publicando en años anteriores (complementaria de Erasmus, premios fin de carrera, estudios de segunda lengua, movilidad extracomunitaria, ayudas por causas sobrevenidas), sino que además, desde el curso 2012/2013 se inició una línea para el pago de la matrícula como complemento de las convocadas por el MECD. Con estas ayudas se trata de cubrir los casos en que, cumpliendo requisitos de renta, no pueden optar a bolsas del MECD por no cumplir los requisitos académicos, que fueron endurecidos para el curso 2012/2013. De este modo, en Galicia no variaron las condiciones de acceso a becas de matrícula, tanto en nuevo ingreso como para continuación de estudios, con respecto a los cursos anteriores. Esta línea de ayudas para el curso 2013/2014 ya fue publicada en el Diario Oficial de Galicia del 27 de septiembre de 2013, con una dotación presupuestaria de 1 millón de euros.

Se debe añadir a lo anterior una nueva convocatoria de ayudas para el curso 2013/2014, concebida para cubrir los costes de matrícula en estudios de máster a personas en situación de desempleo, con una dotación de 200.000 € (Diario Oficial de Galicia del 4 de octubre de 2013). Por lo tanto, no puede afirmarse que en Galicia se esté recortando el sistema de becas ni impidiendo el acceso a la universidad por motivos económicos.

b) En cuanto a la oferta de titulaciones, desde la entrada en vigor del Decreto 222/2011, del 2 de diciembre, por el que se regulan las enseñanzas universitarias oficiales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia (Diario Oficial de Galicia del 9 de diciembre de 2011), que fue consensuado con las tres universidades, se aplican unos criterios generales para planificar la oferta del SUG y mejorarla, evitando duplicidades, racionalizándola y adaptándola a la demanda. Esta filosofía adquirió rango legal al estar recogida, asimismo, en la Ley 6/2013, del 13 de junio, del Sistema Universitario de Galicia (Diario Oficial de Galicia del 3 de julio de 2013). En este proceso de racionalización de la oferta, son las propias universidades las que presentan las propuestas de implantación de títulos, según los criterios recogidos en la normativa aplicable, resultando que la falta de demanda determina o bien la modificación del título para hacerlo más atractivo al alumnado, o bien la decisión de la universidad de suprimirlo de la oferta. Cuando se llega a esta situación, en la mayor parte de los casos no se trata de cierres de titulaciones sino de reconversión en otras, mejor adaptadas a las necesidades de formación de los potenciales estudiantes.

Por lo tanto, estas circunstancias que están afectando a un porcentaje muy pequeño de máster en el SUG, no están directamente relacionadas con medidas de carácter presupuestario, sino de racionalización y mejora de la calidad de la oferta del SUG.

c) La normativa básica estatal sobre oferta de empleo público, aplicable también a las universidades, limita al 10% la tasa de reposición para el acceso a cuerpos de funcionarios docentes, y solo permite la posible contratación temporal en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables en sectores, funciones y categorías profesional

que se consideren prioritarios o afecten al funcionamiento de servicios públicos esenciales (art. 23 de la Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2013). Por lo tanto, no es posible autorizar contrataciones de PDI laboral fijo, según la normativa básica estatal y solo pueden convocarse plazas de PDI fijo equivalentes al 10% de las bajas que se produzcan en esos cuerpos.

En todo caso, la Consellería de Facenda está autorizando la cobertura de plazas de PDI en las universidades del SUG, siempre que se utilicen fórmulas de contratación temporal, única posibilidad permitida por la ley. Así, hasta el mes de septiembre, de las 265 solicitudes de cobertura de plazas presentadas por las universidades, fueron autorizadas un total de 217, según un procedimiento acordado entre la Xunta de Galicia y las universidades.

De estas, debe destacarse que 142 de las autorizadas lo fueron por el procedimiento de urgencia, que supone un trámite de duración inferior a una semana desde la recepción de la solicitud hasta la resolución por parte de la Dirección General de Planificación y Presupuestos.

Por lo tanto, no puede afirmarse que exista una parálisis en la actividad de las universidades como consecuencia del ejercicio de esta competencia, atribuida legalmente a la Xunta de Galicia.

d) Por último, nada hay que añadir a la afirmación de la pérdida del poder adquisitivo por parte del personal de las universidades del SUG, dado que resulta una obviedad que es generalizable a los trabajadores y trabajadoras del sector público, consecuencia de las políticas de contención de gasto vigentes a nivel estatal y autonómico, y que afecta también a los colectivos vinculados a las instituciones universitarias gallegas que, conviene recordar de nuevo, forman parte del sector público autonómico. Por lo tanto, no existe un tratamiento discriminatorio respecto de estos colectivos que soportan, al igual que el resto de las empleadas y empleados públicos, las consecuencias del contexto de crisis económica en el que vivimos en estos últimos años."

III- Por su parte, la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la *Consellería de Facenda*, con motivo de la tramitación de otras quejas sobre los criterios de aplicación de los ajustes salariales manifestó que, una vez vistos los motivos de la queja y los antecedentes, emitía otro informe en relación con los fundamentos o motivación de la medida prevista en el artículo 37 de la Ley 2/2013. De este informe destacamos lo siguiente:

En cuanto a su competencia, el artículo 31 del Estatuto de Autonomía de Galicia le atribuye a la comunidad autónoma la competencia plena para regular y administrar la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio del dispuesto en el artículo 27 de la Constitución española y en las leyes

orgánicas que lo desarrollen, es decir, respetando la autonomía universitaria y las disposiciones básicas de la Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades.

Por su parte, el artículo 53 de la misma norma determina que le corresponde a la *Xunta de Galicia* la elaboración y aplicación del presupuesto de la comunidad autónoma y al Parlamento su examen, enmienda, aprobación y control.

Según señala el informe de la *consellería*, la exposición de motivos de la Ley 2/2013, del 27 de febrero, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el 2013, fundamenta en la situación económica nacional e internacional en el momento de la elaboración de los presupuestos, la necesidad de continuar con la racionalización del gasto público iniciada a mediados de 2009, de que el ajuste se realice fundamentalmente en el gasto de carácter improductivo y, por último, por no ser bastante el ajuste anterior debido al escaso margen existente en los presupuestos, que ese ajuste se debe complementar con un esfuerzo en materia de personal. Este esfuerzo se concreta en un ajuste retributivo establecido de acuerdo con los principios de universalidad, equidad y progresividad y se configura como una reducción que resulta de aplicar a las retribuciones íntegras un porcentaje equivalente a la que se obtiene de acuerdo con el establecido en el artículo 21.1 d) de la Ley 2/2013 para el personal funcionario. Los motivos expuestos de la medida obedecen a la necesidad de mantener la sostenibilidad de las cuentas públicas en un escenario de reducción del objetivo de déficit y que obliga a mantener los niveles retributivos hasta que se consigan ingresos en unos términos semejantes al momento en el que se incorporaron las pagas adicionales del complemento específico en los meses de junio y diciembre.

En cuanto al ámbito de aplicación de las medidas en materia de personal, el Título II de la Ley 2/2013 establece un ajuste retributivo que tiene carácter progresivo, ya que se obtiene de aplicar un porcentaje a las retribuciones íntegras, y que afecta, de forma universal e igualitaria, a todo el personal al servicio del sector público de la Comunidad Autónoma de Galicia definido en el artículo 13.6 de la propia ley, entre el que se incluyen las entidades del Sistema Universitario de Galicia. El carácter universal e igualitario de la medida obliga a la administración autonómica a aplicarla a todo el personal, con independencia del carácter de los fondos con que se financien las relaciones laborales concretas.

Para las universidades, el ámbito de aplicación del ajuste se define efectivamente en el artículo 37.2 de la Ley 2/2013, que determina que afecta a todo el personal al servicio de las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia, independientemente de la relación laboral que tengan y de la aplicación presupuestaria con la que se financie la mencionada relación laboral. Es decir, a todo el personal que mantenga una relación laboral que se financie a través del presupuesto de una de las entidades del Sistema Universitario de Galicia. En el campo investigador, la medida sólo excluye al personal en formación investigador al que se refiere la disposición transitoria de la Ley 14/2011, de la

ciencia, la tecnología y la innovación, que no mantiene una relación laboral con la universidad, por encontrarse en una situación jurídica de beca.

En cuanto a los límites para aplicar las medidas de ajuste, el informe manifiesta que el artículo 37.3 de la Ley 2/2013 establece que el ajuste se acordará al amparo de las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia; por eso el propio artículo excluye de la aplicación del ajuste los conceptos retributivos cuya regulación sea de competencia estatal y, por supuesto, con respecto a la autonomía universitaria consagrado en el artículo 27 de la Constitución española y regulada en la Ley orgánica 6/2001, de universidades. En el marco de esta normativa actuó la Universidad de Santiago de Compostela, primero, negociando con la mesa conjunta de negociación sindical la forma de practicar el ajuste y, después, adoptando las medidas internas para practicarlo dentro del margen concedido por la ley.

IV- Con anterioridad a la recepción de las quejas referentes a la financiación de las universidades, también requerimos y recibimos informe de la Universidad de Santiago de Compostela sobre las reducciones salariales al personal de la universidad, con motivo de la tramitación de expedientes de queja presentados por investigadores con contratos por obra y servicio determinados y retribuidos con cargo a fondos de investigación de proyectos financiados en procedimientos de concurrencia competitiva. En ese momento, la Universidad de Santiago de Compostela había manifestado que la Ley 2/2013 del 27 de febrero, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013 dedica en el Título II, "Gastos de personal", el capítulo II a las Universidades, y establece en el art. 37 los costes de personal de las universidades de Galicia, autorizando el límite máximo en miles de euros, fijando para la Universidad de Santiago de Compostela, en miles de euros, una masa salarial de 127.777,91 y cargas sociales de 16.188,21 hasta un total de 143.966.120 millones de euros.

En el apartado 2 de este mismo artículo 37 señala que las retribuciones del personal al servicio de las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia se reducirán en un porcentaje equivalente al obtenido de la aplicación de lo indicado en la letra d) del párrafo1 del artículo 21 de la ley (...). Desde la entrada en vigor de la Ley de presupuestos de Galicia para el año 2013 la Universidad de Santiago de Compostela está recibiendo mensualmente aportaciones de la *Xunta de Galicia* para retribuir a su personal con la reducción resultante de la aplicación del art. 37.

El informe de la Universidad de Santiago de Compostela señala que, estando en desacuerdo, manifestado ya desde que tuvo conocimiento del borrador de los presupuestos para el año 2013, procedió a la reducción salarial del personal a su servicio por imperativo legal. En el marco de la negociación con la mesa conjunta de negociación sindical, la USC propuso no aplicar esta reducción al personal con una retribución hasta 13.551,29 (1,5 del salario mínimo interprofesional) al igual que se recogía en el art. 22.6 del Real Decreto-Ley 20/2012, del 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad

presupuestaria y de fomento de la competitividad, que supuso la supresión de la paga extraordinaria correspondiente a diciembre de 2012.

V- A la vista del contenido de los informes remitidos y de la documentación que obra en los expedientes, esta institución tiene que hacer la siguiente valoración. En varias ocasiones hemos manifestado que no está en tela de juicio la necesidad de equilibrar las cuentas públicas y corregir el déficit fiscal (al margen de que no se haya esclarecido la responsabilidad en el desequilibrio del gasto público que se encuentra en el origen de esta situación). El problema fundamental es determinar si los ajustes se están haciendo con criterios de equidad y proporcionalidad. Y, sobre todo, el impacto que determinadas medidas que responden a una situación económica adversa coyuntural pueden tener sobre sectores de actividad o productivos que requieren largos períodos de planificación, estabilidad y reproducción para obtener resultados significativos. La investigación científica es uno de esos campos, y la forma en la que se está procediendo con las políticas públicas en este ámbito puede dar lugar a una situación de prolongada dependencia científica y tecnológica y a la pérdida de ingentes fondos públicos invertidos en la formación de los científicos y de su cualificación.

Por otra parte, los problemas del sistema de financiación universitaria que lastran históricamente nuestra educación superior se ven agravados por la actual situación de crisis y limitación de recursos. El Informe sobre financiación del Sistema Universitario Español que fue presentado en el Consejo de Coordinación Universitaria en 2007, apenas hace seis años, contemplaban la necesidad de un incremento de 2.500 millones de euros adicionales al sistema universitario. La situación ha evolucionado en el sentido radicalmente contrario. Como es evidente, el margen de decisión cuando hay que cumplir objetivos de consolidación fiscal tan rígidos se reduce notablemente. De todos modos, queremos insistir en la idea de que los ajustes en el sistema educativo en todos sus niveles y en los programas y actividades de I+D+i tendrán un coste alto en términos de recuperación y crecimiento económico en un futuro inmediato, cuando quizá cabría reducir el impacto de otros sectores de gasto en las cuentas públicas.

A pesar de esta realidad, hay que determinar si los ajustes se están aplicando de acuerdo con los principios de equidad y proporcionalidad. En este punto, esta institución considera que las universidades tienen una parte importante de responsabilidad en los efectos disfuncionales de los ajustes y en la persistencia de ciertas ineficiencias y carencias, a pesar de los esfuerzos realizados para acometer mejoras docentes y en las estructuras organizativas. Parece claro que los Criterios interpretativos sobre el ajuste retributivo de las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia previsto en los artículos 37 y 38 de la Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013 no fueron impuestos a las universidades sino que tenían un carácter meramente indicativo (que se desprende del propio tenor literal del documento), ante los problemas que la aplicación del ajuste podría generar sobre el distinto tipo de personal al servicio de las universidades, dada a multiplicidad de situaciones de vinculación y la complejidad de los complementos retributivos. De hecho,

las universidades propusieron inicialmente un criterio consistente en aplicar la reducción retributiva sobre el conjunto de las retribuciones, mediante un concepto general reductor de la nómina, sin tener que afectar a cada uno de los elementos retributivos de forma individualizada, calculándose así la reducción salarial sobre el montante retributivo bruto de cada empleado público. Después de consultar a la Dirección General de la Función Pública, a la Secretaría General de Universidades y a la Asesoría Jurídica General de la comunidad autónoma, se descartó la opción propuesta por considerar que, en el fondo, afectaba a los conceptos retributivos de competencia estatal para el PDI funcionario.

Por otra parte, es criticable la propuesta de aplicar la reducción sobre componentes de la nómina que retribuyen la productividad, la excelencia curricular u otros méritos académicos por lo que esto supone de desincentivo en uno de los retos prioritarios del sistema universitario que es el de la eficiencia. Carece de sentido pretender mejorar el rendimiento, la calidad y los resultados de la actividad docente e investigadora penalizando después a los que han obtenido el reconocimiento de ciertos niveles en las correspondientes evaluaciones. Aunque se trate de un componente retributivo de fijación estatal como es la antigüedad, tendría más justificación reducir en un elemento que retribuye el mero transcurso del tiempo como son los trienios.

Con motivo de la tramitación de los expedientes de queja sobre las reducciones salariales de los investigadores contratados con cargo a proyectos de investigación se determinó, en nuestro criterio, que existía una aplicación no equitativa de los ajustes sobre el único concepto retributivo de sus nóminas. Consideramos que, al igual que se propuso en su día por parte de la Dirección General de Planificación y Presupuestos una aplicación modalizada de la reducción salarial según los regímenes retributivos (personal funcionario docente e investigador, personal docente e investigador contratado, personal docente e investigador vinculado al SERGAS y personal de administración y servicios funcionario y laboral) hay que distinguir entre el personal investigador en función de las particularidades de su retribución y su concreta relación laboral. En el caso de los investigadores contratados con cargo a proyectos de investigación, la reducción aplicada íntegramente sobre el sueldo de investigación (el único componente de su nómina) está afectando a un elemento retributivo que no puede ser considerado, en sentido técnico, como un complemento autonómico. Legalmente, la reducción sólo puede afectar a los complementos retributivos autonómicos.

También es problemática la asimetría en la percepción de las pagas adicionales del complemento específico de los meses de junio y diciembre, que, como es sabido, no tiene un fundamento normativo que obligue a todas las universidades a su abono, lo que ocasiona ciertos desequilibrios salariales de todo punto injustificados. En este ámbito no se da la asimilación que se produce a otros efectos entre el personal de las universidades y el resto del sector público. La competencia para determinar el régimen retributivo del personal docente e investigador universitario corresponde al Estado, de conformidad con el artículo 69 de la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades. Dicho régimen, que será el establecido por la legislación general de funcionarios, adecuado específicamente a las

características de dicho personal, se regula en el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario. En su artículo 2.3 señala que el complemento específico resultará de la suma total de los importes de los siguientes componentes: un componente general, que determina en cuantías fijas anuales; un componente singular, por desarrollo de cargos académicos y el componente por méritos docentes (quinquenios).

En el Acuerdo de la mesa general de negociación de las Administraciones Públicas de 25 de septiembre de 2006, se fijó como objetivo la incorporación del complemento específico a las pagas extraordinarias del PDI de la Universidad, y en su caso, del personal laboral. Para que la aplicación de esta medida se pudiera llevar a cabo de forma racional y sin que produjeran disfunciones y desequilibrios en los sistemas retributivos de cada administración pública, se admitía que, dentro de las previsiones presupuestarias de cada administración, se llevaran a cabo los ajustes necesarios para su ejecución.

En ejecución de este Acuerdo, las Leyes 42/2006, 51/2007 y 2/2008 de Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios 2007, 2008 y 2009 respectivamente, recogieron incrementos de la masa salarial de los funcionarios en servicio activo al que resultara de aplicación el régimen retributivo de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, destinados al aumento del complemento específico con objeto de lograr, progresivamente, su percepción en catorce pagas al año. Estos incrementos no son de aplicación directa al personal docente e investigador de las Universidades al no encontrarse dentro del ámbito subjetivo de la función pública estatal. Este es el motivo por el que la Resolución del 25 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, por la que se dictan instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en los términos de la Disposición final cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y se actualizan con efectos de 1 de junio de 2010 las cuantías de las retribuciones del personal a que se refieren los correspondientes artículos de la Ley de presupuestos generales del Estado para dicho ejercicio, refleja, en su Anexo VII, las cuantías de las retribuciones del personal docente de las Universidades, establecidas en el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario sin incorporar los incrementos del complemento específico derivados de lo dispuesto en las Leyes de presupuestos generales del Estado para los ejercicios 2007, 2008 y 2009.

Según se afirma en el documento sobre "Criterios interpretativos sobre el ajuste retributivo de las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia previsto en los artículos 37 y 38 de la Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013" remitido a las universidades por la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la *Consellería de Facenda*, el complemento específico que se perciba de forma adicional en los meses de junio y diciembre por el personal docente e investigador de las universidades del Sistema Universitario gallego no viene establecido por la normativa básica estatal sino que es abonado por las Universidades, en su caso,

como pago a cuenta de una futura regulación o en virtud de una resolución rectoral o de hecho, sin que exista ninguna norma que vincule a las Universidades a efectuar este incremento, siendo reconocida esta circunstancia en numerosas sentencias como la Sentencia del Juzgado Contencioso Administrativo nº 1 de Vigo de 23 de febrero de 2011, la Sentencia del Juzgado Contencioso Administrativo nº 1 de Santiago de Compostela de 29 de octubre de 2010 o la Sentencia del Juzgado del Contencioso Administrativo de Madrid de 19 de enero de 2010.

Sin embargo, el objetivo de incluir en las pagas extraordinarias el 100% del total del complemento específico durante la vigencia del Acuerdo de la mesa de negociación no se ha conseguido de manera general. Es necesario, por lo tanto, la aprobación de normas especificas por Acuerdo del Consejo de Ministros o por Real Decreto para la aplicación del incremento del complemento específico de este personal. En la actualidad tan sólo se dictaron, por Acuerdo del Consejo de Ministros, normas específicas para el personal docente perteneciente a la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Por este motivo, la decisión sobre la aplicación del ajuste retributivo sobre dicho complemento específico percibido adicionalmente en los meses de junio y diciembre, en su caso, le correspondió exclusivamente a las universidades y no vino impuesta por la *consellería*.

Por evidentes razones de equidad y seguridad jurídica, es preciso instar al reconocimiento normativo de estos complementos en las pagas adicionales de manera que lo previsto para el conjunto del sector público sea aplicable también al personal al servicio de las universidades. Sobre este punto le comunicamos que estamos examinando opciones para instar al desarrollo normativo por parte del Estado referido a las pagas adicionales del complemento específico de los meses de junio y diciembre para equiparar al personal al servicio de las universidades al resto de sector público, en los términos a los que hace referencia el artículo 26 de la Ley de presupuestos generales del estado para 2013.

Otras de las cuestiones expuestas en el escrito de queja supone el ejercicio de potestades o competencias legalmente atribuidas a la administración autonómica o estatal como sucede con la autorización de contrataciones de PDI laboral fijo, según la normativa básica estatal y la tasa de reposición de las plazas de PDI fijo, equivalentes al 10% de las bajas que se produzcan en esos cuerpos. El artículo 23 de la Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2013 establece la prohibición de contratación al margen de ese límite. Fuera de esta tasa, cada universidad mantiene una completa autonomía para determinar las plazas concretas que pueden ser convocadas. En ningún caso, la administración autonómica puede intervenir en los criterios para la selección de plazas ni el gobierno de las universidades lo permitiría. La determinación de las plantillas en función de las necesidades docentes e investigadoras, el tipo de vinculación de ese personal y los criterios de los correspondientes procesos selectivos forman parte de la potestad de autoorganización de la universidad, a pesar de que este sujeto circunstancialmente a una tasa de reposición.

VI- 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 rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela la siguiente **recomendación**:

Que la Universidad de Santiago de Compostela y, en su caso, las demás entidades del Sistema Universitario de Galicia, en uso de su autonomía, apliquen las medidas de ajuste que puedan ser establecidas en las leyes de presupuestos atendiendo rigurosamente a los principios de equidad y proporcionalidad de acuerdo con los distintos regímenes retributivos de su personal; que se procure no afectar a los conceptos retributivos vinculados a la productividad o a la excelencia curricular; y que se adopten las medidas necesarias para la excelente ejecución de la financiación por resultados de investigación.

Esta resolución se dirige al rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela por ser a la que pertenecen la mayor parte del personal que promovió las quejas ante esta institución a pesar de que, en su caso, sea aplicable a todas las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia.

La resolución se comunica también a la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* y a las universidades de A Coruña y de Vigo para su conocimiento y efectos oportunos.

Respuesta de la Universidad de Santiago de Compostela: no aceptada

23. Recomendación al Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela para que en la aplicación de los ajustes retributivos al personal investigador contratado con cargo a proyectos de investigación en la Universidad de Santiago de Compostela, independientemente de la relación laboral que tenga y de la aplicación presupuestaria con la que se financie, se respete el principio de equidad tributaria y se atienda cuidadosamente a los conceptos retributivos sobre los que puede legalmente hacerse efectiva la reducción (Expedientes Q/3768/13; Q/4001/13; Q/4042/13; Q/4187/13; Q/12463/13).

Como sabe, en esta institución se iniciaron expedientes de queja como consecuencia de los escritos de D. …, D. …, D. …, D. … y D. …, referentes a los recortes salariales que se estaban aplicando al personal investigador de la Universidad de Santiago de Compostela contratado con cargo a proyectos de investigación.

Ante eso requerimos informe a ese rectorado, que en su día nos la remitió. Con la información aportada, esta institución consideró necesario requerir informe de la *Consellería de Facenda* para el esclarecimiento del problema formulado en los escritos de queja.

Con fecha del 8 de noviembre fue recibido el informe de la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la *Consellería de Facenda*. En él se señala literalmente lo siguiente:

"El pasado día 22 de octubre tuvo entrada el escrito en el que se solicitaba informe al amparo del previsto en el artículo 22.1 de la Ley del Valedor do Pobo, en relación con una Queja instada por personal contratado con cargo a actividades de investigación de la Universidad de Santiago de Compostela y relacionada con la medida prevista en el artículo 37 de la Ley 2/2013, de 27 de febrero, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013. A efectos de dar cumplida contestación, le remito junto con este escrito el informe solicitado sobre la fundamentación de la medida adoptada en el mencionado artículo 37.

1. Antecedentes.

La queja se motiva en los hechos y consta de los antecedentes que se reflejan a continuación:

Primero.- El artículo 37 Dos de la Ley 2/2013 dispone que "las retribuciones del personal al servicio de las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia se reducirán en un porcentaje equivalente al obtenido de la aplicación del indicado en la letra d) del párrafo 1 del artículo 21 de la presente ley sobre las retribuciones íntegras anuales del personal funcionario de la Xunta de Galicia, debiendo suponer este ajuste, en su conjunto, un 5% de la masa salarial de cada entidad". Añade el punto Tres que "la mencionada reducción se aplicará sobre los conceptos retributivos cuya regulación no sea de competencia estatal y se acordará al amparo de las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia, respetando el ejercicio de la autonomía universitaria. Esta reducción será de aplicación a todo el personal conforme a las retribuciones íntegras anuales y con independencia de su relación laboral y de la aplicación presupuestaria con la que se financie.

Segundo.- Alegan los interesados que formularon la queja lo siguiente:

a) Que la Universidad de Santiago de Compostela debió imponer los recortes a los trabajadores que perciben sus retribuciones a través del Capítulo I de los presupuestos y no a los trabajadores contratados en proyectos de investigación, que perciben sus retribuciones a través del Capítulo VI de los presupuestos universitarios.

b) Que el colectivo de personal contratado con cargo a actividades de investigación es un colectivo "mileurista" y que el ajuste que se le impone no repercute ni para reducir la deuda de la Xunta de Galicia ni la deuda de la Universidad.

c) Que los fondos para los proyectos de investigación proceden de las distintas administraciones públicas (autonómicas, nacionales e internacionales) e incluso de la empresa privada.

d) Que el recorte es injusto porque no revierte en el incremento de otros capítulos de los presupuestos universitarios, ya que la cantidad resultante de la rebaja salarial queda a disposición del investigador principal, al que no se le consultó esta decisión, para que la redistribuya en el proyecto de investigación.

Tercero.- El Valedor do Pobo requirió al rectorado de la Universidad de Santiago que le facilitara información sobre la queja planteada, el cual manifestó lo siguiente:

a) Que la Universidad de Santiago de Compostela recibe mensualmente las aportaciones de la Xunta de Galicia para retribuir a su personal con la reducción resultante del artículo 37 de la ley presupuestaria.

b) Que la Universidad de Santiago de Compostela procedió a la reducción salarial del personal a su servicio por imperativo legal y propuso, en el marco de negociación con la mesa conjunta de negociación sindical, que no se aplicara la reducción al personal con una retribución inferior a 13.551,29 (1,5 del salario mínimo interprofesional), de forma que sólo aplicó la reducción salarial en aquellos contratos vinculados a la universidad por una relación laboral con retribuciones superiores 1,5 veces al salario mínimo interprofesional.

2. Informe.

Una vez vistos los motivos de la queja y los anteriores antecedentes, se emite el siguiente informe en relación con los fundamentos o motivación de la medida prevista en el artículo 37 de la Ley 2/2013, en lo que alcanza a la asimilación motivo de la queja:

Primero.- Competencia.

El artículo 31 del Estatuto de Autonomía de Galicia le atribuye a la comunidad autónoma la competencia plena para regular y administrar la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución española y en las leyes orgánicas que lo desarrollen, es decir, respetando la autonomía universitaria y las disposiciones básicas de la Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades.

Por su parte, el artículo 53 de la misma norma determina que le corresponde a la Xunta de Galicia la elaboración y aplicación del presupuesto de la comunidad autónoma y al Parlamento su examen, enmienda, aprobación y control.

Segundo.- Exposición de motivos.

La exposición de motivos de la Ley 2/2013, del 27 de febrero, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el 2013, fundamenta en la situación económica nacional e internacional en el momento de la elaboración de los presupuestos, la necesidad de continuar con la racionalización del gasto público iniciada a mediados de 2009, de que el ajuste se realice fundamentalmente en el gasto de carácter improductivo y, por último, por no ser bastante el ajuste anterior debido al escaso margen existente en los presupuestos, que ese ajuste se debe complementar con un esfuerzo en materia de personal. Este esfuerzo se concreta en un ajuste retributivo establecido de acuerdo con los principios de universalidad, equidad y progresividad y que se configura como una reducción que resulta de aplicar a las retribuciones íntegras un porcentaje equivalente al que se obtiene de acuerdo con lo establecido en el artículo 21.1 d) de la Ley 2/2013 para el personal funcionario. Los motivos expuestos de la medida obedecen a la necesidad de mantener la sostenibilidad de las cuentas públicas en un escenario de reducción del objetivo de déficit y que obliga a mantener los niveles retributivos hasta que se consigan ingresos en unos términos semejantes al rato en el que se incorporaron las pagas adicionales del complemento específico en los meses de junio y diciembre.

Segundo.- Ámbito de aplicación de las medidas en materia de personal.

En el sentido indicado, el Título II de la Ley 2/2013 establece un ajuste retributivo que tiene carácter progresivo, ya que se obtiene de aplicar un porcentaje a las retribuciones íntegras, y que afecta, de forma universal e igualitaria, a todo el personal al servicio del sector público de la Comunidad Autónoma de Galicia definido en el artículo 13 Seis de la propia ley, entre el que se incluyen las entidades del Sistema Universitario de Galicia. El carácter universal e igualitario de la medida obliga a la administración autonómica a aplicarla a todo el personal, con independencia del carácter de los fondos con que se financien las relaciones laborales concretas.

Tercero.- Aplicación al personal de las universidades.

Para las universidades, el ámbito de aplicación del ajuste se define efectivamente en el artículo 37 Dos de la Ley 2/2013, que determina que afecta a todo el personal al servicio de las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia, independientemente de la relación laboral que tengan y de la aplicación presupuestaria con la que se financie la mencionada relación laboral. Es decir, a todo el personal que mantenga una relación laboral que se financie a través del presupuesto de una de las entidades del Sistema Universitario de Galicia. En este sentido, el personal contratado al amparo de proyectos de investigación mantiene una relación laboral con la Universidad de Santiago de Compostela, relación que se financia con cargo a los presupuestos de la mencionada entidad. En el campo investigador, la medida sólo excluye al personal en formación investigador a lo que se refiere la disposición transitoria de la Ley 14/2011, de la ciencia,

la tecnología y la innovación, que no mantiene una relación laboral con la universidad, por encontrarse en una situación jurídica de beca.

Cuarto.- Límites para aplicar las medidas de ajuste.

El artículo 37 Tres de la Ley 2/2013 establece que el ajuste se acordará al amparo de las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia, por eso el propio artículo excluye de la aplicación del ajuste los conceptos retributivos cuya regulación sea de competencia estatal y, por supuesto, con respecto a la autonomía universitaria consagrado en el artículo 27 de la Constitución española y regulada en la Ley orgánica 6/2001, de universidades. En el marco de esta normativa actuó la Universidad de Santiago de Compostela, primero, negociando con la mesa conjunta de negociación sindical la forma de practicar el ajuste y, después, adoptando las medidas internas para practicarlo dentro del margen concedido por la ley."

A la vista del contenido de los informes y del fundamento normativo de los ajustes salariales, conviene hacer las siguientes consideraciones. Esta institución ha manifestado ya en varias ocasiones que no está en tela de juicio la necesidad de equilibrar las cuentas públicas y corregir el déficit fiscal (al margen de que no se haya esclarecido la responsabilidad en el desequilibrio del gasto público que se encuentra en el origen de esta situación). El problema fundamental es determinar si los ajustes se están practicando con criterios de equidad y proporcionalidad. Y, sobre todo, el impacto que determinadas medidas que responden a una situación económica adversa coyuntural pueden tener sobre sectores de actividad o productivos que requieren largos períodos de estabilidad para obtener resultados significativos. La investigación científica es uno de esos campos, y la forma en la que se está procediendo con las políticas públicas en este campo condenan a nuestro país a una situación de prolongada dependencia científica y tecnológica y a la pérdida de ingentes fondos públicos invertidos en la formación de los científicos y de su cualificación.

En el caso de las quejas sobre las reducciones salariales de los investigadores contratados con cargo a proyectos de investigación, la cuestión que debe ser analizada es la forma concreta en la que se practicaron esas reducciones y sobre qué conceptos retributivos.

Desde el punto de vista objetivo, existen también varios criterios que modalizan el alcance del artículo 37.2 de la citada ley de presupuestos. A pesar de que la norma declara que la reducción será aplicable en un porcentaje de las retribuciones anuales íntegras, dicha reducción no podrá afectar a los conceptos retributivos cuya regulación sea de competencia estatal, es decir, el sueldo y los trienios (cfr. Título III de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013). Por tanto, tendrá que practicarse sobre los conceptos retributivos autonómicos que en el caso del personal al servicio de las universidades públicas son muy diversos: junto al complemento de destino y al complemento específico existen los complementos de

reconocimiento de la labor docente, el complemento de reconocimiento de la labor investigadora, el complemento de reconocimiento de excelencia curricular o el reconocimiento por cargos de gestión. Los principales problemas que encontramos en los contratos de investigadores financiados con cargo a proyecto se exponen a continuación.

En sentido estricto, este tipo de investigadores tiene, por lo general, un único concepto retributivo en nómina llamado sueldo de investigación, que percibe en catorce pagas de la misma cuantía. No tiene ningún tipo de complementos, ni se les reconoce antigüedad. Por tanto, no puede hablarse, en sentido técnico, de conceptos retributivos de fijación estatal ya que no perciben el sueldo base establecido para el resto de la función pública, ni los trienios. Pero tampoco puede hablarse de conceptos retributivos de fijación autonómica ya que no perciben ninguno de ellos. El sueldo de investigación es fijado por el investigador principal del proyecto en función de las aportaciones que tenga el capítulo de personal del proyecto de investigación. Se trata de una cantidad muy variable ya que viene determinada, además de por los fondos disponibles del proyecto, por el perfil del investigador, por las tareas encomendadas, por la dedicación efectiva al proyecto y por otras contingencias del puesto de trabajo. No hay más conceptos retributivos que configuren la nómina de estos investigadores.

Por lo tanto, podría atentar contra el principio de equidad tributaria darle a este colectivo el mismo trato fiscal que al resto del personal al servicio de las universidades (PDI funcionario y contratado y PAS funcionario y laboral fijo) ya que la carga tributaria no recae sobre idénticos conceptos. La propia ley excluye la aplicación del ajuste sobre el sueldo base, por ser un concepto tributario de fijación estatal. Sin embargo, este colectivo de trabajadores asume el esfuerzo fiscal íntegramente sobre su sueldo porque es el único concepto por el que perciben retribución. A pesar de que la administración defiende el carácter universal e igualitario del esfuerzo, esa igualdad es solo aparente ya que la distribución de la carga fiscal no parte de condiciones iguales. Es decir, al configurarse el ajuste como un porcentaje de las retribuciones íntegras anuales, se crea la apariencia de una distribución progresiva e igualitaria del esfuerzo fiscal en función de la capacidad económica, pero lo cierto es que resulta extremadamente inequitativo ya que los elementos objetivos de determinación de los ingresos son absolutamente diferentes. En el caso del personal funcionario y laboral del capítulo I de los presupuestos de la universidad, los ajustes afectan, en su caso, a las pagas adicionales del complemento específico de los meses de junio y diciembre (cuando se perciban, si es el caso); al IPC gallego; al complemento de productividad y a los demás complementos retributivos autonómicos (reconocimiento a la labor docente, a la labor investigadora, por los cargos de gestión y a la excelencia curricular docente e investigadora).

En cambio, en el caso de los investigadores contratados con cargo a proyectos, la reducción salarial afecta íntegramente al sueldo, y de manera más intensa porque no se les reconoce ningún tipo de complemento específico por lo que tampoco tienen paga adicional de este complemento en las pagas de junio y diciembre.

Por otra parte, se ve afectado también el principio de eficiencia ya que las cuantías resultantes de la reducción no repercuten en la reducción de la deuda pública y revierten necesariamente en los fondos del proyecto al tratarse de aportaciones finalistas. Es cierto que tales fondos se contabilizan en los presupuestos de la universidad, que es el órgano que administra su inversión, pero son cantidades diferenciadas de las aportaciones mensuales que la universidad recibe de la *Xunta de Galicia* para retribuir a su personal, que se obtienen ya con la reducción bruta aplicada sobre el conjunto de la masa salarial. Por el contrario, hay que recordar que los fondos de los proyectos de investigación no derivan de los presupuestos generales sino de convocatorias de concurrencia competitiva en función de los méritos del equipo de investigación y que su origen es diverso: convocatorias públicas nacionales o internacionales de financiación competitiva de proyectos, o bien mediante contratos con empresas u organismos. Sus cuantías son fijas, sus gastos están predeterminados en la memoria económica del proyecto (equipamiento, gastos específicos de laboratorio, fondos bibliográficos, inscripción en congresos...) y figuran en partidas presupuestarias diferentes dentro del capítulo VI del presupuesto universitario, contra las que se hacen efectivos los salarios del personal contratado.

Resulta también disfuncional la situación producida respecto de los eventuales investigadores en formación que son retribuidos mediante becas asociadas a proyectos y a los que, a pesar de que los fondos provengan de la misma partida presupuestaria y del mismo proyecto de investigación, al no mantener una relación laboral con la universidad, por encontrarse en una situación jurídica de beca, están excluidos de la reducción.

Hay que mencionar también que en los criterios interpretativos sobre el ajuste retributivo de las entidades integrantes del sistema universitario de Galicia previsto en los artículos 37 y 38 de la Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013 se señala de manera expresa los problemas que la aplicación del ajuste tiene sobre el distinto tipo de personal al servicio de las universidades y, en concreto, a las disfunciones a que puede dar lugar el ajuste sobre los complementos autonómicos en el caso del PDI funcionario. Pero no es la única disfunción ya que el caso del colectivo que nos ocupa es aún más problemático.

Desde el punto de vista del ámbito subjetivo, la Ley 2/2013 de presupuestos establece con claridad en el artículo 37.2 que el ajuste retributivo afecta a todo el personal al servicio de las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia, independientemente de la relación laboral que tengan y de la aplicación presupuestaria con la que se financie la mencionada relación laboral. Esta cláusula, que parece tener un alcance universal, admite, en la práctica, varias excepciones. Es un hecho evidente la existencia de diversos regímenes retributivos y todos ellos están detallados con claridad en la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, texto consolidado de 30 de octubre de 2013, que regula los gastos de personal en atención al régimen retributivo de cada sector y se refiere al personal laboral del sector público en el artículo 27 estableciendo varias particularidades, incluso la del personal no sujeto a convenio colectivo, cuyas retribuciones vengan determinadas en todo o en parte

mediante contrato individual, estableciendo el deber de comunicar las retribuciones satisfechas y devengadas durante 2012 al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a través de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, pero manteniendo la singularidad de su retribución.

Por otra parte, en el marco de negociación con la mesa conjunta de negociación sindical, la Universidad de Santiago de Compostela acordó que no se aplicara la reducción al personal con una retribución inferior a 13.551,29 (1,5 del salario mínimo interprofesional), de forma que sólo aplicó la reducción salarial en aquellos contratos vinculados a la universidad por una relación laboral con retribuciones superiores 1,5 veces al salario mínimo interprofesional.

Por esta razón, consideramos que, al igual que se propuso en su día por parte de la Dirección General de Planificación y Presupuestos una aplicación modalizada de la reducción salarial según los regímenes retributivos (personal funcionario docente e investigador, personal docente e investigador contratado, personal docente e investigador vinculado al SERGAS y personal de administración y servicios funcionario y laboral, acordando los conceptos retributivos sobre los que se aplicaría el ajuste de sus retribuciones y la prelación entre ellos), hay que distinguir entre el personal investigador en función de las particularidades de su retribución y de su relación laboral. Como ya dijimos, el colectivo de investigadores está siendo, en estos momentos, uno de lo que padece de manera más intensa las consecuencias de la falta de financiación, lo que repercute en la pérdida de talento y formación, y en la precariedad de los propios proyectos por falta de continuidad. En su día, la Dirección General de la Función Pública, la Secretaría General de Universidades y la Asesoría Jurídica General de la comunidad autónoma, descartaron la opción propuesta por las universidades de aplicar la reducción retributiva sobre el conjunto de las retribuciones, mediante un concepto general reductor de la nómina, sin tener que afectar a cada uno de los elementos retributivos de forma individualizada, calculándose así la reducción salarial sobre el montante retributivo bruto de cada empleado público. Esta opción no se consideró aceptable por considerar que en el fondo afectaba a conceptos retributivos de competencia estatal para el PDI funcionario. Del mismo modo, se puede entender que, en el caso de los investigadores contratados con cargo a proyectos de investigación, la reducción aplicada íntegramente sobre el sueldo de investigación está afectando a un elemento retributivo que no puede ser considerado como un complemento autonómico.

Por todo lo señalado hasta ahora, se considera necesario, en aplicación del dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar la ese rectorado la siguiente **recomendación**:

Que en la aplicación de los ajustes retributivos al personal investigador contratado con cargo a proyectos de investigación en la Universidad de Santiago de Compostela, independientemente de la relación laboral que tenga y de la aplicación presupuestaria con

la que se financie, se respete el principio de equidad tributaria y se atienda cuidadosamente a los conceptos retributivos sobre los que puede legalmente hacerse efectiva la reducción ya que la ley determina que para llegar a la reducción establecida se practicarán los ajustes sobre los complementos retributivos autonómicos.

A pesar de que esta resolución se dirige al rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela por ser a la que pertenecen todos los investigadores que promovieron quejas ante esta institución, podría ser aplicable en su caso, a todas las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia.

Respuesta de la Universidad de Santiago de Compostela a la recomendación: no aceptada

V- CONSIDERACIONES FINALES

-Es casi un lugar común insistir en que **un modelo educativo de éxito requiere una planificación cuidadosa, unos objetivos estratégicos concretos y bien definidos, un amplio acuerdo social sobre la importancia de la educación para el futuro y el bienestar de la sociedad, un marco normativo estable y una financiación pública suficiente, sostenible y continuada en atención a criterios de eficiencia de gasto y calidad del servicio**. Casi ninguno de estos principios se cumple adecuadamente en España, por lo que consideramos que la situación necesita ser modificada con urgencia.

-En el ámbito de la educación obligatoria, hay que insistir en el **carácter prioritario del servicio público educativo en todo lo relacionado con las prestaciones administrativas vinculadas al contenido esencial del derecho fundamental**, sin que quepa aplicar aquí restricciones o reducciones: profesorado ordinario y de apoyo, becas y ayudas, condiciones materiales de los centros y, en general, de las instalaciones docentes; recursos educativos (libros de texto, bibliotecas, laboratorios, recursos digitales...), etc.

-En el ámbito de los recursos educativos complementarios, **debe garantizarse la prestación siempre que tenga un carácter compensatorio de desigualdades o sea imprescindible para el ejercicio del derecho fundamental a la educación**, atendiendo a las condiciones socioeconómicas que justifican el gasto público en la subvención de estos recursos.

-Deben **reforzarse las medidas de apoyo educativo en los supuestos previstos en la normativa reguladora y avanzar en la atención a la diversidad, en especial, la escolarización de alumnos diabéticos y la escolarización de niños con trastornos de espectro autista, como los alumnos con síndrome de Asperger, otras alteraciones cognitivas o trastornos generalizados del desarrollo**. Respecto de ambos problemas se detecta un cierto desconocimiento de la patología (síntomas, reacciones del alumno...) y una evidente falta de recursos. En el caso de los alumnos con diabetes, es imprescindible

llevar a cabo la formación e información necesaria del personal docente y la organización de los cuidados a los alumnos con esta enfermedad, a través de los recursos sanitarios que sean procedentes. En el caso de los alumnos con síndrome de Asperger, una adecuada preparación de los orientadores de los centros donde estén escolarizados para articular adecuadamente sus apoyos, tanto en los métodos de aprendizaje como en sus habilidades sociales. Estamos trabajando en ambas cuestiones con ocasión de las quejas recibidas. En el caso de los alumnos con trastornos de espectro autista, con el objetivo de que se extreme el control de sus relaciones sociales en los centros, corrigiendo conductas de exclusión por parte de sus iguales y, naturalmente, de agresión, si se diera el caso. Creemos que debe trabajarse a nivel psico-educativo con el profesorado, a través de los cauces propios de formación docente, y con el alumnado, a través de las tutorías, para posibilitar un mejor conocimiento de la problemática de este tipo de alumnos, lo que redundará en la calidad de la convivencia en el centro escolar.

-En cuanto a la progresiva disminución del alumnado de las escuelas situadas en pequeñas localidades, que lleva a la supresión de unidades, con el agrupamiento de alumnos de distintas etapas y niveles, y a la reducción del profesorado de estos centros, esta situación es percibida por las familias como una evidente falta de apoyo a la opción de vivir en aldeas y pueblos pequeños dependiendo de una actividad económica vinculada al sector primario. Debemos insistir en la **urgencia de articular nuevas políticas públicas que favorezcan un crecimiento demográfico equilibrado, con especial atención al medio rural, procurando mantener y mejorar hasta donde sea posible, sus infraestructuras, incluidas las educativas**, entre otros programas de desarrollo y gestión del medio rural.

- En cuanto a los supuestos de acoso escolar, a criterio de esta institución, es fundamental **avanzar en la lucha contra la violencia escolar porque nada hay más opuesto a la formación que debe transmitirse en los centros educativos que la tolerancia, cualquiera que sea su grado, con conductas que atenten contra la dignidad de los alumnos**. No cabe hablar ya solo de comportamientos típicos de la adolescencia sino que hemos conocido quejas en las que quienes acosaban a un compañero o compañera eran niños de primaria. La violencia escolar es también social y psicológica. Aunque se producen agresiones físicas, intimidación y coacción, es muy frecuente la exclusión social, el aislamiento, o conductas como la de ridiculizar, humillar, poner motes, no dejar participar en actividades, enfrentar a los compañeros contra la víctima, hacer correr rumores, etc. Este acoso psicológico es mucho más dañino que el acoso físico y produce mayores tasas de estrés postraumático por lo que debe ser erradicado absolutamente del entorno escolar. Confiamos en que la entrada en vigor del Protocolo general de prevención, detección e tratamiento del acoso escolar y del ciberacoso en los centros docentes de niveles no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Galicia y de sus instrucciones, aprobados ambos documentos este año, contribuya a eliminar estos comportamientos intolerables.

-En el ámbito de la educación superior, es exigible a las universidades un esfuerzo para corregir una inadecuada aplicación de las reducciones salariales a la pluralidad de situaciones laborales y tipos de vinculación contractual que se dan entre sus trabajadores; un esfuerzo de mayor rigor en la denominación de los títulos expedidos que elimine cualquier tipo de confusión sobre su naturaleza (si se trata o no de títulos oficiales con validez en todo el territorio nacional o son títulos propios) y sobre sus efectos académicos y profesionales. Es imprescindible una amplia difusión del nuevo marco de titulaciones, de la naturaleza, reconocimiento oficial y efectos de cada título y de las posibilidades formativas que conllevan. Es preciso que las universidades, en el ámbito de los títulos no oficiales que pueden expedir, y las escuelas superiores, utilicen con rigor las denominaciones legalmente adecuadas a la naturaleza de los títulos que expiden.

-Es ineludible una mayor exigencia en el control y supervisión de las condiciones en las que se ofertan los títulos, incluidos los títulos de *master*, que en ocasiones se imparten de modo que no se alcanzan unos mínimos de calidad; y un **compromiso decidido para conseguir niveles de excelencia en la docencia y en la investigación, razón de ser de las instituciones universitarias.**

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

En el marco de las dificultades por las que atraviesa el sector empresarial con la finalidad de mejorar su competitividad podemos, actualmente, destacar tres: la rigidez del acceso al crédito financiero, la morosidad en los pagos (con una referencia especial a las administraciones públicas) y la crisis del sistema eléctrico.

Por razón de la materia asignada a esta área, entendemos que debemos centrarnos en esta última causa, acentuada por el grave desequilibrio anual existente entre ingresos y costes del sector eléctrico.

En base a los datos disponibles, facilitados por la Comisión Nacional de Energía a 10 de mayo de 2013, la deuda del sector eléctrico ascendía a 26.062, 51 millones de euros, y el déficit tarifario, generado a lo largo de la última década, se ha convertido ya en **estructural**.

Como factores determinantes de este déficit, se enumeran: la caída de la demanda por parte del consumidor, el incremento de la producción eléctrica a partir de fuentes renovadas primadas, y la reducción de los precios de mercado. Para corregir este déficit y evitar el riesgo de quiebra del sector eléctrico, ya se adoptaron en el año 2012 un conjunto de medidas legislativas:

-El Real Decreto-ley 1/2012, por el que se procede a la suspensión de los procedimientos de preasignación de retribuciones y a la supresión de los incentivos económicos para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de cogeneración, fuentes de energía renovables y residuos.

- El Real Decreto-ley 13/2012, por el que se trasponen directivas comunitarias en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas.

-El Real Decreto-ley 20/2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y el fomento de la competitividad.

-Por último se aprobó la Ley 15/2012, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, adoptándose medidas de carácter excepcional para que los costes del sistema fueran financiados tanto con los ingresos procedentes de los peajes de acceso y demás

precios regulados, como de determinadas partidas consignadas en los presupuestos generales del estado.

Como estas medidas legislativas resultaron insuficientes para eliminar el déficit del sistema eléctrico, se tomaron otras dentro del ejercicio económico 2013 que enumeraremos en otro apartado.

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.

En la vertiente **autonómica**, hay que anotar la Ley 13/2010, reguladora del comercio interior de Galicia y la Ley 1/2013, que modificó la Ley 13/2006, de horarios comerciales de Galicia.

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.

También y dentro de este apartado, por su singularidad, consideramos oportuno mencionar el Decreto de la Xunta de Galicia, 215/2012, que regula *os furanchos* y que la normativa gallega no los considera como establecimientos de restauración aunque admite la necesidad de una regulación propia.

II- DATOS CUANTITATIVOS

1 Número de quejas recibidas en el año 2013

Si comparamos el número de quejas tramitadas en el año 2012 (89) con las registradas en el ejercicio 2013 (870), el resultado cifrado refleja un incremento de 781 quejas. Pero este resultado es aparente porque de las 870 tramitadas, 750 son quejas múltiples, con identidad formal en su objeto: oponerse a la instalación de una subestación eléctrica en Bértola, Concello de Vilaboa (Pontevedra), ya que la plataforma creada, los vecinos firmantes y las autoridades locales están en contra del lugar elegido para su localización con argumentos semejantes.

Por tanto, el resultado real del año 2013 sería de 122 quejas iniciadas –una vez restadas de 870, las 748 múltiples-. En todo caso hay que anotar un incremento notable ya que de las 89 del año 2012 se ha pasado a 122 quejas en el año 2013.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, el cuadro estadístico sería el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	870		122	
Admitidas	833	95,73 %	87	71 %
No Admitidas	35	4,02 %	35	29 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	2	0,25 %	0	0-

2. Situación al término del ejercicio económico

El resultado numérico es el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	73	9 %	75	86 %
En tramite	760	91 %	12	14 %

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Industria

La aplicación de la normativa vigente ha incidido principalmente en dos sectores, el de suministro eléctrico y el referente a las comunicaciones electrónicas.

A) Suministro de energía eléctrica

En el apartado introductorio mencionábamos las medidas legislativas adoptadas en el año 2012 para hacer frente al déficit del sector eléctrico. En este punto consideramos oportuno citar las adoptadas en el año 2013.

La primera norma aprobada fue el Real Decreto-ley 2/2013, que introdujo nuevas medidas para corregir los costes del sector eléctrico y los ingresos obtenidos a partir de los precios regulados, tratando de evitar su asunción por parte de los consumidores.

La segunda fue el Real Decreto-ley 9/2013, de medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico.

La tercera la Ley 15/2013, por la que se establece la financiación, para el año 2013, de determinados costes del sistema eléctrico con cargo a los presupuestos generales del estado.

La cuarta fue la Ley 24/2013, del sector eléctrico, ley que se enmarca en el ámbito de la reforma estructural de este sector y que figura incluida en el programa nacional de reformas de 2013 de España, aprobadas por el Consejo de la Unión Europea de 9 de julio de 2013. En su preámbulo se declara que "*durante este tiempo se han producido cambios fundamentales en el sector eléctrico que han provocado la continua actuación del legislador y motivan la necesidad de dotar al sistema eléctrico de un nuevo marco normativo.*" Pero -a pesar del propósito unificador- no será la última norma que cierre el espacio legislativo eléctrico, porque el Real Decreto-ley 17/2013, modifica la disposición final vigésimo novena punto 1, de la Ley 22/2013, de presupuestos generales del Estado para el año 2014. O sea una norma publicada cuatro días antes.

Con este marco jurídico, la prestación del servicio de energía eléctrica ha evolucionado de forma significativa. En principio se catalogó como un servicio público condicionado por una fuerte intervención administrativa. A partir de las leyes citadas 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."*

La reseñada evolución normativa del sector justifica la variedad de reclamaciones atendidas por diversas causas, hecho que nos obliga, por razones metodológicas, a fijar los criterios de agrupación siguientes:

a) Instalación del tendido eléctrico, enganche y mantenimiento.

Dentro de este epígrafe destacan, tanto por su número como por su complejidad, las 740 quejas presentadas a la instalación de una subestación eléctrica en Bértola. Las iniciadas, a partir de los expedientes 5609/13 y 13440/13, constatan la existencia de dos grupos de interesados:

- Los vecinos que, a título individual o a través de la plataforma de afectados creada, formulan su oposición contra la construcción de una subestación eléctrica en la parroquia de Bértola, término municipal de Vilaboa, promovida por la empresa Red Eléctrica de España, S.A, cuya autorización administrativa, aprobación de proyecto de ejecución y declaración, en concreto, de su utilidad pública, fue aprobada por el *Consello* de la Xunta de Galicia el 24 de enero de 2013. Las múltiples alegaciones de los vecinos y de la plataforma de afectados creada tienen un contenido material semejante, con una argumentación basada en consideraciones de falta de justificación de las instalaciones; de su impacto visual y social y de su incidencia en la calidad de vida; en aspectos de carácter medio ambiental, urbanísticos y por sus efectos en el campo eléctrico magnético.

- Por su parte, el Sr. alcalde formula el 5 de abril de 2013 un requerimiento de anulación contra los acuerdos del *Consello* de la Xunta de Galicia de 24 de enero de 2013, de conformidad con lo establecido en el artículo 44.1 de la ley 29/1998, reguladora de la jurisdicción contenciosa-administrativa. Fundamenta su oposición en los perjudiciales efectos que se originarán sobre el paisaje, los recursos hidrológicos, sobre el medio social y la calidad de vida de sus vecinos. Reitera de esta forma alguna de las alegaciones ya presentadas en el trámite de información pública, las cuales se recogen en el antecedente de hechos número 5 y que fueron contestadas en el fundamento de derecho tercero del citado acuerdo de la Xunta de Galicia de 24 de enero.

La última resolución recaída en este expediente –hasta el 31 de diciembre de 2013- es de la *Dirección Xeral de Enerxía e Minas*, de 7 de noviembre de 2013, en la que se reiteran los fundamentos jurídicos 3º y 4º del citado acuerdo de la Xunta de Galicia, de 24 de enero, por el cual se autorizó la citada subestación eléctrica.

Al cierre de este informe, los recursos presentados ante la Xunta de Galicia se encuentran pendientes de resolución.

También, por su incidencia ambiental, mencionamos el proyecto de instalación de la línea de alta tensión Fontefría-Fronteira Portuguesa (expedientes números: 3995 y 4010/13), en tramitación ante el Ministerio de Energía.

Por último, los restantes cinco expedientes incluidos en este epígrafe recogen quejas contra la expropiación y ocupación de terrenos para la instalación o refuerzo de transformadores eléctricos, la no autorización de enganches a las líneas de suministro (por falta de licencia de primera ocupación o del boletín de enganche de las viviendas construidas) y por los daños ocasionados como consecuencia de la realización de tareas de limpieza y mantenimiento del tendido eléctrico.

b) Continuidad y calidad del suministro de energía eléctrica

Once expedientes incluimos en este epígrafe, motivados por cortes prolongados en el suministro eléctrico, interrupciones aisladas, caídas de tensión…… , con una mención especial para los expedientes 296/13, 751/13 y 18824/13.

El primero pone de manifiesto la demora excesiva en adoptar una resolución por parte de la administración autonómica competente: dos años y tres meses para la revisión de una factura eléctrica.

El segundo de ellos fue promovido por una plataforma de afectados contra el plan de substitución de contadores en la zona de distribución de Begasa en la provincia de Lugo (Real Decreto 1110/2007). Se encuentra en trámite.

El tercero ha sido iniciado de oficio por la oficina del *Valedor do Pobo* como consecuencia de la borrasca denominada *Dirk*, que tuvo lugar entre las 20 horas del día 23 de diciembre y la madrugada del 25 de diciembre de 2013, la cual afectó a más de 300.000 usuarios en la Comunidad Autónoma de Galicia. Ante esta situación de emergencia y dada las fechas en la que se desarrolló la ciclogénesis, el *Valedor do Pobo* solicitó a las empresas distribuidoras que informasen de las medidas adoptadas para restablecer el servicio y de las compensaciones que correspondiesen a los clientes afectados por el corte o la suspensión de suministro. El expediente de queja se encuentra en trámite aguardando el informe de la *Consellería de Economía e Industria.*

c) Cambio de tarifa eléctrica y facturación bimestral

En este apartado incluimos ocho expedientes que han sido concluidos.

Lo primero que sorprende al informador es la caída de reclamaciones por este concepto. La razón hay que buscarla en la disposición derogatoria única del Real Decreto 1718/2012, que anuló la disposición adicional séptima, Real Decreto 1578/2008, la cual

estableció la tarifa mensual estimada con una lectura bimestral de los equipos de medida instalados al efecto. Ello ha permitido que la factura del consumo eléctrica sea ahora bimestral con lectura real, acogiéndose de esta forma las múltiples reclamaciones de años anteriores contra la lectura mensual estimada.

También debemos destacar y con relación al expediente 5597/13, la resolución favorable de la Jefatura Territorial de la *Consellería de Economía e Industria* de Pontevedra con el contenido literal siguiente:

"Estimar la reclamación presentada por …. en el expediente IN635A2012/126-4, por el que la compañía Gas Natural SUR SDG, SA, ha de proceder a devolver las cantidades indebidamente percibidas, con intereses de demora y a abonar en concepto de indemnización a mayor de las siguientes cantidades:

90,15 euros (por tres incumplimientos al no atender en el plazo de cinco días tres reclamaciones) o el 10% de la primera facturación completa.

Si como consecuencia de los errores en la instalación del contador se ocasionaron más daños, podrá reclamar en vía civil la indemnización de daños y perjuicios que dicho incumplimiento le hubiera causado, no siendo competencia de la administración su determinación".

d) Otras reclamaciones

Agrupamos en este epígrafe aquellas que, siendo su resolución competencia de la *Consellería de Economía e Industria*, no resulta posible encuadrarlas en los tipos anteriormente señalados.

Entre ellas, mencionamos las referentes a la homologación de tractores (expediente 24/13), una reclamación patrimonial por daños (expediente 119/13), la inactividad denunciada de la *Dirección Xeral de Comercio* sobre el precio del agua de consumo doméstico (expedientes 281 a 285/13 y expediente 314/13), inspecciones en materia de calefacción e instalaciones eléctricas (expedientes 584/13 y 1707/13), incumplimiento de la normativa en materia industrial (expediente 14567/13) y la instalación de una grúa en un astillero cuyo giro vuela sobre el espacio público y las viviendas próximas (expediente 5501/13).

B) Comunicaciones telefónicas y electrónicas

Además de las normas estatales aprobadas con proyección en el ámbito competencial de las comunidades autónomas, como son el Real Decreto-ley 1/2009, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones y del Real Decreto-ley 13/ 2012, que incorpora al

ordenamiento jurídico español el nuevo marco regulador europeo -compuesto por la Directiva 200/136/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, (derechos de los ciudadanos) y la Directiva 2009/140/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, (Marco Común de las Redes y de los Servicios y de las comunicaciones electrónicas)-, hay que mencionar la aportación de la Comunidad Autónoma a este sector.

En este sentido destacamos la aprobación de la Ley 3/2013, de 20 de mayo, de impulso y ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia. Se constituye en un instrumento legislativo para potenciar el camino abierto hacia la ejecución del *Plan estratégico Galicia 2010-2014-Horizonte 2020*.

2. Consumo

Como señalábamos anteriormente, el marco jurídico homogéneo constituido por la Ley estatal 1/2007, y la Ley autonómica 2/2012, ambas de protección general del consumidor y usuario, que han facilitado la labor de los organismos autonómicos en la tramitación de las reclamaciones de este sector. A esta normativa hay que incluir la obligación asumida por la *Agencia de Modernización Técnica de Galicia* de promover la información y protección de los consumidores y usuarios, tal como establece la disposición adicional tercera de la ley 3/2013, ya citada.

Con la finalidad de informar al consumidor reclamante en los sectores eléctrico y de gas, nos parece oportuno recordar la vigencia de la instrucción número 1/2011, de la *Consellería de Economía e Industria*. En ella se determina el órgano competente y el procedimiento para la atención de 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. Inicialmente fueron tramitadas por las unidades de industria y actualmente son atendidas por los servicios de consumo integrados en el *Instituto Galego de Consumo.*

Efectuada esta consideración general, anotamos la tramitación, en este sector de consumo, de nueve expedientes de variado contenido:

De los citados expedientes resaltamos la disconformidad con el servicio prestado por una clínica dental (62/2013); el deterioro de una alfombra tratada en una tintorería (123/2013); la demora en la tramitación de expedientes sometidos al sistema arbitral de consumo (629 y 680/2013); y de un modo especial los motivados por preferentes y titulares de obligaciones subordinadas (expedientes 748, 1789 y 180/2013); alta en un programa informático (1740/2013) y la reclamación formulada contra la configuración de los precios de los carburantes (3989/2013).

3. Comercio

El marco jurídico autonómico de este sector está configurado por las leyes autonómicas 1/1996, sobre regulación de las actividades feriales de Galicia y la 13/2010 de comercio interior de Galicia. A esta normativa sumamos el Decreto 118/2012, que regula el registro gallego de comercio.

Antes de relacionar los expedientes incluidos en este apartado, hay que formular una consideración de carácter general: existe una dificultad contrastada para deslindar algunas reclamaciones que afectan al consumo de aquellas otras que son propias del comercio y que se reflejan en el transcurso de su tramitación.

Con esta observación, podemos relacionar nueve expedientes sobre materias diversas: deficiente señalización en el interior establecimientos comerciales (expedientes 552 y 586/2013); adquisición de un perro con historial inexacto (3778/2013); y compra en establecimientos comerciales de artículos para el hogar con desperfectos (420, 478 1694 y 14408/2013).

Mención separada merecen dos expedientes que inciden en supuestos de competencia desleal e intrusismo.

El **primero** (expedientes 4033 y 14567/2013) fue promovido por una asociación de empresas instaladoras de saneamientos, calefacción, climatización, electricidad, fontanería, refrigeración, productos petrolíferos líquidos….. dentro del ámbito territorial de la provincia de Pontevedra. Practicadas las correspondientes actuaciones para la comprobación de las denuncias formuladas, que afectaban a la seguridad industrial, la *Subdirección Xeral de Administración Industrial* elaboró y aprobó un protocolo de actuación, comunicado a la asociación promotora de los expedientes en los siguientes términos:

Cuando se recibe una denuncia, la Jefatura Territorial comprobará si la empresa denunciada figura inscrita en el correspondiente registro de empresas prestadoras de servicios en el ámbito de la seguridad industrial y que tiene por tanto, presentada su declaración responsable. En caso afirmativo le será comunicada al denunciante y se archivará el expediente.

En el caso de que la empresa denunciada no figure inscrita en el correspondiente registro, se le remitirá un requerimiento para que, en el plazo de quince días, presente la documentación que justifique, que está debidamente habilitada para prestar el servicio. Si la empresa no contesta o no remite la documentación completa, se le incoará el correspondiente expediente sancionador. Si la empresa contesta y se comprueba que tiene toda la documentación, se lo comunicará al denunciante y se archivará el expediente.

En el caso de que en la denuncia no figuren los datos identificativos de la empresa denunciada, se remitirá un escrito al denunciante comunicándole que, si es posible (artículo 11.1, letra d, del Real decreto 1398/1993, de 4 de agosto) debe identificar a la empresa denunciada, pidiéndole que facilite los datos mínimos identificativos de la misma (nombre/razón social/NIF/CIF y dirección) informándole que de no hacerlo, podrá archivarse su denuncia sin más trámite. Con independencia de lo expuesto, se informará de la denuncia al Ayuntamiento del lugar en el que se hayan cometido los hechos denunciados y a la policía, solicitándoles su colaboración para que realicen las averiguaciones oportunas para la localización de la empresa denunciada. De la misma forma se procederá si el requerimiento remitido a la empresa denunciada, indicado en el apartado anterior, es devuelto por el servicio de correos, por dirección incorrecta o desconocida.

El **segundo** se incardina en la venta ambulante (expediente 1268/2013). Una asociación del sector reclama que se adopten las medidas necesarias con la finalidad de que los ayuntamientos responsables cumplan de forma efectiva con la normativa vigente en materia de venta ambulante. Entre estas medidas, destaca la propuesta de elaborar una ordenanza autonómica tipo de la venta ambulante en Galicia.

4. Turismo

Su regulación jurídica ha sido actualizada por la ley autonómica 7/2011, de turismo de Galicia, con la finalidad de adaptarla a la realidad social del sector y a la Directiva comunitaria 2006/123/CE. También anotamos por su impacto en el sector, el Decreto 144/2013, sobre ordenación de los campamentos de turismo en Galicia.

En este período destacan cinco expedientes: medidas de seguridad en el Camping de Montalvo (expediente 222/2013); programa de verano joven en Vigo (3999/2013); conservación del Camino de Santiago en Cea (5084/2013); cobro de penalización impuesta a *Ryanair* (5603/2013) y deficiencias detectadas en un transformador del puerto deportivo de Combarro (expediente 5695/2013).

5. Quejas inadmitidas. Causas

Como señalábamos anteriormente al consignar los datos estadísticos, treinta y cinco 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 (diez expedientes).

- Por plantear a la institución del *Valedor do Pobo* relaciones jurídicas privadas existentes entre la empresa comercial y el particular afectado (diecinueve 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 (seis expedientes).

IV- RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Sugerencia dirigida al Sr. alcalde-presidente del Ayuntamiento de Laxe (A Coruña) en fecha 11 de octubre de 2013 para que se refacture una liquidación excesiva por consumo de agua a consecuencia de una avería. (Expediente: Q/3772/13)

Acusamos la recepción de su escrito de fecha 3 de octubre, registro de salida nº XXX, en relación con el expediente de queja citado.

Asimismo tomamos conocimiento del informe emitido por la empresa AQUAGEST, S.A. de 23 de septiembre y del que se remite una fotocopia al interesado.

El examen de la respuesta redactada por la concesionaria del servicio de abastecimiento de agua a domicilio, aunque supone una reformulación modulada del importe facturado, en el fondo no resuelve el centro de la anomalía, en este supuesto y en otros futuros que hubieran podido producirse.

Por este motivo, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, se formula a ese Ayuntamiento la siguiente **sugerencia**:

Parece oportuno modificar el artículo 55.3 del Reglamento del servicio municipal de abastecimiento de agua potable de Laxe, posibilitando la tipificación de la denominada "refacturación por avería" en los términos indicados en la conclusión final del informe ordinario del Valedor do Pobo del año 2012 que se reproduce:

"La refacturación por avería.

Algunos ayuntamientos arbitraron una solución razonable y proporcionada para la Administración y para el usuario del servicio, posibilitando la tipificación en la ordenanza municipal de la figura denominada refacturación por avería. Para que el ciudadano afectado tenga derecho a esta refacturación deben concurrir un conjunto de causas objetivas, tales como consumo desproporcionado, ajeno a su voluntad o desconocido, justificación del exceso por una fuga o rotura en la conducción y diligente adopción por el interesado de medidas para: corregir las deficiencias observadas. También los tribunales

tuvieron en cuenta esta situación anómala destacando la sentencia número 93/2007, de 26 de febrero, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Oviedo que estimó que: procede la atenuación de la facturación, al cumplirse lo dispuesto en la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación del servicio de suministro de agua, que establece en el misma los consumos desproporcionados motivados por fugas o averías probadas, producidas después del contador y, por tanto, a cargo del usuario, si resultara de las actuaciones practicadas que este obró con la debida diligencia en orden a detectar y enmendar la avería.

En esta misma línea se pronuncian otros defensores autonómicos. Como testimonio de lo expuesto el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, en su resolución de 24 de junio de 2010 declara que: aun cuando se hizo una aplicación estricta y literal de la tarifa vigente del abastecimiento público de agua, el resultado alcanzado, en virtud del cual se imputa al interesado un consumo de agua que multiplica por diez al habitual (obviamente, cantidad no consumida efectivamente), pugna con principios tales como los de proporcionalidad y equilibrio de las prestaciones y contraprestaciones, que han de regir el conjunto de prestaciones jurídicas de servicio público que vinculan la Administración y ciudadanos.

Para finalizar el Defensor del Pueblo de la Región de Murcia, formula el 15 de noviembre de 2011 la siguiente recomendación al Ayuntamiento de La Unión:

Con el objeto de dotar de mayor equidad y racionalidad al reglamento del Servicio Municipal de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillas de la Unión, esta administración local debería modificar la regulación de esta normativa municipal en materia de consumos involuntarios, de modo que estos sean facturados mediante la tarifa más reducida de las existentes en el cuadro tarifario, o hasta al precio de coste del metro cúbico consumido."

Respuesta del Ayuntamiento de Laxe (A Coruña): Pendiente de respuesta por el Ayuntamiento.

V- CONSIDERACIONES GENERALES

El examen de alguna de las actuaciones practicadas en esta área durante el año 2013, nos mueve a plantear tres cuestiones con proyección en el ejercicio 2014.

1. Información al consumidor del servicio eléctrico

El suministro de energía eléctrica al consumidor se configura como la entrega de energía a través de las redes de transporte y distribución mediante una contraprestación económica que financie su cobertura en las condiciones de regularidad y calidad que resulten exigibles.

Estamos por tanto, en presencia de un servicio de interés económico general con dos posiciones claramente diferenciadas. En una vertiente de la relación, las empresas generadores, comercializadoras y distribuidoras que prestan el servicio, y en la otra, se encuentra el consumidor general, dentro del cual existen algunos colectivos objeto de especial protección como son los titulares del bono social.

Durante el **año 2013**, las empresas eléctricas calcularon el precio del recibo eléctrico -dentro de un marco jurídico en continua evolución- atendiendo a tres factores:

- El coste de producción de la energía, el cual representa el 40% de la factura de la luz. Se estableció con una cantidad fija revisable cada trimestre mediante las denominadas subastas CESUR, reguladas por la Orden ITC/1601/2010.

- Los peajes de acceso y cargos correspondientes. Los peajes destinados a cubrir el coste de las actividades de transporte y distribución de la energía eléctrica; y los cargos destinados a cubrir los costes de actividad del sistema eléctrico, entre otros, el régimen retributivo específico de la producción a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos-

- Y los costes de comercialización, dentro de los cuales hay que incluir el pago de impuestos.

En el otro lado de la relación comercial se encuentra el consumidor y dentro de este grupo, ocupa una posición especial el destinatario del bono social que, de conformidad con el artículo 5 del Real-decreto 6/2009, es usuario de la tarifa de último recurso (TUR). O sea, aquellas personas físicas con una potencia instalada en su vivienda habitual inferior a 3KW; los consumidores con 60 o más años de edad, que acrediten ser pensionistas del sistema de la seguridad social por jubilación, incapacidad permanente y viudedad, que son perceptores de las cuantías mínimas vigentes; y los titulares de pensiones no contributivas de jubilación e invalidez mayores de 60 años. También se incluyen en este grupo, las familias numerosas y los consumidores que formen parte de una unidad familiar en la que todos sus miembros se encuentren en situación de desempleo.

Si esta era la situación en el pasado año, a partir de **enero de 2014** se va a producir un cambio de modelo. Como explicó el ministro de Industria en el Congreso de los Diputados en el mes de diciembre tras dos años de cambios en las actividades reguladas, estamos ahora con la reforma del mercado.

Consecuente con esta línea, el artículo 17 de la Ley 24/2013, del sector eléctrico, define y regula los aspectos relativos a los precios voluntarios para el pequeño consumidor y las tarifas de último recurso, aplicables a aquellos consumidores que tengan la condición de vulnerables, manteniéndose el bono social (disposición transitoria décima de la citada ley). Los siguientes pasos han sido dados por el Real Decreto-ley 17/2013, por el que se

determina el precio de la energía eléctrica en los contratos sujetos al precio voluntario para el pequeño consumidor en el primer trimestre de 2014, disposición seguida por la Resolución de 30 de diciembre de 2013, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se revisa el coste de producción de energía eléctrica y los precios voluntarios para el pequeño consumidor que serán objeto de aplicación a partir del primero de enero de 2014.

Este cambio de modelo también obligará a las empresas eléctricas -que comercializan 17 millones de consumidores acogidos a tarifa regulada- a procesar miles de datos de consumo y a plasmarlos en una factura bimestral que será diferente para cada uno de ellos. Factura que, por otro lado y de conformidad con el artículo 17.7 de la citada Ley 24/2013, debe desglosarse en diferentes conceptos, al menos en los siguientes: el coste de la energía, los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución, los cargos correspondientes y los tributos que graven el consumo de electricidad, así como los complementos territoriales cuando correspondan.

En definitiva el cambio supone que la parte del recibo de la luz correspondiente al consumo de energía (en torno al 40% del coste total) pasa a depender directamente de lo que fije el mercado, donde, cada día, las empresas productoras venden la electricidad a las comercializadoras que, a su vez, formalizan sus contratos con las viviendas y negocios necesitados del suministro de energía.

2. Pobreza energética

La Asociación de Ciencias Ambientales declara 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 ve 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 algunas familias con personas desempleadas, jubiladas o de avanzada edad con escasos recursos económicos.

El primer paso para solventar este problema, que ha llegado a la opinión comunitaria, lo dio el Comité Económico y Social Europeo en el año 2011, al aprobar un dictamen sobre *La pobreza energética en el contexto de la liberación y de la crisis económica*. En él se propone tener en cuenta la existencia de la pobreza energética en el momento de elaborar cualquier propuesta de política energética. En esta misma línea camina la Comisión Europea que ha comenzado a incluir la pobreza energética en sus políticas energéticas y de protección de los consumidores, invocando el contenido de las Directivas comunitarias 2009/72/CE y 2009/73/CE, reguladoras del mercado interior de la electricidad y del gas, las cuales obligan a los Estados miembros a desarrollar planes para responder a esta realidad social.

También en España se ha convertido en un problema de actualidad a partir de la *Encuesta de condiciones de vida 2007* del Instituto Nacional de Estadística en la que se indica que un 10% de la población española es incapaz de mantener su vivienda con una temperatura adecuada durante los meses más fríos.

Con carácter general las causas generadoras de esta precariedad son diversas: bajos ingresos del hogar, calidad insuficiente de la vivienda, precios elevados de la energía o precios elevados de los alquileres. Sus consecuencias son también variadas: temperatura inadecuada de la vivienda, incidencia sobre la salud física y mental, con especial referencia a los niños y ancianos, riesgo de endeudamiento, despilfarro de energía, degradación de los edificios, etc..

Este problema en nuestra Comunidad Autónoma ha permanecido en estado latente, pero la crisis económica ha puesto de manifiesto su existencia y la necesidad de una atención específica como hemos tenido ocasión de estudiar en la tramitación de algunos expedientes de queja. Son situaciones denunciadas que obligan a recordar la vigencia del artículo 6.2, letra c) principio de responsabilidad pública de la Ley 3/2011, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia, la cual en su inciso segundo preceptúa *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.*

Por último, debemos mencionar que, como señala el apartado segundo del preámbulo de la citada ley *es* deber de los poderes públicos reconocer y amparar a la familia y a todas sus manifestaciones y formas de organización, dándoles un especial apoyo y protección.

3. Seguimiento del comercio ambulante

De conformidad con lo establecido en la Ley sectorial 13/2010, reguladora del comercio interior de Galicia, y de la Ley 7/1985, RBRL, la venta ambulante es una competencia compartida entre la Comunidad autónoma de Galicia y sus entidades locales.

A la *Xunta de Galicia* le compete expedir la tarjeta de personas vendedoras ambulantes en el artículo 73.3, de la Ley 13/2010; velar para que su exhibición en los mercados y ferias sea visible y legible (artículo 77), y ejercer las funciones de auxilio, cooperación y control sobre las actuaciones de las entidades locales para garantizar el cumplimiento efectivo de las leyes sectoriales y autonómicas en la materia (artículo 95 de la citada ley).

Por su parte, los ayuntamientos deben ejercer la competencia propia que tienen en materia de ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante (artículo 25.2, letra i) de la LRBRL; así como la específica atribuida por los artículos 72 y 78 de la Ley autonómica 13/2010, otorgando las licencias de ocupación sobre el aprovechamiento especial del dominio público municipal, estableciendo su procedimiento de otorgamiento y las

medidas de inspección y sanción mediante reglamentos u ordenanzas municipales, dentro de la legislación básica del Estado y de la sectorial de la Comunidad Autónoma.

Por tanto, velar por el cumplimiento de las normas reguladoras en materia de venta ambulante es fruto de una labor conjunta con la finalidad de:

- Garantizar la satisfacción del interés general en este sector comercial.

- Evitar actos de intrusismo que generan una competencia desleal.

- Y proteger los derechos de los consumidores que acceden al mercado de venta ambulante.

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 medio agrícola, forestal y ganadero, está condicionado en su desarrollo por distintos factores entre los que destacamos:

- La organización integral y multifuncional del territorio destinado a las explotaciones agrarias, caracterizado por la necesidad de conciliar el tamaño de las parcelas con un uso racional de los predios con vocación agraria, ganadera o forestal.

- El apego de su titular a la tierra y al monte como un valor refugio en momentos de crisis económica.

- La creciente ausencia de muchos propietarios del medio rural, ausencia que debe superarse con el objetivo de fijar su población en el espacio rural con una mejora del estado patrimonial de los intereses agrícola, ganadero y forestal dentro de un marco ambiental y paisajístico sustentable.

En relación con **el segundo**, el medio marítimo, debemos tener presente que Galicia es un referente para España y para Europa por su actividad extractiva pesquera, por el desarrollo de la acuicultura, por la calidad de sus productos, por su espíritu empresarial y, de forma muy significativa, por su importancia económica, social y generadora de empleo directo e inducido en la población gallega.

Por todas estas circunstancias determinantes resulta necesaria una respuesta legislativa y una organización administrativa que proporcione un marco regulador de la prestación de servicios en cada uno de los sectores que integran esta área.

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 10/1985, de concentración parcelaria para Galicia, modificada por la Ley autonómica 12/2001

- 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

Tanto por su proximidad, como por su incidencia en los expedientes en trámite parece oportuno comentar algunos aspectos de las dos últimas leyes relacionadas.

La Ley de Montes ofrece una regulación jurídica actualizada sobre tres cuestiones suscitadas en diversos expedientes de queja tramitados en los años 2012 y 2013:

- El cambio de la actividad agrícola a forestal. Estaba sometida en su anterior regulación, a lo dispuesto en los artículos 25.1 b), 26, 27 y 28 de la Ley 3/2007, de prevención y defensa de los incendios forestales en Galicia, preceptos que han sido derogados por la disposición final décimo primera de la vigente ley de montes, que determina en su capítulo VII los posibles usos y actividad forestal en las fincas afectadas.

- Las distancias mínimas entre las nuevas repoblaciones forestales y otros terrenos, instalaciones e infraestructuras. Han sido modificadas sustancialmente por la redacción dada a los vigentes artículos 20 a 23 de la citada Ley 3/2007.

- Pastoreo en zonas forestales. La regulación contenida en el artículo 86 - *pastoreo*- responde favorablemente a las sugerencias formuladas en su día por esta Institución.

La Ley de Caza persigue como objetivos fundamentales la consecución de los siguientes:

- Propulsar una caza más responsable.

- La sostenibilidad de la caza en armonía con el medio natural.

- La mejora de la calidad de los instrumentos de ordenación cinegética.

- Una distribución de la responsabilidad de los daños causados por las especies cinegéticas.

- La seguridad en la actividad cinegética.

- La dinamización económica del mundo rural a través de los aprovechamientos cinegéticos.

- Y por último, un régimen sancionador, actualizado, claro y preciso.

2. Pesca y acuicultura

La legislación autonómica reguladora de la pesca marítima fue refundida en 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 171/2013, que modifica el Decreto 19/1994, en el que se fijan los precios públicos de los servicios gestionados por *la Consellería do Medio Rural e do Mar* referentes a las actividades de caza y pesca.

II- DATOS CUANTITATIVOS

1. Quejas recibidas

Durante el año 2013 se han recibido 41 quejas relacionadas con las materias incluidas en esta área. Por razón de su contenido, la mayoría de las quejas admitidas (29) afectan a la actividad agrícola, forestal y ganadera, y las restantes quejas (11) están vinculadas con actividades propias de la pesca marítima, acuicultura y marisqueo.

Teniendo presente que en esta área no se computan quejas que por su identidad fuesen objeto de acumulación, los resultados estadísticos los reflejamos de una forma más sencilla.

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	41		41	
Admitidas	40	97 %	40	97 %
No Admitidas	1	3 %	1	3 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	0	0	0	0

2. Estado de tramitación a 31 de diciembre

En base a los datos aportados, la situación es la siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	28	70 %	28	70 %
En trámite	12	30 %	12	30 %

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Actividad agrícola, forestal y ganadera

Para facilitar la comprensión de las quejas tramitadas, vamos a clasificarlas en los siguientes apartados:

A) Concentración parcelaria

El examen de las quejas adscritas a este epígrafe pone de manifiesto que las discrepancias derivadas de los procesos de concentración parcelaria afloran por causas diversas:

La excesiva duración del proceso de tramitación y conclusión de las zonas de concentración parcelaria; la incorrecta clasificación de algunas de las fincas de reemplazo; falta de títulos de propiedad dentro de los plazos establecidos y la legalización de una plantación forestal en finca incluida en la *Red Natura.*

En un total de cuatro expedientes tramitados se reflejan las causas anteriormente señaladas.

B) Montes

Ocho expedientes se tramitaron en este apartado.

De ellos, cuatro afectan a montes vecinales en mano común, localizados en Santiago de Amorelle (Celanova); Lagua de Xuncedo (As Nogais); San Mamede de Piñeiro (Cuntis) y Larín (Arteixo). Los motivos de las quejas son variados: deslinde indeterminado que afecta a parcelas de los montes colindantes en sus aprovechamientos; denuncia por responsabilidad patrimonial en los resultados de su explotación e incorporación de cargas contributivas.

Los restantes recogen reclamaciones por falta de planificación en la ordenación de medios personales para actividades de prevención y limpieza de montes, plan piloto de incendios en el término municipal de O Pereiro de Aguiar; escasa información en la normativa reguladora de las plantaciones forestales y falta de financiación en inversiones forestales.

C) Aprovechamientos cinegéticos y forestales

Los cinco expedientes tramitados fueron promovidos con la finalidad de que se adoptasen medidas de seguridad en el ejercicio de la caza en los términos municipales de Ourense, O Carballiño, Viana do Bolo, A Peroxa e San Cibrao. También se formularon contra el funcionamiento del Comité gallego de caza y por la falta de fomento en actividades de silvicultura.

D) Otras cuestiones relacionadas con este sector

Por último y en este apartado, se contabilizan doce expedientes originados por causas diferentes:

La mayoría de los expedientes tramitados recogen denuncias formuladas por la existencia de plantaciones forestales sin guardar las distancias establecidas con respecto a las fincas colindantes; la falta de limpieza de fincas y montes con el consiguiente riesgo de incendios forestales; la falta de medios y medidas adoptadas por la *Secretaría Xeral do Medio Rural* ante la ola de incendios acaecida durante la estación veraniega.

2. Pesca y marisqueo

Dentro de este sector se tramitaron once expedientes.

En materia de **pesca** destacamos dos expedientes. El primero denuncia la existencia de presuntas irregularidades en el comportamiento de la *Federación Galega de Confrarías de Pescadores de Galicia* (expediente 177/2013). Y el segundo reclama contra la inactividad de la administración autonómica en relación con el cumplimiento del proyecto sectorial del *Parque Tecnolóxico Alimentario de Mougás* (expediente 628/2013).

En materia de **marisqueo** tres son los puntos que centran las restantes reclamaciones tramitadas.

El primero afecta a los permisos de explotación para el marisqueo a pie -PERMEX- en determinadas zonas, con un protagonismo indudable de las cofradías o entidades asociativas del sector en la elaboración de los planes de explotación para las autorizaciones marisqueras y las zonas de libre marisqueo (expedientes 487 y 813/2013).

El segundo aborda el insuficiente balizamiento del vértice SW del polígono de bateas denominado "Cangas C" por su incidencia en el corredor de transporte de la ría Moaña-Vigo.

El tercero plantea la obligatoriedad y cumplimiento del apartado 6.7 del plan de explotación para las zonas de autorización marisquera, en su modalidad de a pie, relativo a la organización y control de la vigilancia marisquera (expedientes desde el 12.963 al 12.968/2013).

IV- RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recomendación dirigida a la Consellería do Medio Rural e do Mar en fecha 26 de julio de 2013 para que se promueva la creación de una indicación geográfica para el aceite do Val de Quiroga (Lugo). (Expediente: Q/808/13)

Acusamos la recepción del escrito de la *Secretaría Xeral Técnica* del 8 de julio, en relación con el expediente de queja Q/808/13, al que se adjunta un informe *del Subdirector Xeral de Industrias e Calidade Agroalimentaria* de 28 de junio de 2013.

La lectura del informe pone de manifiesto los motivos para no admitir a trámite la solicitud de reconocimiento de una indicación geográfica para el aceite do Val de Quiroga, en base a la normativa, tanto estatal como comunitaria vigente, porque:

- El promotor debe ser una agrupación de productores o elaboradores del aceite.

- Carece de los requisitos materiales exigidos, en especial el documento fundamental, denominado "Pliego de condiciones".

- Desde el punto de vista formal, lamentan el retraso en la resolución de su solicitud, sin embargo también "sorprende que desde que se presentó el escrito inicial, el interesado no hubiera hecho ningún trámite ni se hubiera puesto en contacto de ninguna forma con la Consellería para interesarse por el asunto".

Este último párrafo nos lleva a considerar la procedencia de transformar el citado informe en resolución administrativa, expresa y motivada, para que el interesado pueda formular los recursos que estime procedentes.

Por lo motivado y en ejercicio de las atribuciones conferidas a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, se formula la siguiente **recomendación:**

El interesado, XXX, en su condición de Presidente de XXX, tiene derecho a que su petición de 29 de septiembre de 2009 sobre la conveniencia de que la administración autonómica

promueva la creación de una indicación geográfica para el Aceite do Val de Quiroga, sea objeto de una resolución expresa y motivada, con la oferta de los recursos procedentes, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 42.2 y 89.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común.

Respuesta de la Consellería do Medio Rural e do Mar: No se comparte la recomendación por resolución de 2 de diciembre de 2013.

V- CONSIDERACIONES FINALES

Primera.- Duración de los procesos de concentración parcelaria

Los informes facilitados por la administración evidencian la excesiva duración de los procesos de concentración parcelaria en algunas zonas, circunstancia que afecta al derecho constitucional a la propiedad privada reconocido en el artículo 33.1 de la Constitución Española. También vulnera los principios de legalidad y eficacia en la actuación de la administración pública, consagrados en los artículos 9 y 103.1 del citado texto constitucional.

Esta situación se recoge en cuatro expedientes tramitados en relación con las zonas de concentración parcelaria de Alfoz; Covas-Esmelle, Marmancón-Mandia (Ferrol); Couso (Coristanco); y Santabaia (Vilalba)

Por tanto, hay que reforzar los medios personales y materiales para acelerar el proceso de conclusión de las zonas decretadas en concentración parcelaria. La necesidad de esta medida se recoge en los medios de comunicación señalando que están pendientes y en tramitación 171 proyectos de concentración que afectan a 120.000 propietarios de parcelas rurales.

Segunda.- Vigilancia en el marisqueo a pie

En esta materia se recibió un informe de la *Consellería do Medio Rural e do Mar* de 23 de octubre de 2013 que, por su importancia e incidencia en el sector, se recoge en aquellos apartados que consideramos esenciales.

El marisqueo a pie en Galicia se desarrolla mayoritariamente desde el año 1993, a través de los planes de carácter anual que son presentados por las entidades asociativas del sector, tanto para sus autorizaciones marisqueras, como para zonas de libre marisqueo, y que son aprobados, mediante orden de *Consellería do Medio Rural e do Mar*, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 423/1993, por el que se refunde la normativa vigente en materia de marisqueo, extracción de algas y cultivos marinos.

El sector del marisqueo a pie se profesionalizó a partir de la década de los 90, pasando de ser una actividad individual y meramente extractiva a otra organizada y en la que se realizan los trabajos necesarios para una explotación sostenible de los bancos marisqueros como son: traslados de semilla, limpiezas y otras actividades de semicultivo, cuidado, control, seguimiento, protección y vigilancia de los bancos marisqueros. Estas actuaciones son consideradas propias del marisqueo, y están amparadas por los mecanismos de cobertura del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, teniendo a todos los efectos la consideración de actividades extractivas de conformidad con lo establecido en el Decreto 237/2002, por el que se modifica el Decreto 423/1993.

La realidad actual del marisqueo -como una actividad similar a la acuicultura, y en la que el recurso se explota con base a unas medidas de gestión, aplicando técnicas de cultivo y con un control y vigilancia- se recoge en el informe *"O furtivismo mariño e a súa incidencia na Comunidade Autónoma de Galicia"* promovido por el Fiscal Superior de Galicia (D. Procesales 17/09):

"(...) Tales circunstancias vienen a marcar la diferencia en la profesionalización del sector, sometiendo a esos trabajadores por primera vez a la responsabilidad de su propio medio de subsistencia, obligando a tomar medidas de vigilancia y control de los arenales, limpiezas, rareos y desdobles, siembras, extracciones, asistencia a cursos y reuniones, prácticas de gestión empresarial, etc.

En el momento en que se asume la necesidad de tener que trabajar de forma colectiva sobre un recurso cultivado, se incrementa su preocupación por evitar el furtivismo tanto a nivel interno como externo."

Los planes de explotación marisquera presentados por las cofradías de pescadores o entidades asociativas del sector incluyen, además de los objetivos de producción, la evaluación de los recursos, la planificación de la actividad extractiva y de la comercialización y, en su caso, acciones de mejora como son las siembras, limpiezas, rareos, traslados, acondicionamiento del sustrato, así como labores de cuidado, control, seguimiento, protección y vigilancia de los bancos marisqueros realizados por las mariscadoras y mariscadores.

El reconocimiento de la importancia de estos trabajos para una explotación racional y sostenible de los recursos, junto con la demanda de las agrupaciones de mariscadores/as, que planifican y desarrollan estas actuaciones y precisan de la colaboración y compromiso de los/las profesionales, llevó a la modificación en el año 2011 de la normativa reguladora de los permisos de explotación. Así, en la Orden de 15 de julio de 2011, que regula el permiso de explotación para marisqueo a pie, se exige una realización suficiente de estas acciones como requisito para la renovación del permiso de explotación para el marisqueo a pie.

El artículo 11.b) de esta Orden establece que, para la renovación anual de los permisos de explotación, deberá acreditarse el 95% de los días efectivos autorizados dentro del plan de gestión para el traslado de semilla, la limpieza de los bancos marisqueros, las actividades de semicultivo necesarias para la mejora de la producción, así como los trabajos de control, protección y vigilancia de los bancos marisqueros que fueron autorizados con carácter general en el marco del plan de gestión. Se establece como limitación, para que estas actividades computen para la renovación del permiso, el hecho de que sean recogidas en el plan de gestión aprobado.

Por lo tanto, es de destacar que son las propias entidades las que a través de su propuesta de plan de explotación las que incluyen la realización de las antedichas actividades y su cómputo para la renovación de los permisos de explotación.

La Sentencia 01085/2012 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, del 15 de enero de 2013, en su fundamento 5º y, en relación con la exigencia y acreditación de los días de actividad complementaria para la renovación del permiso de explotación, como son las acciones de cuidado, control, seguimiento, protección y vigilancia de los bancos marisqueros, indica:

"(...) No puede decirse; en consecuencia, que la exigencia de días de actividad complementaria sea contraria al artículo 5.1. del Decreto 425/1993, pues esos días están normativamente equiparados a los de actividad extractiva, y no puede compartirse que la exigencia de los días de actividades complementarias sea innecesaria, desproporcionada, abusiva, arbitraria y produzca inseguridad jurídica, como afirma la recurrente, pues esas actividades son imprescindibles para conservar y tratar de incrementar la productividad de los bancos marisqueros, aunque ciertamente su realización sea menos atractiva al no tener por objeto la extracción del recurso marisquero, lo que justifica su mayor exigencia; y la necesidad de esas actividades hace que no sea presumible que los principales interesados en mantener y mejorar esa productividad adopten decisiones que sean inútiles o contrarias a este fin. (...)".

La Subdelegación del Gobierno en A Coruña, en escrito del día 13 de junio de 2013 para dar respuesta a la denuncia formulada por una mariscadora a pie, en relación a si las acciones de vigilancia realizadas por las mariscadoras a pie pueden vulnerar la normativa sobre seguridad privada, expone lo siguiente:

"1°. Las actividades de vigilancia y control de los bancos marisqueros ejercidas por los titulares de los correspondientes permisos de explotación para el marisqueo a pie, amparadas por el Decreto 423/1993, de diciembre, no vulneran la normativa sobre seguridad privada, porque no se prestan por cuenta de un tercero contratante de tales servicios.

2º. Que esta actividad de vigilancia, junto con las de cuidado, control, seguimiento, protección o semicultivo de bancos marisqueros se configura como una actividad complementaria de la propiamente extractiva, consecuencia de la profesionalización del sector y la asunción de responsabilidades por parte de los trabajadores, respecto de su medio de subsistencia.

3º. Que se trata en definitiva de un conjunto de actividades dirigidas a alcanzar una explotación racional de los bancos marisqueros, "imprescindibles para conservar y tratar de incrementar la productividad de los bancos marisqueros", tal y cómo señala el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en Sentencia número 1085/2012, de 5 de diciembre (JUT 2013/285020) y que se desarrolla de forma paralela a la que podríamos calificar como actividad de vigilancia propiamente comprendida en el ámbito de la Ley 23/1992 que, en lo que aquí interesa, no desarrollan los titulares de los permisos de explotación para el marisqueo a pie, sino los guardapescas marítimos".

Las cofradías de pescadores son responsables de la vigilancia de los bancos marisqueros que le fueron confiados para su aprovechamiento, y la llevan a cabo mediante guardapescas marítimos para lo cual es habitual que cuenten bien con convenios de colaboración con la *Consellería do Medio Rural e do Mar* o bien perciban subvenciones al amparo de ayudas dirigidas a este fin en concurrencia competitiva. Además, las mariscadoras y mariscadores a pie pueden contribuir en la lucha contra el furtivismo mediante la realización de labores de protección y vigilancia de los bancos marisqueros, acciones que figuran en los planes de explotación al amparo del Decreto 237/2002, pero que no se corresponden con las funciones desarrolladas por los guardapesca marítimos que, además, actúan bajo la supervisión de la Subdirección general de guardacostas de Galicia y en colaboración con esta.

La participación del colectivo de mariscadoras y mariscadores en el cuidado de los bancos marisqueros que explotan, se refleja en el elevado número de organizaciones que las incluyen en sus planes de explotación. Para el año 2013, hay un total de 74 planes de explotación, entre marisqueo a pie, marisqueo desde embarcación, percebe y otros recursos específicos, que incluyen alguna medida de participación de los/las mariscadores/as en estas labores. Además, en muchos casos consideran necesario que computen para la renovación del permiso de explotación para el marisqueo a pie (más del 50% de los planes de explotación presentados para esta modalidad).

ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES

I- INTRODUCCIÓN

En la presente anualidad hemos conocido un considerable volumen de quejas relativas a problemas de carácter social, aunque en menor cantidad que los años precedentes. Dadas las situaciones que reflejaban y la necesidad de rápida solución hemos dedicado considerables esfuerzos para esclarecer los hechos y para que se resolviera sin dilación sobre las prestaciones, las rentas de integración social de Galicia o las ayudas de emergencia social reclamadas.

Desde el comienzo de la grave crisis que atravesamos hemos apreciado un significativo aumento de quejas por problemas económicos relacionados con el alto índice de paro, la bajada del nivel adquisitivo y en general por el deterioro de las condiciones de vida . Ello ha dado lugar a que las personas se vean abocadas a reclamar cada vez en mayor medida auxilio de las administraciones y las organizaciones sociales dedicadas a la solidaridad. El papel de éstas (Cáritas, Cruz Roja, bancos de alimentos ...) está resultando imprescindible a la hora de amortiguar las carencias que demuestran las diferentes administraciones a la hora de resolver las solicitudes de ayuda social.

La crisis económica ha perjudicado de forma muy singular a las familias en materia de vivienda, esto es, en la efectividad del derecho constitucional a la vivienda digna. La burbuja inmobiliaria y las malas prácticas bancarias, especialmente en materia de crédito y de ejecuciones hipotecarias, muchas de ellas abusivas y por tanto ilegales (intereses excesivos, cláusulas suelo ...), han traído como consecuencia que las situaciones de emergencia social afecten a muchas familias y por tanto también a muchos menores. Muy relacionado con el derecho a la vivienda digna se encuentra un grave problema que en los últimos tiempos se ha convertido en acuciante: la pobreza energética. Estos problemas económicos y sociales los abordaremos con detalle en las áreas correspondientes.

La Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, conocida como ley de dependencia, resultó un avance en muchos aspectos. Se reconocen 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 dependientes 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). Sin embargo, siguen apreciándose importantes incumplimientos, sobre todo retrasos en la prestación de los servicios. En todos los informes al Parlamento de Galicia posteriores a la aprobación de la ley de dependencia hemos destacado que los derechos reconocidos en ella no se habían hecho efectivos para muchas personas.

Esta tónica no ha variado en el ejercicio que examinamos. Como veremos con detalle en el desarrollo del área, los incumplimientos de la ley continúan, son prolongados y afectan a toda clase de dependientes, incluso a los denominados grandes dependientes. Esto ha dado lugar a un buen número de resoluciones.

Las listas de espera para la atribución de servicios ponen de relieve el insuficiente número de de plazas en centros residenciales, de día, de noche, de servicios municipales de ayuda en el hogar, o de otros servicios. Este déficit se aprecia en mayor medida en las áreas más densamente pobladas, donde existen prolongadas esperas para ingresar. También se aprecia que algunas plazas no responden a las específicas necesidades de los usuarios. Las carencias en materia de servicios perjudican singularmente a colectivos como los discapacitados intelectuales, los enfermos de Alzheimer o los grandes dependientes con necesidades especiales.

Dar efectividad a las previsiones de la ley de dependencia requiere de una dotación económica que en el momento presente está siendo especialmente difícil. A pesar de esta dura realidad debe quedar patente que del Estado social que prevé nuestra Constitución se deriva la necesidad de realizar políticas públicas de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados y dependientes (art. 49) y de proporcionar ayudas sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Debe mantenerse -e incluso aumentarse, si fuera necesario- la dotación presupuestaria para atender las previsiones legales en materia de dependencia. Sin embargo, la realidad está conduciéndose en otro sentido; las reformas del sistema de dependencia han limitado sus previsiones de atención o han ralentizado su ritmo de implantación, sobre todo en el caso de los dependientes moderados. Esto ha sucedido con la aprobación de los Reales Decretos-leyes 8/2010, 20/2011 y 20/2012.

A la insuficiente financiación general se une la disputa entre las administraciones por atribuir responsabilidades en este terreno. Dado que la ley reconoce derechos subjetivos, esas discrepancias no pueden servir de excusa para incumplir la ley.

Otro aspecto que sigue generando tensiones y por tanto también quejas es la burocratización del sistema de dependencia. La solución lógica sería dar una atención más dinámica; la dependencia es un servicio público necesitado de agilidad o capacidad de reacción casi inmediata, con evaluaciones y servicios proporcionados rápidamente. Las necesidades de los dependientes son urgentes y resultan muy variables, lo que hace imprescindible un cambio en la forma de valorarlos y atenderlos.

Dedicamos gran parte de nuestra atención a la protección de los derechos de los colectivos especialmente vulnerables. Uno de ellos es el conformado por las personas con discapacidad intelectual. Por ello, recientemente concluimos un informe monográfico titulado *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia*, que ya fue presentado en el Parlamento de Galicia y se encuentra disponible en nuestra web.

Como destacamos en ese informe, la atención preferente a las personas con este tipo de discapacidad (parálisis cerebral, síndrome de Down, trastornos del espectro autista ...) resulta una obligación constitucional de los poderes públicos (art. 49). Mediante las actividades que desarrollamos (quejas, informes al Parlamento de Galicia, jornadas, colaboraciones con asociaciones, visitas a centros de atención a la discapacidad ...) concluimos que deben mejorarse determinados aspectos en la atención a las personas con discapacidad intelectual.

Percibimos que ha aumentado la concienciación sobre los derechos de las personas con discapacidad, en lo que sin duda ha influido de forma considerable la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de estas personas de 2006, su ratificación por España en 2008, la aprobación de la Ley 26/2011, de Adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y el Real Decreto Legislativo 1/2013, del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Como consecuencia lógica de esa mayor conciencia de sus derechos por parte de los propios discapacitados también se aprecia un incremento de las quejas que pretenden evitar que se vulneren.

Este año apreciamos que se necesita progresar en materia de accesibilidad en las calles, los edificios, los medios de transporte y en el fomento del disfrute inclusivo del ocio, el deporte y la cultura.

En cuanto a la movilidad de las personas con discapacidad, como en años anteriores fueron muchas las reclamaciones por la falta de servicio de transporte adaptado (065) o por su deficiente actuación. Muchas de esas quejas fueron justificadas, sobre todo en los casos de servicios que deberían haberse considerado prioritarios y no se atendieron adecuadamente. La *Consellería de Traballo e Benestar* reconoció esas carencias y en la actualidad realiza una reforma del servicio 065, a la que permanecemos atentos.

II- DATOS CUANTITATIVOS

El número de quejas correspondientes al área de servicios sociales en 2013 fue de 208 (110 menos que el pasado año), a las que se dio el curso que se describe a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	208		208	
Admitidas	203	97 %	203	97 %
No admitidas	5	3 %	5	3 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	0	0%	0	0%

De las quejas que fueron admitidas, su estado es el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	170	84 %	170	84 %
En trámite	33	16 %	33	16 %

En lo relativo a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2013, la situación actual es la siguiente:

Año de presentación	En trámite a 31/12/2012	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31/12/2013
2011	1	0	1	1	0
2012	41	0	41	39	2

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

De las 208 quejas relativas a problemas de carácter social, 203 fueron admitidas a trámite, el 97 % del total. En ellas requerimos informe a la administración responsable, normalmente ayuntamientos o la *Consellería de Traballo e Benestar*. Generalmente respondieron de forma diligente y en plazo; sólo 2 veces fue preciso advertir a la *consellería* de una posible declaración de hostilidad y entorpecimiento a la labor de esta institución. Por tanto, la colaboración de la *consellería* y de los ayuntamientos, tanto en plazos como en contenido, resultó adecuada en general.

1. La necesidad de corregir los retrasos en los procedimientos de dependencia

Desde la entrada en vigor de la ley de dependencia detectamos significativos retrasos y otras disfunciones en la atención a los dependientes. Este año no fue una excepción y las estadísticas anuales sobre dependencia en Galicia así lo reflejan.

DICTAMENES
Situación a 31 de Diciembre de 2013

ÁMBITO TERRITORIAL	Solicitudes		Dictámenes		Grado III		Grado II		(1) Grado I		TOTAL PERSONAS BENEFICIARIAS CON DERECHO A PRESTACIÓN	
	Nº	%	Nº	% solicitudes	Nº	% dictámenes	Nº	% dictámenes	Nº	% dictámenes	Nº	% dictámenes
Andalucía	391.027	23,78	340.744	87,14	78.770	23,12	107.220	31,47	35.708	10,48	221.698	65,06
Aragón	45.346	2,76	44.106	97,27	10.323	23,40	13.040	29,57	3.462	7,85	26.825	60,82
Asturias (Principado de)	34.589	2,10	32.801	94,83	7.408	22,58	8.206	25,02	2.379	7,25	17.993	54,86
Balears (Illes)	24.187	1,47	23.574	97,47	5.531	23,46	7.524	31,92	1.835	7,78	14.890	63,16
Canarias	40.339	2,45	29.403	72,89	11.949	40,64	9.804	33,34	2.400	8,16	24.153	82,14
Cantabria	23.334	1,42	23.291	99,82	6.738	28,93	7.416	31,84	1.709	7,34	15.863	68,11
Castilla y León	106.553	6,48	100.836	94,63	28.273	28,04	27.613	27,38	6.987	6,93	62.873	62,35
Castilla-La Mancha	88.853	5,40	83.736	94,24	19.049	22,75	21.189	25,30	6.822	8,15	47.060	56,20
Catalunya	280.298	17,05	273.548	97,59	57.231	20,92	84.794	31,00	17.443	6,38	159.468	58,30
Comunitat Valenciana	102.936	6,26	100.236	97,38	22.453	22,40	28.715	28,65	8.797	8,78	59.965	59,82
Extremadura	47.240	2,87	45.134	95,54	11.468	25,41	11.209	24,83	2.457	5,44	25.134	55,69
Galicia	82.400	5,01	80.636	97,86	25.048	31,06	25.847	32,05	5.940	7,37	56.835	70,48
Madrid (Comunidad de)	175.555	10,68	172.599	98,32	43.216	25,04	43.192	25,02	13.145	7,62	99.553	57,68
Murcia (Región de)	78.548	4,78	59.656	75,95	20.024	33,57	21.262	35,64	4.741	7,95	46.027	77,15
Navarra (Comunidad Foral de)	17.528	1,07	17.036	97,19	3.240	19,02	4.758	27,93	1.326	7,78	9.324	54,73
País Vasco	87.321	5,31	84.769	97,08	18.371	21,67	23.276	27,46	5.726	6,75	47.373	55,88
Rioja (La)	14.295	0,87	14.293	99,99	3.238	22,65	3.548	24,82	527	3,69	7.313	51,16
Ceuta y Melilla	3.935	0,24	3.792	96,37	839	22,13	992	26,16	167	4,40	1.998	52,69
TOTAL	**1.644.284**	**100,00**	**1.530.190**	**93,06**	**373.169**	**24,39**	**449.605**	**29,38**	**121.571**	**7,94**	**944.345**	**61,71**

Fuente: IMSERSO

PERSONAS BENEFICIARIAS Y PRESTACIONES
Situación a 31 de Diciembre de 2013

ÁMBITO TERRITORIAL	PERSONAS BENEFICIARIAS CON PRESTACIONES	PRESTACIONES																		RATIO DE PRESTACIONES POR PERSONA BENEFICIARIA
		Prevención Dependencia y Promoción A.Personal		Teleasistencia		Ayuda a Domicilio		Centros de Día/Noche		Atención Residencial		P.E Vinculada Servicio		P.E Cuidados Familiares		P.E Asist. Personal		TOTAL		
	Nº	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº
Andalucía	167.717	0	0,00	56.980	24,93	42.694	18,68	11.788	5,16	19.214	8,41	2.919	1,28	94.948	41,54	14	0,01	228.557	100,00	1,36
Aragón	18.502	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1.147	6,20	3.236	17,48	3.515	18,99	10.613	57,33	0	0,00	18.511	100,00	1,00
Asturias (Principado de)	15.561	11	0,06	817	4,80	1.849	10,86	1.773	10,41	2.848	16,72	1.777	10,43	7.955	46,70	3	0,02	17.033	100,00	1,09
Illes Balears	10.770	2	0,02	0	0,00	0	0,00	924	8,42	1.934	17,63	342	3,12	7.767	70,81	0	0,00	10.969	100,00	1,02
Canarias	11.414	41	0,36	0	0,00	0	0,00	2.704	23,60	2.761	24,10	377	3,29	5.573	48,65	0	0,00	11.456	100,00	1,00
Cantabria	14.789	0	0,00	847	5,25	1.055	6,54	1.343	8,32	4.108	25,45	0	0,00	8.790	54,45	0	0,00	16.143	100,00	1,09
Castilla y León	61.827	8.171	10,47	4.221	5,41	10.100	12,94	6.701	8,59	8.289	10,62	16.957	21,73	23.534	30,16	56	0,07	78.029	100,00	1,26
Castilla-La Mancha	36.294	2.268	4,55	5.940	11,91	6.724	13,48	1.865	3,74	9.191	18,42	2.249	4,51	21.649	43,39	7	0,01	49.893	100,00	1,37
Catalunya	139.391	3.623	1,97	16.858	9,17	18.535	10,08	8.709	4,74	21.180	11,52	13.483	7,34	101.385	55,16	16	0,01	183.789	100,00	1,32
Comunitat Valenciana	41.752	321	0,67	9.438	19,79	0	0,00	4.618	9,69	10.269	21,54	3.506	7,35	19.526	40,95	3	0,01	47.681	100,00	1,14
Extremadura	20.860	596	2,66	705	3,15	520	2,32	1.090	4,86	4.002	17,86	7.312	32,63	8.182	36,52	0	0,00	22.407	100,00	1,07
Galicia	38.729	509	1,21	1.026	2,44	9.714	23,08	5.547	13,18	7.584	18,02	5.400	12,83	12.263	29,14	47	0,11	42.090	100,00	1,09
Madrid (Comunidad de)	89.096	4.324	3,92	14.956	13,57	21.356	19,37	11.742	10,65	18.617	16,89	9.489	8,61	29.719	26,96	23	0,02	110.226	100,00	1,24
Murcia (Región de)	27.951	115	0,33	5.090	14,43	0	0,00	3.700	10,49	3.414	9,68	1.602	4,54	21.349	60,53	1	0,00	35.271	100,00	1,26
Navarra (Comunidad Foral de)	8.410	66	0,66	882	8,87	487	4,90	283	2,85	1.774	17,84	948	9,53	5.503	55,34	1	0,01	9.944	100,00	1,18
País Vasco	42.080	118	0,23	1.088	2,16	5.431	10,78	5.567	11,05	10.565	20,97	1.609	3,19	24.738	49,10	1.270	2,52	50.386	100,00	1,20
La Rioja	6.788	630	6,13	1.324	12,89	1.996	19,43	795	7,74	1.291	12,56	535	5,21	3.704	36,05	0	0,00	10.275	100,00	1,51
Ceuta y Melilla	1.909	199	8,32	285	11,92	501	20,95	47	1,97	147	6,15	9	0,38	1.203	50,31	0	0,00	2.391	100,00	1,25
TOTAL	753.842	20.994	2,22	120.457	12,75	120.962	12,80	70.343	7,44	130.424	13,80	72.029	7,62	408.401	43,21	1.441	0,15	945.051	100,00	1,25

Fuente: IMSERSO

PERSONAS BENEFICIARIAS Y AGRUPACIÓN PRESTACIONES
Situación a 31 de Diciembre de 2013

ÁMBITO TERRITORIAL	TOTAL PRESTACIONES POR SERVICIO (1)		PRESTACIONES ECONOMICAS PARA CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	133.609	58,46%	94.948	41,54%	228.557	100,00%
Aragón	7.898	42,67%	10.613	57,33%	18.511	100,00%
Asturias (Principado de)	9.078	53,30%	7.955	46,70%	17.033	100,00%
Illes Balears	3.202	29,19%	7.767	70,81%	10.969	100,00%
Canarias	5.883	51,35%	5.573	48,65%	11.456	100,00%
Cantabria	7.353	45,55%	8.790	54,45%	16.143	100,00%
Castilla y León	54.495	69,84%	23.534	30,16%	78.029	100,00%
Castilla-La Mancha	28.244	56,61%	21.649	43,39%	49.893	100,00%
Catalunya	82.404	44,84%	101.385	55,16%	183.789	100,00%
Comunitat Valenciana	28.155	59,05%	19.526	40,95%	47.681	100,00%
Extremadura	14.225	63,48%	8.182	36,52%	22.407	100,00%
Galicia	29.827	70,86%	12.263	29,14%	42.090	100,00%
Madrid (Comunidad de)	80.507	73,04%	29.719	26,96%	110.226	100,00%
Murcia (Región de)	13.922	39,47%	21.349	60,53%	35.271	100,00%
Navarra (Comunidad Foral de)	4.441	44,66%	5.503	55,34%	9.944	100,00%
País Vasco	25.648	50,90%	24.738	49,10%	50.386	100,00%
La Rioja	6.571	63,95%	3.704	36,05%	10.275	100,00%
Ceuta y Melilla	1.188	49,69%	1.203	50,31%	2.391	100,00%
TOTAL	536.650	56,79%	408.401	43,21%	945.051	100,00%

(1) Las prestaciones por servicio incluyen: Prevención dependencia y promoción autonomía personal, Teleasistencia, Ayuda a domicilio, Centros de día/noche, Atención residencial. Además, se incluyen las prestaciones mediante servicios a través la prestación económica vinculada al servicio, y la prestación económica de asistencia personal.

Fuente: IMSERSO

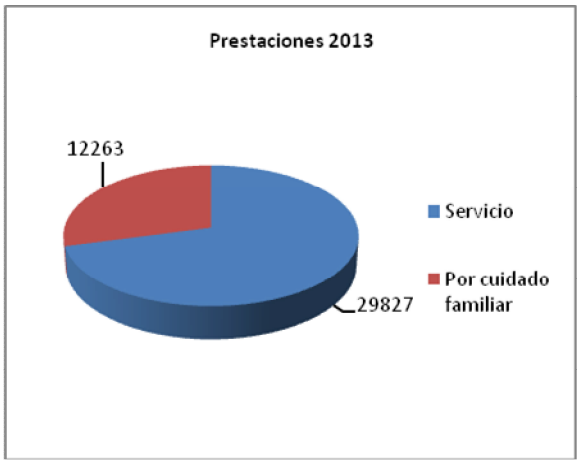
Año	Dependientes que perciben prestación
2011	34.092
2012	39.139
2013	38.729

Año	Dependientes con derecho a prestación
2011	62.404
2012	61.956
2013	56.835

Año	Dictámenes valorados
2011	78.608
2012	84.172
2013	80.636

Año	Solicitudes presentadas
2011	88.468
2012	88.188
2013	82.400

Fuente: Observatorio Estatal de la Dependencia



Fuente: Observatorio Estatal de la Dependencia

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 propia ley, algo que habíamos recomendado no sólo por resultar obligado (la normativa señala que las prestaciones económicas serán excepcionales), sino por los

beneficios que la promoción de los servicios (más caros que las prestaciones) supone en la calidad de vida de los dependientes y sus familias y por el desarrollo laboral del sector profesional de la atención a la dependencia.

En el presente ejercicio hemos apreciado un aumento de las quejas de personas que reclaman prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, y no un servicio para la atención de la persona dependiente. No cabe la menor duda de que esta realidad tiene mucho que ver con la grave crisis económica que padecemos. La *consellería* está manteniendo una política de preferencia por el servicio, cumpliendo lo previsto en la ley. Sin embargo, se observa también que en muchos casos en que las personas dependientes y sus familias reclaman la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, la reacción de la *consellería* es dejar la solicitud sin respuesta, algo claramente inadecuado.

Los numerosos casos sin atención que se ponen de relieve en los cuadros estadísticos dan lugar a las quejas de los perjudicados. Generalmente se trata de retrasos en la aprobación o en la efectividad (listas de espera) de los programas de atención. La confirmación de esas situaciones nos ha obligado a formular numerosas recomendaciones, aunque este año han sido menos que el anterior. Este año hemos formulado 65 recomendaciones en materia de servicios sociales, frente a las 95 del pasado año, la mayoría dirigidas a la *Consellería de Traballo e Benestar* por disfunciones en materia de dependencia. Aceptó la mayoría de esas resoluciones. En ocasiones se informó de la solución incluso antes de que fuera necesario formular resolución alguna, por lo que numerosos afectados que acudieron a la institución solucionaron su problema. Por el contrario, en algunos casos, a pesar de la formulación y aceptación de las recomendaciones, la *consellería* no cumplió lo indicado, algo que detallamos en el desarrollo del presente informe.

Los amplios retrasos afectan a todo tipo de dependientes: grandes dependientes, dependientes severos y dependientes moderados. Por diferentes motivos en cada caso se constatan incumplimientos de los plazos señalados en la normativa, fundamentalmente el Decreto 15/2010: tres meses para la valoración y otros tres para aprobar el programa individual de atención.

Los retrasos en la atención a grandes dependientes se dan a pesar de que debieran tener preferencia, de acuerdo con el art. 3.q de la ley de dependencia. Esta situación se da fundamentalmente cuando se pide una prestación económica para cuidados en el entorno familiar. La *Consellería de Traballo e Benestar* otorga preferencia a la concesión de un servicio y sólo concede esas prestaciones económicas en casos verdaderamente excepcionales, tal y como prevé la ley. Sin embargo, lo que no resulta adecuado y genera el problema que tratamos es que la *consellería* no dé respuesta alguna a las solicitudes, algo contrario a lo previsto legalmente, puesto que la obligación de resolver existe en todo caso (art. 42 Ley 30/1992). Los expedientes se paralizan y no tienen resolución final, algo que ya apreciamos la pasada anualidad y que continúa en la presente, aunque en menor medida.

Cuando comprobamos situaciones de ese tipo recomendamos que urgentemente se dé la preceptiva atención a los grandes dependientes afectados, algo que la *consellería* aceptó en todas las ocasiones. Este año hemos apreciado algún cambio de actitud respecto de este problema, como el anuncio de que el expediente finalmente se resolvería. Sin embargo, en otros parece persistir el criterio inadecuado que mencionamos. La *consellería* aún señala en algún caso que la falta de atención de esos grandes dependientes se debe a que *la mayoría de solicitantes opta por la prestación económica de cuidados en el entorno familiar, lo que está originando un colapso en relación con este tipo de prestación, al contrario de lo que sucede con otro tipo de servicios y prestaciones en los que se está dando una mejor respuesta*, y añade que deben ser los propios solicitantes quienes tomen la iniciativa mediante la presentación de *otra solicitud*. Este planteamiento de la *consellería* ahora resulta menos frecuente, pero en cualquier caso debe descartarse por completo. Acarrea importantes perjuicios para los dependientes más precisados de atención 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*. La mayoría de las veces conocen esta realidad cuando promueven sus quejas ante esta institución. También este año hicimos gestiones ante la *consellería* para evitar esta situación y esperamos que la reacción positiva que observamos en algún caso se generalice y con ello se destierre definitivamente esta *mala praxis*.

Los retrasos en niveles inferiores, sobre todo los que afectan a los dependientes severos (los moderados aún no tienen *atención legal*, como veremos) se justifican por la preferencia de los grandes dependientes. No obstante, por nuestra parte, cuando encontramos argumentaciones de esa naturaleza siempre indicamos a la administración que la preferencia de los grandes dependientes no exime de la obligación de cumplir los plazos establecidos para hacer efectivos todos los derechos subjetivos reconocidos por la ley de dependencia.

Como anticipamos, los dependientes moderados aún no tienen acceso a los servicios o prestaciones del sistema debido al calendario para su implantación progresiva, por lo que constituyen el colectivo más amplio sin atención. Sin embargo, seguimos reclamando que ese calendario se interprete de forma adecuada y que determinados dependientes moderados sean atendidos sin demora. Por ejemplo, cuando pertenezcan a colectivos que ya tenían atención antes de la ley de dependencia, cuando la atención resulta precisa desde edades tempranas y a lo largo de todo el ciclo vital, como es el caso de los discapacitados intelectuales, o cuando individualmente eran atendidos y dejaron de serlo por circunstancias ajenas a su voluntad (ingresos hospitalarios, cambios de necesidades ...). Lo contrario sería demorar indebidamente su atención, que se debe producir desde que la causa de la dependencia se hace evidente. La ley de dependencia no puede interpretarse como un instrumento de retroceso o retraso de la atención de esos colectivos o personas.

Como ejemplo de atención necesaria a dependientes moderados podemos citar el caso de la atención temprana de las personas con discapacidad intelectual. Las valoraciones inadecuadas que sufre este colectivo, algo que trataremos en detalle más adelante, hacen que no se atienda a muchos discapacitados intelectuales debido a que se clasifican como dependientes moderados. Sin embargo, el calendario de efectividad de los diferentes grados de dependencia no debería interpretarse como una habilitación para la no atención o para interrumpirla. Este tipo de discapacidad se detecta a edad temprana, precisa atención también temprana y afecta a lo largo de todo el ciclo vital. Ya antes de la entrada en vigor de la ley de dependencia se reconocía tal cosa y las personas eran normalmente atendidas, por lo que la nueva ley no puede interpretarse como un retroceso en el modelo de atención para estos discapacitados.

Por retrasos que afectaron a grandes dependientes formulamos a la *Consellería de Traballo e Benestar* 16 recomendaciones (ver resoluciones nº 1-16 de esta área), y por los que afectaron a dependientes de otros grados formulamos 8 (ver resoluciones nº 17-24 de esta área). En otras resoluciones, al retraso en el procedimiento y la atención se unen otras circunstancias que hacen que el texto de la resolución tenga un objeto más amplio. Todo ello se detalla en el apartado de resoluciones.

La mayoría de las recomendaciones formuladas por retrasos en materia de dependencia son aceptadas por la *Conselllería de Traballo e Benestar*; sin embargo, en algunos casos los afectados han tenido que volver a reclamar al *Valedor do Pobo* para indicar que después de un tiempo razonable la *consellería* aún no había aprobado su programa individual de atención o que éste no se había cumplido por encontrarse en una lista de espera. En 2013 eso ha sucedido en menos casos que en el anterior, 12 veces (15 en 2012). Sucedió en la queja Q/14/12, con nueva queja Q/159/13 debido a la falta de efectividad de la recomendación aceptada, relativa a un dependiente severo; en la Q/226/12, con nueva queja Q/535/13 por el incumplimiento de aceptación de la recomendación relativa a un gran dependiente; en la queja Q/414/12, con nueva queja Q/271/13 por falta de efectividad de la recomendación aceptada y relativa a un dependiente severo; en la queja Q/736/12, que dio lugar a nueva queja Q/1303/13 por el incumplimiento de la recomendación formulada para resolver el caso de un gran dependiente; en la queja Q/940/12, con nueva queja Q/779/13 por la falta de efectividad de la recomendación aceptada y relativa a un gran dependiente; en la Q/1837/12, con nueva queja Q/655/13 por falta de efectividad de la recomendación aceptada y que afecta a un gran dependiente; en la Q/2125/12, con nueva queja Q/196/13 por falta de efectividad de la recomendación aceptada y que afecta a un gran dependiente; en la queja Q/2125/12, con nueva queja Q/455/13 por la falta de efectividad de una recomendación aceptada, relativa a un gran dependiente; en la queja Q/2346/12, con una nueva queja Q/48/13 por incumplimiento de la recomendación formulada por la falta de atención a una gran dependencia; en la queja Q/2406/12, con nueva queja Q/211/13 por falta de efectividad de la recomendación aceptada y relativa a un gran dependiente; en la Q/365/13, con nueva queja Q/13443/13 por falta de efectividad de la recomendación aceptada y relativa a un dependiente severo; en la Q/4009/13, con nueva

queja Q/81/13 por falta de efectividad de la recomendación aceptada y que afecta a un gran dependiente; y en la Q/1131/13/, con nueva queja Q/14458/13 por falta de efectividad de la recomendación aceptada y que afecta a un gran dependiente.

En otros muchos casos los retrasos afectan a los recursos administrativos (contra las valoraciones, contra los programas de atención ...), que no se resuelven en los plazos establecidos legalmente, lo que repercute en el fondo del asunto, puesto que en ocasiones su contenido resulta razonable. Así lo comprobamos, por ejemplo, en las quejas Q/414/12, Q/59/13 y Q/78/13, que dieron lugar a recomendaciones sin efectividad, como conocimos por las nuevas que nos remitieron los afectados (Q/271/13, Q/4107/13 y Q/5621/13, respectivamente).

2. La necesidad de mejorar las valoraciones de dependencia que afectan a determinados colectivos

A pesar de que se hacen de acuerdo con los criterios legales, ciertas evaluaciones de niveles de dependencia de personas con discapacidad intelectual, psíquica o con déficit cognitivo no reflejan el grado real de su falta de autonomía. Esa disfunción se confirma habitualmente por las asociaciones que trabajan para la promoción de los derechos de los discapacitados y por sus técnicos. El problema no está en los normas, que prevén que se aprecien las principales especificidades de este tipo de discapacidades, sino en el modo en que se realizan las evaluaciones, que muchas veces no tienen en cuenta sus condiciones específicas.

Estas bajas valoraciones tienen consecuencias perjudiciales. Todos los Defensores del Pueblo hemos apreciado (1º taller de las XXVIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo) una clara confusión entre el mundo de la dependencia y el de la discapacidad. “Ello implica que en este momento se esté produciendo una falta de atención temprana a determinadas discapacidades como consecuencia de la baja valoración que reciben cuando son examinadas en el marco del reconocimiento de una situación de dependencia, a lo que se une la estricta aplicación del calendario de efectividad progresiva de la ley de dependencia.”

A la vista de que existían numerosas quejas por esta causa y que todas resultaron justificadas iniciamos una queja de oficio (Q/665/13) con el objetivo de realizar una síntesis de todos los argumentos en favor de mejorar las valoraciones. La iniciativa se refería a los problemas que afectaban a los discapacitados intelectuales, pero resulta extensible a todo el colectivo de discapacitados por razones psíquicas o mentales.

Indicamos que las valoraciones no se ajustaban a las necesidades de las personas con discapacidad de carácter cognitivo debido a que se enfocan a evaluar las capacidades físicas. Sería necesario identificar las necesidades de las personas con discapacidades de este tipo, fundamentalmente la intelectual, y que los equipos de valoración cuenten con

profesionales con conocimientos en ellas. Los grados reconocidos en muchos casos no se ajustan a la realidad de los beneficiarios y no se corresponden con sus necesidades reales. Finalmente recomendamos a la *Consellería de Traballo e Benestar* lo siguiente:

Que se habiliten los medios que permitan corregir algunas valoraciones de dependencia que afectan a discapacitados intelectuales y que resultan demasiado bajas, y que para eso entre otras circunstancias se examine la conveniencia, e incluso la posible necesidad legal, dada la redacción ... del Real Decreto 174/2011, de la participación en las valoraciones, especialmente en las entrevistas y en la aportación de documentos, de técnicos de asociaciones de apoyo a cada uno de los colectivos de discapacidad intelectual (autismo, síndrome de Down ...), que pueden aportar algunos aspectos de forma complementaria y orientativa que se añadan a los ya manejados por los miembros comunes de los equipos, dada la especialización de aquellos y/o su conocimiento individual de la situación y las necesidades de apoyo de estos discapacitados.

Indicamos a la *consellería* que su criterio era acorde con la legalidad, pero la normativa daba un margen para mejorar las prácticas administrativas. En las previsiones de valoración se contemplan las circunstancias específicas de las *funciones mentales* en sentido amplio. A pesar de esta previsión, la mayoría de las circunstancias a valorar seguían referidas a aspectos de carácter físico, lo que provocaba una evidente dificultad a la hora de aplicar una justa evaluación de estos dependientes. Se deberían perfeccionar por el medio habilitado por el Real Decreto 174/2011, que lo prevé pensando en la dificultad intrínseca e inevitable que tienen esas valoraciones. En él se indica que "si el informe de salud documenta deficiencias en las funciones mentales y/o limitaciones en la capacidad de comunicación que puedan interferir en la entrevista, esta deberá completarse con la participación de otra persona que conozca bien la situación ...".

La solución citada resulta muy adecuada y debería concretarse en la participación en la valoración de los afectados, con el apoyo de sus representantes, y de los técnicos de las asociaciones de cada colectivo de discapacidad relacionada con las *funciones mentales,* "que conocen bien la situación", en palabras del decreto. Las bajas valoraciones observadas en algunos casos hasta ahora pueden corregirse por el medio expresado, que no sólo se encuentra a disposición de la administración, sino que parece un deber. Por tanto, en las valoraciones deben estar los padres, tutores o representantes, puesto que conocen mejor que nadie las circunstancias cotidianas de los discapacitados; no obstante, no son profesionales que puedan valorar los aspectos técnicos del problema que se está evaluando, por lo que su aportación debería complementarse con la de profesionales o especialistas en las circunstancias de la persona que se valora. Sus *complementos* pueden resultar muy adecuados, dada la especialización de los técnicos, por un lado, y, sobre todo, por el conocimiento individual de la situación y las necesidades de apoyo de las personas con discapacidad.

La línea de actuación recomendada se reafirma por el Real Decreto 174/2011 al indicarse que las personas con discapacidad intelectual, enfermedad mental y otras condiciones de salud que afecten al funcionamiento mental requieren una entrevista más prolongada, y resulta clave la coordinación con los equipos de salud que figuran como referentes en los informes. Asimismo, los criterios de aplicación señalan nuevamente que si el informe de salud acredita deficiencias en las funciones mentales y/o limitaciones en la capacidad de comunicación que puedan interferir en la entrevista, ésta deberá completarse con la participación de otra persona que conozca bien la situación.

La *Consellería de Traballo e Benestar* aceptó la recomendación. Señaló que en las valoraciones de personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental recabará los informes de los técnicos de las diferentes asociaciones y entidades gestoras de centros y servicios especializados en los distintos tipos de discapacidad (autismo, síndrome de Down, daño cerebral, etc.) que traten al interesado, y considerará su presencia en la entrevista en el domicilio junto con los padres, ya que todo ello puede aportar un evidente valor añadido al proceso de valoración. Además señaló que trasladaría la recomendación a los órganos de valoración de la dependencia para que actúen de esa manera. Finalmente la *consellería* señala que también se está estudiando la posibilidad de especializar a los valoradores, determinando su perfil según la condición de salud y la edad de las personas a valorar.

3. La necesidad de individualizar la atención a las personas dependientes

En algunos casos hemos conocido reclamaciones justificadas por la atribución de planes de atención que no se ajustaban a las necesidades de las personas afectadas, como en la queja Q/2420/12. El centro en que se encontraba esta persona, con trastorno de espectro autista, no proporcionaba atención completa todo el año, lo que obligaba a continuos traslados que ocasionaban su descompensación, ingresos hospitalarios por problemas psiquiátricos y momentos de heteroagresividad. La administración reconoció la situación y después de nuestra intervención buscó y encontró un centro donde la persona pudiera recibir atención permanente, el *Souto de Leixa* de Ferrol; sin embargo, reconoció después que no resultaba adecuado para él. Esa asignación de centro había traído como consecuencia que la persona estuviera padeciendo consecuencias negativas. El centro cumple el requisito de tener atención todo el año, pero no es un centro específico de atención al autismo, aunque entre sus usuarios hay personas con ese perfil. Su familia reclamó insistentemente el ingreso en un centro residencial dependiente de la Fundación Menela, más especializado en apoyos y servicios adecuados para personas con autismo y con atención los 365 días del año. Se reconoció que sería bueno el traslado, pero no había plaza, sin considerar que se trataba de una emergencia social. La diferenciación de plazas comunes y de emergencia y la limitación en número de éstas resultaba inadecuada, puesto que en ningún caso se deduce de la norma que la emergencia deba condicionarse por una limitación de plazas a otorgar por ese motivo. El Decreto 15/2010 señala que la tramitación de los procedimientos en supuestos de emergencia social tendrá prioridad por determinadas razones. La valoración de la prioridad debe referirse al conjunto, sin

límites derivados de la calificación de plazas para emergencias. Recomendamos a la *Consellería de Traballo e Benestar* lo siguiente:

Que con urgencia y de forma prioritaria se asigne una plaza de atención adecuada para las circunstancias individuales que afectan al dependiente, con trastorno de espectro autista y problemas específicos de agresividad que le afectan a él y su familia, de lo que se deduce que se trata de un caso de emergencia social y que precisa una atención inmediata en el concreto centro que se determinó por la propia consellería, el de la Fundación Menela, o, de existir, en otro de similares características.

La *consellería* aceptó la necesidad de cambiar el modo de atención de esta persona, pero aún no ha puesto en marcha los mecanismos necesarios, como comprobamos recientemente en una visita a su centro. No obstante, dado el compromiso que logramos, seguiremos con atención la situación para que el cambio se produzca cuanto antes.

En otras ocasiones la falta de la atención individualizada o adecuada se produce porque la *Consellería de Traballo e Benestar* argumenta que el calendario de aplicación progresiva de la ley de dependencia obliga a demorar la atención de los valorados con menor grado, algo que aún hoy, siete años después de la entrada en vigor de la ley, afecta a los dependientes moderados, muchos de los cuales se encuentran en espera. Esto repercute en determinados sectores que requieren atención sin las restricciones de ese calendario (temprana) y que no la reciben.

Como ya vimos, en diferentes ocasiones hemos indicado a la *consellería* que el calendario no debe entenderse aplicable a las personas que ya recibían atención con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, puesto que esta no debe interpretarse como una norma que abra la puerta a retrocesos en la atención. Por el contrario, al tratarse de una norma claramente ampliadora de los derechos y del marco de atención individual que se deriva de aquellos, su implantación no puede dejar sin servicios a los colectivos especialmente vulnerables y que por tal motivo ya eran atendidos antes.

En las quejas Q/702/12 y Q/2083/13, ambas por el mismo supuesto, comprobamos que la *consellería* mostraba disposición a la hora de solventar la dificultad del calendario de aplicación progresiva, pero la consecuencia era que las alternativas no respondían por completo a las necesidades individuales de la persona. Había recibido atención adecuada en un centro ocupacional de discapacidad intelectual durante siete años. Allí padeció un problema psiquiátrico que obligó a su ingreso y tras superarlo encontró plaza en otro centro ocupacional, pero con la exigencia de “pasar por dependencia”. Tras valorarla le otorgaron un nivel I, a pesar de que no debe estar sola o desatendida en ningún momento. Concluyeron que no tenía derecho y pasó a estar sin atención, a pesar de que tanto el psiquiatra como el neurólogo señalaron que debía recibir atención en un centro lo antes posible. Ante esa situación indicamos a la *Consellería de Traballo e Benestar* que debía prestarse la atención demandada. El calendario de implantación progresiva de la

ley no es aplicable a estos casos. La atención debe adaptarse al nuevo sistema, pero sin retrocesos en los servicios ya reconocidos. Los discapacitados intelectuales precisan atención adecuada durante toda su vida, por lo que el calendario de implantación progresiva no puede influir a la hora de decidir sobre su atención temprana, su atención escolar especial y el servicio que de forma individual resulte adecuado en la edad adulta. El criterio que se nos trasladó sólo podía explicarse por la inadecuada valoración de la persona con discapacidad intelectual (algo que ya pusimos de relieve en diferentes ocasiones y que debe corregirse), por la inadecuada interpretación del calendario de implantación progresiva de la ley de dependencia para las personas ya atendidas (como era el caso), o por la desaparición de medios de atención social alternativos a la dependencia, algo claramente rechazable. Las personas con discapacidad intelectual precisan atención preferente, por lo que ninguna de las circunstancias expresadas por la administración puede ser válida para dejar de atenderlas. Llevado a sus últimas consecuencias, el criterio expuesto lleva a empeorar la situación de los discapacitados atendidos antes de la efectividad de la ley de dependencia, sobre todo los discapacitados intelectuales. Recomendamos a la *Consellería de Traballo e Benestar* lo siguiente:

Que con urgencia se resuelva el otorgamiento de un servicio adecuado para la atención de la situación de discapacidad intelectual y dependencia de la afectada por lo tratado en la presente queja, de tal manera que no se produzcan desatenciones inadecuadas que le perjudican.

La *consellería* aceptó que podía atenderla en un centro con plaza concertada en el marco del sistema de servicios sociales, aceptando nuestro criterio, pero ofrecía un centro no ajustado para las circunstancias de la persona.

Otra de las circunstancias que afectan negativamente a los dependientes, especialmente a los discapacitados, es que los servicios atribuidos no se orientan a la promoción de la vida independiente que se proclama como derecho en la Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, sino a la atención de la estricta dependencia desde una perspectiva médica.

La confirmación de esta situación en nuestra práctica en materia de dependencia viene dada por la circunstancia de que la figura del asistente personal se limita enormemente, a pesar de que sería la más apropiada para hacer valer la autonomía del discapacitado y el modelo de derechos humanos que se consagra en la convención y en nuestra legislación interna, y por tanto resulta la más adecuada para dar efectividad a los derechos de la persona con discapacidad.

La ley la restringe a determinados ámbitos y sobre todo a las personas valoradas como grandes dependientes. Lo dicho se pone de relieve por el bajo porcentaje de programas individuales de atención que reconocen el servicio de asistente personal, tanto en Galicia como en el conjunto de España. Lo vemos en el siguiente cuadro.

Ámbito Territorial	Personas beneficiarias con prestaciones	Asistencia Personal	%
Total España	754244	1287	0,14
Galicia	38898	45	0,11

El panorama es peor en muchas comunidades que no tienen reconocido ningún programa de atención con asistencia personal; sucede en Aragón, Baleares, Canarias, Cantabria, Extremadura, La Rioja y Ceuta y Melilla. De la estadística se deduce que debe progresarse en el reconocimiento de este servicio como el medio más acorde con el modelo social, lo que va a exigir o bien un cambio en las prácticas actuales o, si ello resultara preciso, un cambio o progreso en la propia ley.

4. La necesidad de aumentar las plazas en servicios para corregir las listas de espera

Como adelantamos en la introducción, la disponibilidad limitada de plazas en servicios (residencias, centros de día, centros de noche, ayuda en el hogar ...) hace que la incorporación del dependiente se gestione a través de listas de espera (el llamado programa de asignación de recursos). Por ello, resulta necesario aumentar de forma progresiva el número de plazas, dado el déficit actual, más acusado en las zonas urbanas, sobre todo en las áreas metropolitanas de las grandes ciudades. A través de las quejas conocemos que existe un claro desajuste entre la gran demanda de plazas residenciales y su oferta en esos lugares. Las consecuencias son que las solicitudes suelen demorarse mucho, que se dan un buen número de solicitudes de traslado y que la lejanía del entorno deseado genera sensación de desarraigo y desincentiva la petición del servicio.

En materia residencial en años anteriores habíamos observado que las personas que no tienen dependencia acceden o reciben ese servicio y por el contrario algunos dependientes, los calificados como moderados, no pueden acceder a plazas residenciales. Sin embargo, la atención de los dependientes debe ser prioritaria; en ningún caso deben recibir un trato más restrictivo que los no dependientes. Desde que conocemos esta realidad reclamamos de la *consellería* que corrija la situación. Nos respondió que está realizando las reformas necesarias para adaptar las residencias ordinarias para convertirlas en residencias para dependientes. Se señaló que sólo el 15 % de las plazas residenciales se ocupan por no dependientes y que se regularán condiciones más restrictivas para esas personas y se priorizarán a los dependientes. En la actualidad seguimos actuando para conocer los detalles de esta necesaria transformación.

El déficit de plazas de servicios también afecta a las ayudas a domicilio. En muchas ocasiones se prolongan las esperas sin que los ciudadanos sepan cuando serán atendidos; las diferentes administraciones que intervienen (los ayuntamientos, que gestionan el servicio, y la *Consellería de Traballo e Benestar*, que aprueba los programas individuales de atención y responde de su cumplimiento) se trasladan mutuamente la responsabilidad. En numerosas ocasiones hemos reclamado que debería asegurarse que

la atribución del servicio fuera acompañada de la garantía de prestación mediante la coordinación de las dos administraciones; sin embargo, no son infrecuentes los casos de atribución de este servicio y de falta de efectividad del mismo que conocemos a través de las quejas.

Después de tres meses de permanencia en las listas el afectado puede optar entre pedir una prestación económica para la financiación del servicio privado o seguir esperando. Sin embargo, para poder ejercer ese derecho es imprescindible que se informe con detalle de la situación de la lista y de su previsible evolución en razón de lo sucedido en anteriores ocasiones. Por ello hemos recomendado a la *consellería* que realice esa labor, cosa que aceptó.

5. Los casos de fallecimiento antes de la aprobación del programa de atención y con retraso en el procedimiento

La *Consellería de Traballo e Benestar* se comprometió a compensar la responsabilidad por los retrasos en expedientes en los que se produce el fallecimiento del dependiente sin la previa aprobación del programa de atención y con retraso. Después de un tiempo considerable ese compromiso se concretó en su orden de 2 de enero de 2012. El capítulo VII de esa orden reguló el derecho a la efectividad de las prestaciones económicas de las personas solicitantes fallecidas. Hasta ese momento, en el que se desarrollaron las condiciones de pago, la *consellería* no había reconocido indemnizaciones a los afectados. Por ejemplo, en la queja Q/2533/12 se le recomendó que respondiera a las reclamaciones de compensación, pero lo rechazó porque *el expediente estaba cerrado.* Y en los expedientes posteriores al Decreto 15/2010 señalaba que no podía actuar hasta que se desarrollara el propio decreto, lo que -como dijimos- no hizo hasta 2012. En otro la recomendación formulada (Q/1889/13) no tuvo efectividad, como nos indicó el propio afectado con una nueva queja (Q/14459/13).

En el año que tratamos en el presente informe la *consellería* ha derogado esta regulación por medio da la nueva orden de 19 de abril (disposición derogatoria única), con lo que la regulación que concretaba la forma de indemnizar por los perjuicios en estos casos ha desaparecido. Permanece la regulación básica contenida en el Decreto 15/2010, que estableció el derecho al cobro por esta causa. No obstante, dado que para aplicar directamente lo previsto en ese decreto la *Consellería de Traballo e Benestar* argumentaba que era preciso desarrollarlo -lo que hizo con la orden de 2012, ahora derogada en este punto-, es de esperar que las solicitudes vuelvan a rechazarse, como se hacía antes.

Esto sucede a pesar de que diferentes sentencias están reconociendo los derechos generados en este tipo de situaciones. Por ejemplo, en una sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana se declara el derecho a indemnización de los herederos (18.958,91 € más intereses) por el

fallecimiento de una dependiente sin atención después de más de 3 años desde la solicitud.

6. El aumento de solicitudes de ayudas públicas y la necesidad de corregir los retrasos en su tramitación.

Este año, como los inmediatamente anteriores, se produjo un aumento en las solicitudes de ayudas sociales ante situaciones de necesidad, como son las Rentas de Integración Social de Galicia o las Ayudas de Emergencia Social. También ha crecido el número de quejas formuladas en relación con ellas, sobre todo por denegaciones que se consideraban injustificadas o por retrasos en las resoluciones de esos procedimientos, que por su propia naturaleza deben resolverse con urgencia. La evaluación de los hechos y la resolución tiene que darse casi de inmediato. Sin embargo, a pesar de que las leyes prevén que los procedimientos se resuelvan en breves plazos, en muchos de los casos que nos han llegado en forma de queja hemos observado que no se cumplieron los tiempos previstos para resolver las solicitudes de rentas de integración o ayudas de emergencia. En algunos casos los retrasos se han debido a la falta de aportación de documentación por parte de los afectados o a la lentitud de algunos ayuntamientos a la hora de dar trámite a los expedientes. En otros casos hemos hecho gestiones y formulado algunas recomendaciones a la *Consellería de Traballo e Benestar* para que se aceleren los trámites, los pagos y, en su caso, para que se aprueben provisionalmente las ayudas cuando los expedientes se retrasan más de tres meses. En la mayor parte de los casos el problema detectado se ha conseguido resolver.

Se trata de situaciones permanentes de desamparo económico, que motivan la solicitud de la renta de integración social, o de problemas básicos en las economías domésticas, que suelen motivar la petición de ayudas de emergencia social. Estas últimas pretenden cubrir las necesidades urgentes para atender los pagos de la alimentación o los suministros o gastos básicos, como la luz, el gas, el agua o las mensualidades por viviendas arrendadas o hipotecas.

Para afrontar el aumento de las demandas de ayudas sociales, sobre todo de rentas de integración social y ayudas de emergencia, la Xunta de Galicia se ha visto obligada a aumentar las partidas presupuestarias dedicadas a estos conceptos.

En materia de Renta de Integración Social de Galicia la evolución ha sido la siguiente:

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Beneficiarios	4.988	5.416	6.718	9.300	--------
Solicitudes	3.639	4.761	6.427	7.693	--------
Presupuesto	22.7 m €	24.1 m €	27 m €	36,7 m €	39,7 m €

Fuente: *Xunta de Galicia*.

Por su parte, las Ayudas de Emergencia Social tuvieron la siguiente evolución:

	2010	2011	2012	2013	2014
Beneficiarios	3.041	2.319	2.595	2.537	--------
Solicitudes	4.151	4.183	4.307	4.755	--------
Presupuesto	3 m €	2,9 m €	3 m €	4,5 m €	4,5 m €

Fuente: *Xunta de Galicia*.

Como vimos en años anteriores, siguen produciéndose retrasos en la resolución de los procedimientos de solicitud de renta de integración, que deberían resolverse con urgencia o al menos en los estrictos plazos contemplados por la Ley 9/1991, de medidas básicas para la inserción social; si no es así no cumplen su finalidad. La *Consellería de Traballo e Benestar* reconoce esos retrasos y los justifica por la falta de documentos necesarios y el aumento de solicitudes. Señala que para valorar en conjunto la situación creada hay que tener en cuenta el considerable incremento de la peticiones de renta de integración y que el órgano de tramitación sigue el orden de incoación establecido en la ley, es decir, el orden de entrada; sin embargo, a ello debe objetarse que tal obligación no desvirtúa la necesidad de cumplir los plazos.

En algunas quejas conocimos retrasos que se corrigieron sin necesidad de recomendación. Otros retrasos confirmados dieron lugar a recomendaciones, en concreto 4. En ellas se indicaba que se resolvieran urgentemente los expedientes, puesto que se habían sobrepasado los plazos legalmente previstos. Sucedió en las quejas Q/2605/12, Q/1881/13, Q/446/12 y Q/667/13 (ver resoluciones nº 25-28 de esta área). Todas fueron aceptadas. Por el contrario, en la Q/2056/12 no se dio efectividad a lo recomendado, como nos advirtió una nueva queja de la interesada (Q/237/13).

En algunos casos también observamos que se había sobrepasado el plazo máximo de tres meses previsto a los efectos de concesión provisional de la renta. Recordamos a la *Consellería de Traballo e Benestar* que el art. 15 de la ley que la regula establece un plazo especial, 3 meses, que debe entenderse como límite y tiene la virtualidad de fijar una obligación para la administración cuando resulte sobrepasado: que se otorgue la prestación provisionalmente en tanto no se resuelve definitivamente la solicitud, siempre que la demora no se deba a causa imputable al solicitante y la solicitud contuviera los documentos necesarios. El incumplimiento de ese plazo se apreció en las quejas Q/2605/12, Q/1881/13 y Q/446/12, por lo que recomendamos que se otorgara provisionalmente la prestación; ese concreto apartado de las recomendaciones fue aceptado (ver resoluciones nº 25, 26 y 27 de esta área).

En un caso observamos que no se había dado efectividad a una recomendación formulada por el motivo señalado (Q/237/13). Con ocasión de esa queja formulamos una

recomendación para que con urgencia se resolviera sobre la eventual concesión de una renta de integración, puesto que el procedimiento estaba retrasado, y que entre tanto comenzara a abonarse la prestación. La interesada nos indicó en la nueva queja (Q/2056/13) que después de un tiempo la situación seguía igual y la *consellería* pretendió justificarlo señalando que había solicitado una ampliación del informe social que tenía que hacer el ayuntamiento. Este argumento no resultaba adecuado, puesto que el informe complementario se pidió mucho tiempo después de que venciera el plazo de garantía, por lo que no pudo tener el efecto de interrumpirlo. Señaló que la fecha de inicio del expediente era posterior a la indicada en la reclamación, pero también en eso la interpretación de la *consellería* era errónea. La fecha de presentación en el ayuntamiento era la que señalaba la reclamante. Hacía tiempo que había vencido el plazo para resolver sin que tal cosa se diera.

También detectamos retrasos en algunas solicitudes de ayudas de emergencia social, por lo que formulamos recomendaciones para que se resolvieran urgentemente. Así sucedió, por ejemplo, en la queja Q/2605/12 (ver resolución nº 25 de esta área).

En otros casos conocimos errores en determinados trámites relativos a ayudas sociales que fueron corregidos una vez que los detectamos. Así, el *Concello de Mugardos* había incurrido en un error en el curso de un trámite preceptivo por una pensión no contributiva, lo que dio lugar a que después de nuestra intervención reconociera ese error e iniciara de oficio un expediente de responsabilidad patrimonial para compensar al afectado (Q/1749/13).

Como señalamos en la introducción, la crisis ha perjudicado de forma muy singular a las familias en materia de vivienda, lo que se ve agravado por unas prácticas hipotecarias que deben ser objeto de revisión. Un ejemplo de problemas derivados de esta realidad lo encontramos en la queja Q/300/13, iniciada de oficio para tratar la situación de una anciana afectada por un desalojo. La organización *Stop Desahucios* reclamó nuestra mediación; trataba de evitar el desalojo o que al menos el *Concello da Coruña* le diera una vivienda de urgencia social. La afectada cobra algo más de 300 € de pensión y paga 126 de vivienda. Entramos en contacto con el ayuntamiento (servios sociales). Nos indicaron que intentaban solventar la posible situación perjudicial para la mujer afectada por el posible desalojo en cumplimento de la sentencia firme. La solución ofrecida en primer término fue una plaza en la Residencia Padre Rubinos, cosa que rechazó. El *Instituto Galego da Vivenda e o Solo* indicó después al ayuntamiento que intentaría ofrecer viviendas sociales para el realojo de la afectada. Comunicamos las gestiones y las posibles soluciones a la plataforma y a la afectada, que finalmente vio solventado su problema, de acuerdo con lo que nos indicó la primera.

7. Los derechos de las personas con discapacidad

Como señalamos con ocasión del Informe *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia*, el cambio terminológico a favor de las denominaciones *discapacidad* o *discapacitado* es una obligación legal para la administración desde la aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (disposición adicional octava). Sin embargo, se observa que aún permanecen prácticas administrativas desfasadas y que se usan términos ilegales.

El rechazo del modelo médico y la asunción del modelo de derechos humanos, en el ámbito de la capacidad jurídica hace que se descarte la sustitución del discapacitado en la toma de decisiones y que tenga que propiciarse una nueva orientación basada para facilitar el complemento o la asistencia al discapacitado en razón de sus circunstancias, el modelo de apoyo. No obstante, muchos aspectos de la legislación civil resultan inadecuados o no se adaptan a la Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad. Resulta necesario reformar nuestra normativa para lograr la individualización de las medidas para el complemento de la capacidad de la persona y para que reciba los apoyos que precise, un *traje a medida*, algo asumido cada vez en mayor medida por la práctica judicial. Lo que conocemos como *incapacitación* no debe afectar a lo más esencial de la persona y a sus derechos; debe seguir conservándolos por medio de la implantación de las medidas de apoyo que precise.

Las tradicionales limitaciones en la capacidad de obrar se expanden y afectan a otros derechos de carácter político y fundamental. Las limitaciones son la regla general en nuestra normativa electoral, sindical, de asociación y otras muchas, por lo que también se requiere su reforma.

Por lo que se refiere a la educación, debe asegurarse que en todos los casos sea inclusiva, en centros educativos ordinarios, los del entorno, con las adaptaciones personales, materiales y curriculares que sean precisas en cada caso. El concepto de inclusión en el ámbito educativo va más allá de la mera integración. Ésta se refiere a la incorporación física de los estudiantes con discapacidad a los centros ordinarios, en la que tienen que adaptarse a la organización y a los modos de enseñanza. Por el contrario, la inclusión implica un profundo cambio de los centros y la adaptación de su sistema educativo para que las personas con discapacidad puedan progresar.

En el ámbito laboral las personas con discapacidad padecen un bajo nivel de incorporación al trabajo, sobre todo al mercado laboral ordinario o no protegido. Como ya destacamos en el último informe *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia*, sus posibilidades de encontrar empleo siguen siendo más reducidas que las de las personas sin esa circunstancia y sus tasas de paro son más elevadas. Los

perjudican sus propias limitaciones y los prejuicios arraigados en la sociedad, que ocasionan claros comportamientos discriminatorios.

Para corregir este panorama resulta preciso el aumento de la cuota de reserva en empresas prevista en la normativa actual, que se vigile su cumplimento y que se desarrolle el empleo con apoyo. Así lo recomendamos en el citado informe, siendo las circunstancias y conclusiones expuestas extrapolables a todas las personas con discapacidad. Todos los Defensores del Pueblo convinimos al respecto en la necesidad de seguir combatiendo las circunstancias que perjudican la inserción laboral de las personas con discapacidad y de perseguir el incumplimiento de la cuota del 2 % mediante las inspecciones y sanciones que correspondan (XXVIII Jornadas de Coordinación).

Otro importante instrumento de promoción laboral de los discapacitados intelectuales son los programas sociales que desarrollan diferentes entidades. Dada la difusión que ha tenido entre todos los Defensores del Pueblo el instrumento creado por la entidad financiera *La Caixa*, denominado *Incorpora*, con él venimos desarrollando iniciativas para explorar todas las posibilidades de inserción laboral de las personas que han acudido al Valedor do Pobo para hacer efectivo su derecho al trabajo. A todos ellos les damos cuenta de que estamos plenamente de acuerdo con su petición para que se promuevan los legítimos objetivos que mencionan en su queja y que pueden promover el encaje de su formación presente o futura en algún programa de inserción laboral para personas con discapacidad. “A través de las diferentes asociaciones del sector podría conocer las alternativas que se ofrecen en el ámbito de la promoción laboral de las personas en su situación. Puede entrar en comunicación con cualquiera de esas asociaciones y mostrar su interés en el ámbito laboral, de tal forma que allí le orienten para su participación activa en alguno de los sus programas laborales (por ejemplo, en el programa *Incorpora* de *La Caixa,* o en cualquier iniciativa social de empleo). Si desea que le ayudemos en este ámbito, entonces podría llamarnos al teléfono que figura al pie de este escrito”.

Por petición de los interesados en varias ocasiones les hemos puesto en contacto con el programa. En el caso conocido en las quejas Q/212/13, Q/1660/13, Q/13403/13 y Q/18794/13, después de recibir la petición de la persona nos pusimos en comunicación con el responsable del programa *Incorpora*, con el fin de incluirla en él. Con ese programa colaboran muchas entidades sociales gallegas que trabajan en el mundo de la discapacidad.

En materia de atención sanitaria, los centros visitados han puesto de relieve que algunos medicamentos que los discapacitados precisan habitualmente debido a sus circunstancias han salido del catálogo de dispensación, como laxantes, enemas y antitusivos, lo que provoca que las familias deban realizar un importante desembolso. Deberían reexaminarse esas condiciones y eliminar o compensar los gastos que tratamos.

En el informe *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia* recogimos la reivindicación para crear *el Valedor de la Persona con Discapacidad*. El *Valedor do Pobo* cuenta con departamentos para la defensa prioritaria y especializada de los derechos de determinados colectivos, como los menores o los pacientes del sistema sanitario gallego, y en la actualidad se promueve otro dedicado a la garantía de los derechos y la no discriminación de las personas lesbianas, gays, transexuales y bisexuales. Por ello, sería conveniente que mediante norma con rango de ley se creara la mencionada figura dentro del ámbito del Valedor do Pobo, como ya sucedió en los casos citados.

En materia fiscal una persona con incapacidad permanente total reclamaba (Q/1121/13) la aplicación del art. 1.2 de la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, que define lo que debe entenderse como persona con discapacidad, incluyendo a los declarados incapaces, y con ello su exención del impuesto municipal de vehículos de tracción mecánica.

La reclamación se dirigía contra la *Deputación Provincial da Coruña*; esta y otras administraciones locales rechazan la aplicación automática de la extensión prevista por entender que no es aplicable al ámbito fiscal salvo cuando expresamente se haya trasladado a la normativa sectorial correspondiente. La norma general de ese impuesto no se modificó y por ello la exención sería aplicable sólo si las ordenanzas locales la habilitan, cosa que no sucede en el caso tratado. La posición que nos trasladó la diputación fue avalada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2008; el precepto despliega eficacia en el ámbito de dicha ley, pero no alcanza a atribuir con carácter general la condición de persona con discapacidad. La misma solución se propone en las consultas de la *Dirección Xeral de Tributos*. Por tanto, la actuación del organismo provincial era ajustada a la legalidad y no podía ser objeto de reproche.

No obstante, resultaba evidente la confusión creada por la disposición que tratamos, puesto que, aunque advierte de que su aplicación sólo se dará en los ámbitos previstos por la propia ley, la misma tiene 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, resulta perfectamente lógico que se piense que la norma opera sus efectos de forma general, también en el ámbito que tratamos, que pretende hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades mediante la adopción de medidas fiscales orientadas a compensar las desventajas de las personas con discapacidad.

Además, debe tenerse en cuenta que la extensión del beneficio citado se acepta en diferentes ámbitos fiscales. Así sucede en la Ley 35/2006, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; en el Real Decreto Legislativo 4/2004, del Texto Refundido de la Ley

sobre el Impuesto sobre Sociedades; y en el Real Decreto 1624/1992, del Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido. Serán discapacitados a sus efectos los pensionistas de la seguridad social que tengan reconocida su pensión por incapacidad permanente, total o absoluta, o por gran invalidez.

Otro factor relevante a la hora de valorar como conveniente la extensión que tratamos es que se producen importantes retrasos en las valoraciones de discapacidad.

Por lo tanto, ya sea a través de la modificación general de la ley de haciendas locales o mediante la concreción de la exención del impuesto para personas con incapacidad por parte de las ordenanzas municipales, que se encuentran perfectamente habilitadas para eso, resulta claro que la línea de actuación futura debe afirmar la exención que indicamos.

Como conclusión, la actuación de la *Deputación Provincial da Coruña* resulta amparada por la jurisprudencia actual. Sin embargo, sería conveniente que el panorama legal cambiara en el mismo sentido en que ya cambió en las principiales figuras tributarias; no parece tener sentido que la exención no resulte aplicable al impuesto de vehículos. Tal cambio será objeto de un estudio en profundidad y de confirmarse todo lo que apreciamos hasta ahora reclamaríamos las modificaciones oportunas.

8. El derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad

Se conocieron diferentes reclamaciones por el trámite dado a denuncias por incumplimientos en materia de accesibilidad por parte de propietarios de edificios públicos o privados. Con las quejas se ha conseguido corregir la mayoría de los problemas, como sucedió, por ejemplo, con el problema planteado por el acceso a un portal en Narón (Q/1680/13). No obstante, en ocasiones apreciamos cierta lentitud; así sucedió con las actuaciones requeridas por la *Consellería de Traballo e Benestar* a una comunidad de propiedad horizontal de Ferrol para que realizara una rampa practicable para silla de ruedas en el portal (Q/1938/12).

La Asociación Gallega contra las Enfermedades Neuromusculares reclamó debido a las carencias de accesibilidad de barcos y puertos utilizados para trasladarse desde la costa hasta las *Illas Cíes* (Q/2036/12). Un afectado denunció que tuvo que acceder al barco de rodillas. A pesar del tiempo transcurrido desde que esa circunstancia trascendió aún no se ha solventado; sigue sin aclarase la accesibilidad para personas con movilidad reducida. Por ello formulamos una recomendación para que *con urgencia se resuelva sobre la denuncia relativa a la no adaptación de los barcos que cubren la ruta a las Illas Cíes y del pantalán del puerto de esas islas, pendiente desde hace un tempo considerable, y que con eso se facilite el fin constitucional y legalmente perseguido por la normativa en materia de accesibilidad y adaptación, que es la efectividad de los derechos de los discapacitados y la remoción de los impedimentos para su disfrute* (ver recomendación nº 54 de esta área). Al

cierre de este informe no se conoce que la administración haya dado efectividad a lo recomendado.

Los problemas de acceso al centro de salud de Sarria dieron lugar a diferentes reclamaciones (Q/461, Q/473 e Q/490/13). El centro fue inaugurado hace poco tiempo, pero sus puertas no están adaptadas para su uso por personas con sillas de ruedas o carritos de bebé debido a que pesan mucho y cuando abres una te encuentras con la otra. En un primer momento las *Consellerías de Sanidade* y *de Traballo e Benestar* indicaron que el proyecto se había ejecutado de acuerdo con las especificaciones técnicas, pero sin mencionar el resultado de las comprobaciones de las denuncias. Nos pusimos en comunicación directa con la responsable del centro de salud de Sarria, que nos confirmó lo que indicaban las quejas y que los problemas de accesibilidad se verificaron por la inspección laboral, que concluyó la necesidad de modificar las puertas para que fueran practicables en todo caso, con apertura automática. Ese criterio fue trasladado a la Gerencia del *Servizo Galego de Saúde*, que se comprometió a solucionar el problema.

También nos preocupamos (de oficio, en la queja Q/13412/13) por la falta de accesibilidad de la escuela oficial de idiomas de As Pontes. Después de nuestra intervención se nos informó que la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* había arbitrado los medios para acondicionar la docencia en un lugar accesible, con lo que el problema estaba solventado.

En cuanto a la previsión de *adaptaciones progresivas* destacamos que debería requerirse la planificación de las diferentes adaptaciones que se precisan, de tal manera que se realicen de forma continuada durante el amplio plazo concedido, sin que todas o la mayor parte esperen al último momento, circunstancia que hace prever que no se realizarán. Sin embargo, no nos consta que tal cosa se esté haciendo.

En otros casos se reclama que se respete el derecho a disponer de plazas de aparcamiento reservado para personas con movilidad reducida. Este fue el motivo de la queja Q/195/13, que ponía de relieve la insuficiencia de plazas en el Hospital de Conxo, en Santiago, con sólo tres plazas que no reúnen las condiciones necesarias -es imposible sacar la silla de ruedas- y donde también se sitúan las ambulancias. Con el curso de la queja se logró que los motivos de la misma fueran corregidos; ahora las plazas habilitadas para personas con movilidad reducida responden a las condiciones precisas en cuanto a número y características.

En este contexto también se reclama que se respete esa reserva cuando se acometen obras de reforma de determinadas calles, como en el caso de una realizada en Ferrol y en la que no preveía la reserva, lo que nos obligó a recomendar tal cosa (Q/518/13; ver resolución nº 49 de esta área). En otros casos lo que se reclama es que se respeten los espacios reservados por medio de una intervención eficaz. Sucedió en el caso planteado por una persona con discapacidad de Cangas do Morrazo (Q/5602/13). Nos vimos

obligados a reclamar del ayuntamiento de esa localidad la colocación de señales verticales, que faltaban en algún caso, y que cumpla su función de vigilancia del correcto uso de las plazas reservadas.

En otros casos el motivo de la queja fue la denegación de tarjetas de estacionamiento reservado para personas con movilidad reducida. En relación con esta circunstancia observamos que las referencias del baremo utilizado son inadecuadas y formulamos una recomendación a la *Consellería de Traballo e Benestar* para que se revise la situación que afectaba a la persona discapacitada que presentó la queja, que no había tenido acceso a la tarjeta debido a una valoración dudosa o a que el baremo aplicado resulta inadecuado para hacer efectivos todos los derechos de las personas con discapacidad y la remoción de los impedimentos para su disfrute (Q/2558/12; ver recomendación nº 41 de esta área). El problema principal reside en el decreto (de la Administración General del Estado) que aprobó el baremo, por lo que debe procurarse su reforma. Su referencia para conceder la tarjeta es la imposibilidad de utilizar el transporte público, lo que resulta sorprendente. La utilización de un medio de transporte distinto es para muchos discapacitados el único medio que les permite desplazarse de manera autónoma e integrarse profesional y socialmente. Además, su opción por el transporte colectivo o privado debe ser igual de libre que la de cualquier otro ciudadano y la referencia legal debe considerarse discriminatoria. En su respuesta la *consellería* reiteró que *aplicaba el baremo* y no dio cuenta de la efectividad de lo recomendado.

9. El derecho al ocio, la cultura y el deporte de los discapacitados

Los apoyos y servicios para fomentar el ocio, la cultura, el deporte y la calidad de vida resultan fundamentales para la inclusión de las personas con discapacidad, por lo que los poderes públicos deben promoverlos, financiarlos y considerarlos prioritarios.

Entre las reclamaciones en este terreno este año destacó la promovida por la asociación de personas sordas de Santiago (Q/254/13). Nos indicaron que las personas con discapacidad auditiva no tienen acceso al cine a pesar de que la cultura y el ocio son aspectos fundamentales. No existe ningún cine en la comunidad que cuente con subtítulos o que reproduzca películas en versión original. Esto supone una clara discriminación por razón de discapacidad e incumple las normas de igualdad de oportunidades. Muchos cines son accesibles para personas con movilidad reducida, pero no para personas con otras discapacidades, como la sensorial. Presentaron varias reclamaciones (*Cinesa*, Consejo Nacional de la Discapacidad y Oficina de Consumo de Santiago de Compostela) y recogieron firmas.

La *Consellería de Traballo e Benestar* nos respondió sin concretar en qué forma se daba aplicación a las normas sobre la materia, especialmente la Ley 8/1997, de accesibilidad y supresión de barreras en la Comunidad Autónoma de Galicia y el Decreto 35/2000, que aprueba el reglamento de esa ley, que prevén que las administraciones públicas gallegas

fomenten la supresión de barreras con la finalidad de garantizar a toda la población el derecho a la cultura y al ocio. Finalmente la *consellería* citó las medidas de la Administración General del Estado para fomentar el subtitulado de las películas, pero no las relativas a su distribución en las salas de cine de Santiago y del resto de Galicia. Después de examinar con detalle todo lo aportado le dirigimos una sugerencia para que *se promovieran 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 que funcionan en Galicia* (ver resolución nº 59 de esta área).

La consellería aceptó la recomendación y nos indicó que impulsa determinadas normas para lograr ese fin. De aprobarse las administraciones de Galicia deberán promover la supresión de barreras en la comunicación y el establecimiento de mecanismos y alternativas técnicas y humanas que hagan accesibles los sistemas de comunicación y señalización a toda la población, y los medios de comunicación audiovisuales públicos gallegos realizarán un plan de medidas técnicas que permitan la incorporación gradual de la subtitulación, la audiodescripción y la interpretación en lengua de signos para garantizar el derecho a la información a las personas con discapacidad. Esta propuesta es positiva, aunque se echa en falta la referencia al resto de los contenidos de los medios audiovisuales, y no sólo a los informativos.

Sin embargo, la queja se refería específicamente a la accesibilidad de las salas de cine; la reforma propuesta es relevante en otros ámbitos, pero no afecta a la *efectividad inmediata o a corto plazo de lo reclamado por la asociación de sordos y lo sugerido por nuestra parte.*

Para completar nuestra actuación de cara a la efectividad de lo sugerido nos pusimos en contacto directo con el Centro Español del Subtitulado y la Audiodescripción (del Real Patronato sobre Discapacidad), un centro estatal técnico de referencia en la materia de accesibilidad audiovisual para personas con discapacidad (producción, distribución y exhibición de obras cinematográficas y audiovisuales). Con él establecimos un plan de actuación ante las autoridades competentes, la empresa *Cinesa* y el resto de las distribuidoras de Galicia con el fin de tratar con ellas la necesidad de implantar los medios técnicos ya existentes que permiten la plena accesibilidad a las salas de personas con discapacidad sensorial, de acuerdo con lo regulado en la disposición adicional tercera de la Ley 55/2007, del Cine. Ésta señala que las administraciones, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán la accesibilidad al cine de las personas con discapacidad física o sensorial, velando por un uso regular, normalizado y sin discriminaciones de los medios audiovisuales. En la concesión de ayudas a la distribución en salas de exhibición se valorará específicamente la incorporación de sistemas que faciliten el acceso a las películas para las personas con discapacidad.

Entendimos que la sugerencia formulada se había aceptado y seguimos trabajando con los diferentes agentes con responsabilidad en la materia para lograr su plena efectividad, lo que esperamos que se concrete en breve.

10. Las necesidades específicas de los discapacitados intelectuales: el informe sobre los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia

Las quejas más frecuentes y justificadas de este colectivo se refieren a la falta de atención temprana por causa de las bajas valoraciones y la interpretación del calendario de aplicación progresiva de la ley de dependencia, o a que reciben una atención no acorde con sus necesidades. Dedicamos el informe *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia* a tratar de forma extensa y pormenorizada todos los aspectos que inciden en los derechos de estas personas

Dado que su contenido puede consultarse en nuestra web, únicamente destacamos ahora que en él concluimos que a pesar de los avances en la afirmación de los derechos de las personas con discapacidad intelectual y en su aplicación en todos los órdenes, aún hoy se percibe que los que conforman este colectivo son intensamente vulnerables y permanece el riesgo de marginación, segregación, discriminación o falta de atención o apoyos adecuados, por lo que sigue siendo muy necesario que los poderes públicos consideren como una de sus prioridades todo lo concerniente a la garantía de los derechos de estas personas.

Las adecuadas políticas públicas para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad intelectual son una obligación de primer orden o constitucional. El tratamiento de todas las circunstancias públicas que afectan a las personas con discapacidad intelectual concierne a sus derechos humanos y por tanto debe darse de acuerdo con el principio de prioridad o de atención prioritaria. Las prácticas que no tengan en cuenta esta condición deben desterrarse lo más pronto posible; resultan manifestaciones del antiguo modelo rehabilitador o médico y es preciso sustituirlas por las propias del modelo de derechos humanos. En el marco de este modelo de derechos humanos, el objetivo debe ser eliminar o paliar los obstáculos y procurar los apoyos para alcanzar el máximo progreso posible en la realización individual de los derechos y de los aspectos fundamentales de la vida.

La *atención prioritaria* que requieren los derechos de los discapacitados intelectuales debe afirmarse con énfasis debido a que su discapacidad se aprecia y precisa apoyos desde una edad temprana, lo que hace que se conviva con ella la práctica totalidad del ciclo vital y que resulte imprescindible la adecuada atención en todas sus fases si se quiere garantizar el progreso personal y la calidad de vida.

La sociedad también debe mejorar la percepción que tiene de los problemas que afectan al colectivo y debe procurar una mayor concienciación solidaria para afirmar actitudes

individuales positivas y asumir que se debe realizar un esfuerzo colectivo prioritario en cualquier país avanzado. En el terreno social, los poderes públicos deben promover esa concienciación, en especial para desterrar algunos estereotipos que aún permanecen y perjudican gravemente a las personas con discapacidad intelectual, sobre todo en materia laboral.

Vivimos un momento de grave crisis económica y por ello de restricciones presupuestarias y dificultades que aumentan el grado de vulnerabilidad del colectivo. Por ello, en este momento resulta aún más preciso afirmar el principio de atención prioritaria de las personas con discapacidad intelectual, lo que debe significar que se mantengan e incluso crezcan las políticas públicas orientadas a la protección integral de sus derechos.

11. Las carencias del servicio de transporte adaptado (065)

Como los anteriores, este año también se han dado un buen número de quejas dirigidas contra el servicio de transporte adaptado (065). La naturaleza de este servicio hace que a pesar de que la persona sea reconocida como usuario esto no suponga que se presten los servicios que reclama de forma periódica o puntual. Esta circunstancia resulta difícil de justificar en los servicios regulares, que normalmente resultan imprescindibles para asistir a centros de diferente tipo. Cuando nos encontramos con esa realidad desde hace tiempo expresamos a la *Consellería de Traballo e Benestar* que desde el primer momento debería asegurar los servicios preferentes que corresponden a estos usuarios.

El servicio 065 es un programa que proporciona servicios a los usuarios reconocidos como tales. Lo hace con medios limitados y priorizando unos servicios respecto de otros. En las reclamaciones tratamos de conocer si la priorización se encuentra bien hecha, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa; no obstante, 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. 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, el medio fundamental para evaluar la correcta distribución de los medios limitados es la aplicación de los criterios de ordenación.

En muchas ocasiones las quejas por este motivo se deben a la necesidad de acudir regularmente a centros de educación especial o de atención para personas con discapacidad intelectual. Esa atención debe ser prioritaria, tal y como destacamos en muchas recomendaciones y recientemente en el informe *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia*. A los problemas que observamos en este terreno dedicamos su capítulo 12 (págs. 165-175).

En todos los casos recomendamos que se atendieran los servicios para acudir a centros de atención a la discapacidad intelectual, que son prioritarios. La *consellería* aceptó las recomendaciones, aunque en varios casos no se les dio efectividad. Destaca el caso de la queja Q/13502/13, que se refería a que todavía no se había proporcionado el servicio a un discapacitado que lo precisaba para acudir todos los días desde su domicilio, en Arzúa, a un centro de día de atención a personas con trastorno del espectro autista en Santiago. Con motivo de la queja Q/1956/12 se había formulado una recomendación para que se prestara el servicio, pero más adelante la familia nos indicó que aún no lo tenían y que esa demora les estaba perjudicando en gran medida, algo perfectamente comprensible. Dado que con la nueva queja confirmamos que la *consellería* seguía sin prestar el servicio nos vimos en la obligación de indicarle que procederíamos de acuerdo con lo previsto en el art. 33.2 de la Ley 6/1984, del *Valedor do Pobo*, que señala que en esos casos debe incorporarse al informe al Parlamento de Galicia un comentario crítico como el que realizamos en este momento. Algo parecido sucedió en los casos examinados en las quejas Q/411/13, por un desplazamiento desde Arzúa a un centro ocupacional en Santiago; en las Q/4555/13 y Q/5634/13, por falta de transporte para acudir a centros de *Down Galicia;* o en la Q/4012/13, para desplazarse desde Lalín a un centro de servicio para discapacitados intelectuales en Betanzos.

Como vemos, la administración reconoció que no podía cubrir muchas de las demandas, o que sólo las podía atender parcialmente -en una sola ruta, de ida o de vuelta; con horarios que no se adaptan al del centro; o con recogida o devolución en un punto alejado del domicilio-. Ante la evidencia de que el sistema que se venía aplicando dejaba de prestar la debida atención a personas que la precisaban de forma prioritaria y perentoria, en la actualidad la *consellería* anuncia una reforma del servicio que parece encaminada a disponer un medio alternativo para los desplazamientos regulares destinados a atender situaciones como las que estamos tratando.

Tal y como destacamos en el informe *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia*, el proyecto de decreto por el que se reforma el *Servizo Galego de Apoio á Mobilidade* excluye "del sistema de transporte regulado en la presente norma los traslados que con carácter regular se realicen a cualquier tipo de centro para recibir servicios de carácter permanente en tanto que este tipo de traslados regulares están comprendidos en el ámbito de aplicación del 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". El proyecto señala que pretende priorizar el servicio de menor intensidad de uso con el objetivo de que puedan utilizar el 065 el mayor número posible de personas.

El propósito parece ser excluir el tipo de servicios que tratamos del sistema 065 y desplazarlos al sistema de promoción de la autonomía personal y atención a las personas con dependencia, lo que supondrá la aplicación de los criterios propios de este sistema, fundamentalmente una atribución del servicio mediante resolución específica,

financiación pública y un copago de los usuarios y las familias. Efectivamente, el Decreto 149/2013 incluye en la cartera de servicios el de transporte adaptado y asistido. Si el servicio lleva aparejado el transporte, la participación de la persona usuaria en su financiación se incrementará de acuerdo con lo establecido en el decreto.

Al cierre del presente informe sólo contamos con un borrador de decreto, por lo que no podemos prejuzgar el resultado del mismo. La impresión de las entidades prestadoras de servicios es negativa, puesto que parecen entender que la responsabilidad del transporte va a recaer sólo en ellas, aunque también se percibe como efecto positivo el reconocimiento de que el actual estado de cosas no es asumible desde el momento en que se dejaba de atender a personas que lo necesitaban, como constatamos en las numerosas quejas que conocimos.

También es positivo que la *consellería* haya asumido que tenían que adoptarse medidas para atender las necesidades de transporte de muchas personas que lo necesitaban, en la línea de nuestras recomendaciones, que de esta manera no podemos considerar que se desoyeran. Sin embargo, resultará imprescindible que el nuevo modelo se financie adecuadamente, sobre todo para cubrir los servicios de transporte de los propios centros, con lo que previsiblemente se tendrán que aumentar las aportaciones económicas públicas en esta materia.

Las objeciones que razonablemente nos han trasladado los responsables de los centros podrían atenderse si se elevan las compensaciones previstas para cada servicio, con previsiones que se consideran bajas para los grandes desplazamientos, o si se mantiene el servicio 065 de las personas y centros que ya disfrutan de él y al tiempo ese mantenimiento se compatibiliza con el desarrollo de rutas propias con financiación pública donde fueran necesarias. Tal y como señalamos en el informe sobre discapacidad intelectual, en la actualidad el tema no se ha cerrado -el decreto no se ha aprobado-, por lo que permanecemos atentos al curso que se dé al nuevo modelo.

En el caso del traslado a los centros de educación especial el servicio debe ofrecerse como derivado del derecho fundamental a la educación (art. 27 de la Constitución), puesto que el transporte adaptado en estos casos es condición para su ejercicio, lo que trasladamos a las *consellerías* competentes con el fin de que coordinen sus medios para atender esta necesidad, lo que se aceptó y se está cumpliendo en los casos que conocemos. En las quejas Q/1956/12 y Q/2716/12 recomendamos que *con urgencia se habilite el transporte adecuado para el alumno, que asiste a un centro especial en el que hace efectivo su derecho fundamental a la educación por resolución de la propia administración autonómica*. Nos pusimos en comunicación directa con la *consellería*, que nos indicó que en breve se iniciarían los contactos entre los dos órganos responsables para dar solución definitiva al problema. Por tanto, entendimos que se aceptó la recomendación.

Se conocieron casos en los que no se justificaba la adecuada aplicación de los criterios de priorización del servicio 065. Como ejemplo, en una solicitud para acudir a una cita médica el afectado nos informó de que sólo se le había ofrecido el servicio a la ida, algo que resultaba frecuente e inadecuado (Q/484/12). Dado que atender estas demandas es la primera prioridad del servicio, su no atención -parcial- debería justificarse adecuadamente, cosa que no se había hecho. Por ello formulamos una recomendación a la *Consellería de Traballo e Benestar* para que se atiendan las demandas para acudir a las consultas o tratamientos prescritos, salvo imposibilidad manifiesta y excepcional derivada de motivos suficientemente justificados y después de descartarse todas las alternativas. La *consellería* lo aceptó.

También se reclamó justificadamente por la falta de transporte adaptado para personas que deben acudir a servicios de rehabilitación. Así, en la queja Q/199/13 se demandaba la atención del 065 para acudir a las sesiones de rehabilitación prescritas, por lo que recomendamos que esos desplazamientos se consideraran prioritarios (ver resolución nº 40 de esta área), lo que la *Consellería de Traballo e Benestar* aceptó.

12. Los amplios retrasos en las valoraciones de discapacidades

Desde hace tiempo venimos subrayando que se dan retrasos considerables a la hora de tramitar las valoraciones de discapacidades, ya sea en el caso de la primera valoración o a la hora de conocer posibles revisiones. Los problemas en esta materia persisten y sigue sin concretarse su solución. La *Consellería de Traballo e Benestar* aduce que tiene muchas solicitudes y 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. Sin embargo, con ocasión de alguna queja comprobamos que sí tienen efectos perjudiciales, como en casos relacionados con transportes colectivos, uso de plazas reservadas de aparcamiento, prestaciones económicas en beneficio de personas mayores, o el reconocimiento de derechos en mutualidades u otras entidades.

13. Quejas no admitidas a trámite

En este apartado se recogen las quejas que 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 con mayor frecuencia la no admisión a trámite 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 que pueda promoverse.

En 2013 nos vimos en la necesidad de no admitir a trámite 5 quejas, la mayoría de las veces por no haberse dado una actuación administrativa previa, que en esos casos resultaba imprescindible.

IV- RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 07/01/13 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/2620/12).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª … debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

En su escrito esencialmente nos indica que, desde el 12 de julio de 2010, su marido se encuentra encamado por causa de un ictus cerebral que le causo una minusvalía del 96 % con un grado III nivel 2, situación de dependencia total. El 4 de agosto de 2010 presentó la documentación para solicitar la dependencia y ser su cuidadora. Después de 6 meses lo vinieron a valorar en febrero de 2011 y después de casi un año y medio de todo eso le dijeron que ya estaba toda la documentación. El 30 de noviembre de 2012 recibe una carta que le dice que está en trámite; llamó, pero le dicen que como no hay dinero, tenía dos alternativas, o meter a su marido en un centro de día, pero cobrándole la mitad de la pensión, de 768 euros, o una empresa de cuidados en el hogar. Reclama que le paguen a ella, que lleva dos años y medio cuidándolo. Lo necesita porque además tiene en la casa a un nieto de una hija, la otra hija, que tuvo que escaparse por violencia de género, y a sus dos hijos. El expediente de dependencia es el nº …, de D. …

De la información aportada se deduce que el expediente se encuentra retrasado, tal y como se mencionaba en la queja. La solicitud es de agosto de 2010, la valoración, de febrero de 2011, pero resta la aprobación y efectividad del programa individual de atención; la *consellería* no concreta cuando se producirá tal cosa, con el que continúa la incertidumbre respecto de la fecha de resolución definitiva. Lo anterior sucede a pesar de que el afectado es un gran dependiente y debería tener preferencia (art. 3 q de la ley de dependencia).

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 programa individual de atención otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos; las demoras perjudican gravemente los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera perentoria. A cuyo objeto, 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 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) y la promoción del bienestar de los ciudadanos de la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atienda sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50). 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, 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 un gran dependiente, 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 ciudadanos afectados.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

2. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 30/01/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/2743/12)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de solicitud, 7/2010; fecha de valoración, 12/2011; grado III, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

3. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 19/02/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/194/13)

Con un contenido similar a la nº 1.; fecha de valoración, 02/2012; grado III, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

4. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 15/04/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/367/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de solicitud, 18/05/2012; fecha de valoración, 31/05/2012; grado III, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

5. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 20/06/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/692/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de solicitud, 4/2011; fecha de valoración, 10/2011; grado III, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

6. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 30/05/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/801/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de solicitud, 15/12/2011; fecha de valoración, 25/1/2012; grado III, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

7. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar y al Concello de Mugardos el 27/06/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/750/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de solicitud, 4/7/2012; fecha de valoración, 8/10/2012, grado III.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

Respuesta del *Concello de Mugardos:* recomendación aceptada parcialmente.

8. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 01/07/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/1131/13-Q/1135/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de valoración, 7/1/2013; grado III.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

9. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 1/07/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/1750/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de valoración, 3/2012; grado III.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada**.**

10. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 7/08/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/819/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de valoración, 12/10/2011; grado III, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

11. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 8/08/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/1876/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de valoración, 10/09/2010; grado III, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

12. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 30/09/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/4832/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de valoración, 26/12/12; grado III, nivel 2.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación no aceptada.

13. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 3/08/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/5497/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de valoración, 06/2011; grado III, nivel 2.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

14. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 26/06/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/4009/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de valoración, 10/07/2012; grado III, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada, pero sin efectividad; por lo tanto, recomendación finalmente no aceptada.

15. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 26/06/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/5606/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de valoración, 25/10/2010; grado III, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

16. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 06/11/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/12988/13)

Con un contenido similar a la nº 1. Fecha de valoración, 11/04/2013; grado III.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación pendiente de respuesta.

17. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 30/01/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/2732/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. … debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que el expediente … fue iniciado como consecuencia de la solicitud de reconocimiento de situación de dependencia que presentó el 24 de mayo de 2010. En diciembre de 2010 fue dictada resolución por la que acuerda reconocerle una situación de dependencia de grado II y nivel 2. Pese al largo tiempo transcurrido no se aprobó el programa individual de atención. La tardanza le produce un incuestionable perjuicio. Desde hace un tiempo su movilidad se encuentra muy limitada y su esposa -que es la cuidadora- se vio obligada a dejar su empleo para procurarle los cuidados que necesita, con una importante disminución de los ingresos. La administración reconoció que precisa de la ayuda de una tercera persona para posibilitar la movilidad, con un grado de minusvalía del 83 %. Se vio obligado a presentar reiterados escritos solicitando el acceso a los servicios y prestaciones económicas, al objeto de evitar que la inactividad de la administración continúe causando graves perjuicios. Esa petición no fue atendida.

Ante eso solicitamos información a esa *consellería*, que recientemente nos la remitió. Una vez evaluado el contenido del informe se deduce que existe retraso en el procedimiento; este se inició en mayo de 2010, la valoración se aprobó en diciembre de 2010 (II-2), pero a pesar de eso no se indica en qué fecha se resolvió el procedimiento, a pesar de que

expresamente se requería información al respecto. Por lo tanto, continúa la incertidumbre respecto de la fecha en que finalmente se aprobara y se le dará efectividad al PIA.

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 programa individual de atención otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

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 perentoria. A cuyo objeto, 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.

El interesado 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) y la promoción del bienestar de los ciudadanos de la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atienda sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50). 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, 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, 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.

18. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 31/01/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/27/13)

Con un contenido similar a la nº 17. Fecha de solicitud, 06/2008; fecha de valoración, 11/03/2009.; grado II, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada**.**

19. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 17/04/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/365/13)

Con un contenido similar a la nº 17. Fecha de solicitud, 13/11/2012; fecha de valoración, 30/01/2013; grado II.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada, pero sin efectividad; por lo tanto, recomendación finalmente no aceptada.

20. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 30/05/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/723/13)

Con un contenido similar a la nº 17. Fecha de solicitud, 27/09/201; fecha de valoración, 18/11/2011; grado II, nivel 2.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

21. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 27/05/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/644/13)

Con un contenido similar a la nº 17. Fecha de solicitud, 31/10/2008; fecha de valoración, 18/12/2008; grado II, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

22. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 30/05/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/3744/13)

Con un contenido similar a la nº 17.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

23. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 12/09/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/5599/13)

Con un contenido similar a la nº 17. Fecha de valoración, 17/11/2012; grado II, nivel 2.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

24. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 15/10/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/5703/13)

Con un contenido similar a la nº 17. Fecha de valoración, 11/2011; grado II, nivel 1.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

25. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 03/01/2013 debido al retraso de procedimientos de renta de integración social de Galicia y de ayuda de emergencia social (Q/2605/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. … debido al retraso de procedimientos de renta de integración social de Galicia y de ayuda de emergencia social.

En su escrito, esencialmente, nos indica que tiene en trámite ante el servicio de prestaciones de la *Xefatura Territorial* de esa *consellería* en A Coruña las siguientes solicitudes: RISGA: expte. …. Fecha de registro de entrada en ventanilla única: 3/9/12. Se remitió con propuesta de concesión favorable. Ayudas para situaciones de emergencia social: expte. …. Registro de entrada en ventanilla: 24/9/12. Se remitió con propuesta de concesión favorable. El 9 de noviembre el alcalde de Rianxo se dirigió a la *xefatura* citada solicitando la resolución de los expedientes. Se encuentra afectada por un proceso de desahucio de su vivienda.

Ante eso solicitamos información a esa *consellería*, que ya nos la remitió. En la misma se señala lo siguiente:

"*Se aporta informe relativo al escrito de queja presentado por D. ..., en relación con sus solicitudes de Renta de Integración Social de Galicia (RISGA) y Ayuda para Situaciones de emergencia Social (AES).*

En relación con el escrito de queja presentado ante el Valedor do Pobo por doña …., expediente G.6.Q/2605/12, consultada la aplicación informática, consta que la solicitud de RISGA tuvo entrada en el Registro General del Concello de Rianxo el día 13/08/2012 y en el Registro de la delegación territorial de A Coruña, competente para dictar la

resolución, el día 06/09/2012. En el momento actual, el expediente se encuentra en el trámite de bastanteo y, dado que se recibió incompleta la documentación necesaria para su tramitación, se procedió a requerírsela a la interesada con suspensión del plazo para dictar resolución. En concreto, se solicitó la acreditación de los medios de subsistencia y de la modalidad de cobro debidamente sellada por la entidad bancaria y firmada por la solicitante. En cuanto a la solicitud de AES, tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento el 18/09/2012 y en el Registro de la delegación 0 27/09/2012. Actualmente, se encuentra pendiente de dictarse propuesta de resolución.

Respecto a la previsión de resolución de los expedientes, hay que tener en cuenta que los expedientes sí se resuelven en función de su número de entrada en el registro del órgano competente, existiendo hoy por hoy en Coruña un gran número de solicitudes que entraron con anterioridad a la formulada por la interesada, por lo que no se pueden establecer unos tiempos de trámite fijos en el tiempo ni determinar a priori la fecha de resolución."

De la respuesta transcrita se deduce que los procedimientos se encuentran demorados.

El procedimiento de RISGA se inició mediante solicitud de 13-08-12, se recibió en la *consellería* el 06-09-12, pero aún no se concluyó. De acuerdo con el art. 24 de la Ley 9/1991, el municipio de residencia, en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud, remitirá los informes, la propuesta de resolución y la restante documentación necesaria para poder continuar la tramitación del expediente a la delegación provincial de la *consellería* competente en materia de servicios sociales, para su calificación y posterior resolución. Después, las delegaciones provinciales de la *consellería* resolverán las solicitudes remitidas por los ayuntamientos en el plazo máximo de un mes desde su recepción. Este plazo se sobrepasó, sin que se exprese la fecha en la que finalmente se resolverá. Se señala que la documentación resultaba incompleta, pero sin aclarar cuándo se requirió la aportación de esa documentación y por tanto cuando se interrumpió el plazo; al efecto se hace referencia a que tal cosa se aprecia en el momento actual -en el de redacción del informe-, por lo que parece que el requerimiento se produjo después de que hubiera vencido el plazo.

Debe tenerse en cuenta también que el art. 15 de la Ley 9/1991 establece un plazo máximo que debe entenderse como límite último respecto de los plazos particulares antes indicados, sin que estos dejen de tener virtualidad; el principal efecto de este último plazo es la determinación de un deber para la administración, que se concreta en que transcurridos los tres meses sin haberse dictado la resolución, entonces se otorgará la prestación provisionalmente, en tanto no se resuelva definitivamente la solicitud, siempre que la demora no se deba a la causa imputable al solicitante y a la solicitud se aporten los documentos a que hace referencia el punto 1 del art. 24 de la ley. Este plazo límite ya venció, sin que conste que la demora hubiera sido imputable al solicitante.

Por lo que se refiere al procedimiento de ayuda de emergencia social, la solicitud se dio el 18-09-12, y se recibió en la delegación de la *Xunta* el 27-09-12. Los arts. 47 y ss. de la Ley 9/1991 señalan que la solicitud se presentará en el ayuntamiento de residencia, que hará la instrucción, propuesta de resolución y traslado a la delegación correspondiente de la *Xunta*. Esta resolverá en el plazo de un mes sobre la concesión o denegación de ayuda, así como sobre su cuantía. Por tanto, el plazo también se sobrepasó en este caso.

Lo único que se menciona en relación con la futura resolución de los procedimientos en curso es que los expedientes se resuelven en función su entrada en el registro y que en A Coruña existe un gran número de solicitudes anteriores a la de la interesada, "por lo que no se pueden establecer unos tiempos de trámite fijos ni determinar a priori la fecha de resolución".

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.

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 Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se resuelvan los expedientes objeto de esta queja y en los que se conocen solicitudes de renta de integración social de Galicia y ayuda de emergencia social, puesto que se encuentran demorados, de acuerdo con los plazos legalmente previstos; y que, entre tanto, con carácter provisional comience a abonarse la renta.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

26. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 06/08/2013 debido al retraso de un procedimiento de concesión de renta de integración social de Galicia (Q/1881/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. … debido al retraso de un procedimiento de concesión de renta de integración social de Galicia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que hizo solicitud para cobrar la renta el 15/3/13 a través de la trabajadora social del *Concello de Pontecesures*, ya que no tiene derecho a ninguna prestación. El número de expediente es …. Ya pasaron más de tres meses de la solicitud y se ve obligado a presentar la queja.

Ante eso requerimos informe de esa *consellería*, que ya nos la remitió. Además, recientemente nos pusimos en comunicación directa con el interesado, que nos comunicó que aún no se resolvió su expediente, o que por lo menos no se le notificó nada.

Una vez examinado el contenido del informe deducimos que, tal y como indicaba el interesado en su queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en marzo de 2013 y aun no se concluyó. De acuerdo con el art. 24 de la Ley 9/1991, el municipio de residencia, en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud, remitirá los informes, la propuesta de resolución y la restante documentación necesaria para poder continuar la tramitación del expediente a la delegación provincial de la *consellería* competente en materia de servicios sociales, para su calificación y posterior resolución. Después, las delegaciones provinciales de la *consellería* resolverán las solicitudes remitidas por los ayuntamientos en el plazo máximo de un mes desde su recepción. Como dijimos, esos plazos ya se sobrepasaron, lo que se pretende justificar indicando que en el expediente falta el certificado de empadronamiento, que ahora se pide con urgencia; no obstante, tal circunstancia debería haberse advertido mucho antes, de tal forma que su subsanación se hubiese requerido también mucho antes y hubiera podido resolverse en plazo, toda vez que éste se interrumpe hasta la adecuada respuesta.

Debe tenerse en cuenta también que el art. 15 de la Ley 9/1991 establece un plazo máximo, que debe entenderse como límite respecto de los plazos particulares antes indicados para el curso del procedimiento, pero sobre todo como fijación de una obliga para la administración de resultar sobrepasado aquel, que se concreta en que transcurridos los tres meses sin haberse dictado la resolución, entonces se otorgará la prestación provisionalmente, en tanto no se resuelva definitivamente la solicitud, siempre que la demora no se deba a causa imputable al solicitante y a la solicitud se aunaran los documentos a que hace referencia el punto 1 del art. 24 de la ley. Con todo, dado que el plazo había vencido antes de que la *consellería* hubiera advertido de la concurrencia de esta última circunstancia (falta de algún documento preceptivo), no resulta aplicable la excepción respecto de la aplicación de la consecuencia jurídica prevista para el incumplimiento del plazo de los 3 meses.

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 Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a la eventual concesión de una renta de integración social de Galicia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos; y que entre tanto, con carácter provisional, se apruebe y comience a abonarse la prestación provisional.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar:* recomendación aceptada.

27. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 10/04/2013 debido al retraso de un procedimiento de concesión de la renta de integración social de Galicia (Q/466/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª … debido al retraso de un procedimiento de concesión de la renta de integración.

En su escrito, esencialmente, nos indica que presentó una solicitud para la renta el 22 de noviembre de 2012 y no tiene respuesta. Dicen que falta fiscalizarla. Su marido fue autónomo hasta mayo de 2012. Tienen 2 niños y están recibiendo ayuda del banco de alimentos y de familiares.

Ante eso requerimos informe de esa *consellería*, que ya nos la remitió. Una vez examinado el contenido del informe y lo indicado en la queja deducimos que, tal y como indicaba la interesada en su reclamación, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en noviembre de 2012 -la *consellería* no lo desmiente- y aun no se concluyó. De acuerdo con el art. 24 de la Ley 9/1991, el municipio de residencia, en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud, remitirá los informes, la propuesta de resolución y la restante documentación necesaria para poder continuar la tramitación del expediente a la delegación provincial de la *consellería* competente en materia de servicios sociales, para su calificación y posterior resolución. Después, las delegaciones provinciales de la *consellería* competente en materia de servicios sociales resolverán las solicitudes remitidas polos ayuntamientos en el plazo máximo de un mes desde su recepción. Como dijimos, esos plazos ya se sobrepasaron, sin que tampoco se exprese la fecha en la que finalmente se resolverá; sólo se indica que el expediente se encuentra actualmente en la intervención territorial para su fiscalización y la propuesta de concesión es de fecha 19 de marzo de 2013, lo que no aclara la fecha en la que finalmente se resolverá.

Debe tenerse en cuenta también que el art. 15 de la Ley 9/1991 establece un plazo máximo, que debe entenderse como límite respecto de los plazos particulares antes indicados para el curso del procedimiento, pero sobre todo como fijación de una obligación para la administración de resultar sobrepasado aquel, que se concreta en que transcurridos los tres meses sin haberse dictado la resolución, entonces se otorgará la prestación provisionalmente, en tanto no se resuelva definitivamente la solicitud, siempre que la demora no se deba a causa imputable al solicitante y a la solicitud se adjuntaran los documentos a que hace referencia el punto 1 del art. 24 de la ley. Dado que la *consellería* no indica que falten documentos, algo que de ser el caso debería haberse apreciado y notificado ya hace tiempo, debemos deducir que el precepto resulta aplicable.

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 Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a la eventual concesión de una renta de integración social de Galicia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos; y que entre tanto, con carácter provisional, se apruebe y comience a abonarse la prestación provisional.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

28.-Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 27/05/2013 debido al retraso de un procedimiento de renta de integración social de Galicia (Q/667/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. … relativo al retraso de un procedimiento de renta de integración.

En su escrito, esencialmente, nos indica que carece de ingreso alguno que le permita hacer frente a las necesidades básicas. Convivía con su madre, con una pensión no contributiva, que se ocupaba de su mantenimiento hasta el momento de su fallecimiento. Actualmente reside en una vivienda en alquiler por la que debe varias mensualidades de renta, al no disponer de recursos económicos que le permitan hacer frente al pago de ella. No tiene familiares directos que le puedan prestar ayuda y se alimenta de la caridad de algunas personas del municipio, que sin tener ningún tipo de obligación legal le prestan ayuda puntual. Presentó a través de los servicios sociales del *Concello de Miño* solicitud de Renta de Integración Social de Galicia, que envió a la *Xefatura Territorial* de A Coruña en el mes de febrero de 2013. Dada la situación total de carencia en la que se encuentra, sin disponer de medios para afrontar el pago de alquiler y tampoco su alimentación y vestido, contactó con el servicio de prestaciones de la *Consellería de Traballo e Benestar* con el fin de conocer el estado de tramitación del expediente. Se informó que la solicitud entró en el servicio el 26 de febrero de 2013 y que será revisada en el momento que corresponda; deben revisar muchas solicitudes por riguroso orden de entrada y que aún están revisando solicitudes que entraron en 2012. Entiende que la *Xunta* tenga muchas solicitudes, pues habrá muchas personas que se encuentren en una situación extrema, pero deben entender que es prioritario que revisen la solicitud y la resuelvan lo antes posible, ya que de lo contrario se verá obligado a abandonar el techo bajo el que vive y llegar a delinquir para poder alimentarse, señala. La ley que regula la renta de integración social de Galicia establece que el beneficiario tendrá derecho a percibir la prestación desde lo primer día del mes siguiente a aquel en que se dicte resolución, y que la resolución concediendo o denegando la solicitud tendrá que dictarse en el plazo máximo de tres meses a contar del día de registro de la petición inicial. Dicha ley también establece que transcurridos tres meses sin haberse dictado la resolución, se otorgará a prestación provisionalmente, en tanto no se resuelva definitivamente la

solicitud, siempre que la demora no se deba a causa imputable al solicitante. Lo que establece la ley no se está cumpliendo, porque pasan tres meses desde que presentó la solicitud en Miño y la *Xunta* aún no resolvió, motivo por el que tienen que conceder la prestación aunque sea provisionalmente.

Ante eso requerimos informe de esa *consellería*, que ya nos la remitió. Una vez examinado el contenido del informe deducimos que, tal y como indicaba el interesado en su queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició el 7 de febrero y aún no se concluyó. De acuerdo con el art. 24 de la Ley 9/1991, el municipio de residencia, en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud, remitirá los informes, la propuesta de resolución y la restante documentación necesaria para poder continuar la tramitación del expediente a la delegación provincial de la *consellería* competente en materia de servicios sociales, para su calificación y posterior resolución. Después, las delegaciones provinciales de la *consellería* competente en materia de servicios sociales resolverán las solicitudes remitidas por los ayuntamientos en el plazo máximo de un mes desde su recepción. Como dijimos, ese plazo ya se sobrepasó, sin que tampoco se exprese la fecha en la que finalmente se resolverá; sólo se indica que el 3 de mayo se requirió información al solicitante debido la que la documentación aportada no era suficiente. No obstante, cuando tal cosa se dio el plazo de resolución ya se encontraba vencido, por lo que no pode servir de justificación del retraso constatado.

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 Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a la eventual concesión de una renta de integración social de Galicia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

29. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 03/01/2013 debido a la falta de respuesta a una reclamación de compensación por el fallecimiento de una dependiente sin programa individual de atención después de vencido el plazo para aprobarlo (Q/2533/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... referente a la falta de respuesta a una reclamación de compensación por el fallecimiento de una dependiente sin programa de atención después de vencido el plazo para aprobarlo.

En su escrito esencialmente nos indica que, incluso el día de su fallecimiento (18/09/09) estuvo cuidando a su madre, Dª …….. a quien le habían reconocido la situación de

dependiente. El 6/11/09 presentó escrito reclamando las cantidades percibidas hasta la fecha de su fallecimiento por entender que deberían haber sido abonadas. Desde entonces (hace ya casi dos años) no recibió respuesta alguna de la administración. En fechas recientes presentó escrito de queja ante la *Xunta de Galicia*. Reclama que la administración dé respuesta (en el sentido que sea) a su reclamación.

Ante eso requerimos información a esa *consellería* sobre la comprobación de las circunstancias mencionadas; sobre las causas de la falta de respuesta; sobre cuando se daría respuesta, y sobre su contenido; y sobre las demás circunstancias que se consideren relevantes para la completa valoración del objeto de la queja. En el informe remitido se señala lo siguiente:

"Ante la queja con n° expediente G.6.Q/2533/12, con relación al caso sobre Dª ..., se informa de lo siguiente:

Fecha entrada solicitud de reconocimiento de nivel y grado de dependencia: 18/07/2007.

Aplicación de la valoración dependencia.

Reconocimiento de grado y nivel: Emisión de propuesta-resolución 14/04/2008. Resolución nivel y grado: 17/04/2008 por la que se resuelve reconocerle a la solicitante un grado III nivel 1 de dependencia.

Con fecha 20/10/2008 se emite la propuesta del Programa Individual de Atención.

Con fecha 18/09/2009 la dependiente fallece, sin haber aprobado el Programa Individual de Atención.

Debido al fallecimiento de la interesada, remata el expediente por imposibilidad material de continuarlo y se archiva el citado expediente según lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 30/92. Todo esto sin perjuicio de las posibles acciones que se deriven del reconocimiento de la efectividad del derecho de los solicitantes fallecidos sin recibir la atención solicitada según lo dispuesto en el artículo 40 del Decreto 15/2010 y en la Orden del 2 de enero de 2012 de desarrollo del citado decreto, que se substanciarán, en todo caso, en un procedimiento distinto a la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia."

Una vez examinado lo expresado en la queja y lo informado por el órgano actuante se deduce que se confirma lo expresado en aquella, esto es, que la *consellería* no respondió a la reclamación de la interesada, incumpliendo lo previsto en el art. 42 de la Ley 30/1992, que señala que la administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación. La

resolución tácita por medio del silencio administrativo no puede servir de excusa, puesto que éste se prevé por la ley como una garantía para la reclamación judicial de los derechos de los afectados y la administración no queda eximida de su deber de resolver. Además, el silencio es una práctica que genera inseguridad jurídica debido al desconocimiento de los concretos motivos de la resolución tácita. En este caso se observa que la reclamante no tiene conocimiento del criterio legal aplicado respeto de su reclamación; ni tan siquiera conoce ahora si la administración tramitará su reclamación de compensación patrimonial aplicando los criterios de la nueva normativa o si, por lo contrario, exige que se presente nueva documentación e incluso también una nueva reclamación. Todo eso debería aclararse a través de la respuesta expresa pendiente.

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 Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se responda de forma expresa a la solicitud formulada por la interesada y que en la resolución se dé cuenta de una motivación suficiente de lo finalmente resuelto.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación no aceptada.

30. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 31/01/2013 debido al retraso de un procedimiento de ayuda de emergencia social (Q/2342/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. J. S. V. relativo al retraso de un procedimiento de ayuda de emergencia social.

En su escrito esencialmente nos indica que actúa en representación de Dª ..., DNI ..., que se encuentra en situación de riesgo de exclusión social. La ayuda solicitada el 20 de julio de 2012 en el *Concello de Ames* (ayuda para situación de emergencia social; exp. …) aún está pendiente de resolución. El ente local remitió el expediente a esa *consellería* el 1 de agosto -solicitud- y el 2 de agosto -documentación-. Es necesaria para hacer frente al pago de medicinas y enseres diarios de la interesada.

Ante eso requerimos información a esa *consellería*, que ya nos la remitió. Una vez evaluado el contenido de la misma se deduce que la solicitud es del 20 de julio, y el expediente llegó a la *consellería* el 6 de agosto. Por tanto, se confirma el evidente retraso que motivó la queja, que resulta considerable; además, el órgano informante sólo indica que el expediente está "en espera de ser valorado" por parte del equipo de tramitación, respetando su orden de incoación, con lo que continúa la incertidumbre respecto de la resolución pendiente.

Es de subrayar que el art. 49 de la Ley 9/1991, de 2 de octubre, de Medidas básicas para la inserción social, señala que "corresponde a las delegaciones provinciales de la

consellería competente en materia de servicios sociales resolver en el plazo de un mes sobre la concesión o denegación de ayuda, así como sobre su cuantía, una vez remitida la totalidad de cuantos documentos integran el oportuno expediente por parte del ayuntamiento de origen ...".

La finalidad de las ayudas que tratamos es paliar necesidades extraordinarias y urgentes de personas afectadas por situaciones de emergencia; a cuyo objeto, los retrasos en la resolución de estos procedimientos resultan muy perjudiciales; por su propia naturaleza, las solicitudes de ayuda de emergencia deben resolverse con urgencia, o por lo menos en el plazo legalmente previsto, puesto que en caso contrario no cumplen su finalidad.

El interesado 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, 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 la presente queja, relativo a una solicitud de ayuda de emergencia social, puesto que se encuentra muy demorado, de acuerdo con el plazo previsto para estos procedimientos, de tal manera que no se produzcan demoras que perjudican a los afectados.

Respuesta *de la Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

31. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 12/02/2013 debido a la falta de respuesta a un recurso de alzada promovido en relación con una resolución de dependencia (Q/78/13)

En esta institución se inició procedimiento de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido a la falta de respuesta a un recurso de alzada promovido en relación con una resolución de dependencia.

En su escrito esencialmente nos indica que el 13/06/08, tanto su padre, D. ..., como su madre, Dª … presentaron solicitud reconocimiento de situación de dependencia, siendo valorados ambos en grado III nivel 1 el 20/11/08. Solicitaron para ambos una libranza vinculada a cuidados en el entorno, siendo su hermano, D. ... y él mismo los cuidadores. El 31/12/09 le pagaron a su madre los retrasos desde el 13/06/08 hasta el 31/12/09. El 31/12/09 le pagaron a su padre retrasos, pero desde el 19/06/09 hasta el 31/12/09,

argumentado que el interesado presentó escrito solicitando cambio de PIA. Nunca hubo ningún tipo de cambio, puesto que lo que se hizo desde un principio fue cuidarlos en casa y ninguno quería ir para ningún centro. Según ha entendido -numerosas veces fue a la *Consellería de Traballo e Benestar* en Vigo-, hubo un error en el programa de atención que se le indico a su padre, pero rectificaron meses más tarde, cuando se indicó que no habían solicitado nada que no fuera libranza vinculada a cuidados en el entorno. Presentaron recurso de alzada el 04/03/10. El expediente es el ….. Se presentó muchas veces en la *Consellería de Traballo e Benestar* en Vigo, no obteniendo ninguna respuesta. Solo le dicen que el recurso se rechazaría porque había un programa primero y no saben la causa del programa posterior rectificado.

Ante eso solicitamos información a esa *consellería* , que indicó los motivos de fondo de lo resuelto, pero no aclara que hubiera dado o vaya a dar respuesta urgente al recurso pendiente desde hace mucho tiempo, en concreto desde el 5 de marzo de 2010, es decir, desde hace casi 3 años; lo único que señala al respecto es que "los recursos de alzada se van resolviendo por estricto orden de entrada". Esto no justifica la falta de cumplimiento de los plazos; los recursos deben resolverse en el plazo de 3 meses, de acuerdo con lo previsto en el art. 115.2 de la Ley 30/1992. No puede justificarse la falta de resolución expresa en las previsiones de silencio negativo al respecto (también art. 115.2 de la Ley 30/1992). 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, en ningún caso la administración puede alegar esta circunstancia como excusa o atenuante de su abstención, al permanecer su deber de resolución (art. 42.1 de la Ley 30/1992).

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 Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se resuelva el recurso de alzada pendiente, que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos, y que en ese recurso se resuelva sobre el fondo del asunto.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada, pero sin efectividad; por tanto, recomendación finalmente no aceptada.

32. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 13/02/2013 debido a la falta de transporte adaptado (Q/2723/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª … debido a la falta de transporte adaptado.

En su escrito, esencialmente, nos indica que su hija, ..., sufre síndrome de Down, teniendo una plaza en el *Centro Down Compostela*. Aunque está reconocida como usuaria de transporte adaptado 065, este servicio no funciona de forma correcta, por lo que no puede acudir a *Down Compostela*. Los talleres a los que acude se imparten entre las 9:00 y la 13:50 de lunes a viernes. Solicitaron al 065 que la recoja a las 8:30, pero según el centro de control el único horario en el que pueden recoger a ... es a las 09:00. El transporte llega entre las 09:00 y las 09:30 a recoger a ..., tarda entre una hora y hora y media en hacer el recorrido, por lo que cuando su hija llega al centro ya sólo pode disfrutar de 2 horas de clase, como mucho. El 065 traslada a L. a Santiago de Compostela, pero no la trae de vuelta, por lo que tiene que ser su padre o ella los encargados de recogerla. Si quieren que acuda correctamente a los talleres tienen que llevarla diariamente a Santiago de Compostela. Tienen importantes cargas familiares y recursos económicos limitados; supone un esfuerzo enorme para la familia acudir todos los días a Santiago para llevarla y traerla. Debido a esa situación no la llevan todos los días, por lo que su aislamiento está empeorando. El 15/12/11 remitió una reclamación por escrito a 065. El 28/02/12 le llega una carta en la que notifican que no aceptan -los padres- el viaje ofertado por no acomodarse a las necesidades. En el mismo ayuntamiento hay personas que acuden a centros de día para mayores y llegan en su horario; hay personas que tienen que ir al médico o la rehabilitación y los llevan dentro de su horario. Se siente desamparada y maltratada por la administración pública, señala, y no entiende que pongan servicios y luego no inviertan los medios materiales y humanos para que el 065 funcione correctamente. Hace la reclamación "de manera desesperada". Necesita que su hija acuda a *Down Compostela* para potenciar su desarrollo y sociabilidad.

Ante eso requerimos información a esa *consellería*, que recientemente nos la remitió. Una vez evaluada se deduce que se confirma lo expuesto en la queja en lo que se refiere a la ida; el problema con el servicio de vuelta al parecer fue solucionado, puesto que ahora se presta de forma adecuada. Sin embargo, el servicio de ida que se ofrece es claramente inadecuado, tal y como se mencionaba en la queja, puesto que tarda nada menos que 2 horas en llegar al centro, con lo que, además de la evidente desproporción del tiempo consumido en el viaje, la usuaria pierde muchas de las horas del servicio de atención su discapacidad intelectual que cubre el centro de *Down Santiago*.

Al respecto es de señalar que 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.

Como queda acreditado en la queja, la reclamante demanda acudir regularmente al centro donde se atiende a su hija, que tiene una discapacidad intelectual. Por tanto, el objeto de atención debería resultar prioritario, o por lo menos en una orden de prioridades relevante, por encima de otros muchos motivos de desplazamiento. Sin embargo, la *consellería* no parece tener como prioritario el servicio recurrente solicitado para acudir al centro de atención a personas afectadas por síndrome de Down. Eso sucede a pesar de que el art. 5 de la orden del 9 de septiembre de 2008 por la que se desarrolla el Decreto 195/2007, disponen las prioridades: el traslado a consultas o tratamientos médicos, siempre que no sean competencia del sistema sanitario; la residencias públicas, a centros de alojamiento temporal de la red pública o a centros de día de la red pública; a los centros en que se desarrollan programas en el marco de los objetivos generales del sistema gallego de servicios sociales; a otros servicios sociales; a actividades básicas de la vida diaria; y para la asistencia a actividades de carácter educativo y formativo.

Resulta claro que este caso debería tenerse como prioritario, puesto que se trata de que una persona atendida en un centro adecuado no vea perjudicada su atención. Por tanto, dado que se trata de un centro en que se desarrollan programas en el marco de los objetivos generales del sistema gallego de servicios sociales, debería tenerse cubierta la necesidad de traslado, 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.

En la presente queja -como en otras similares- se observa que no se atienden en su totalidad los servicios reclamados para un fin que debería ser prioritario, por tratarse, como vemos, de mejorar la salud, la movilidad y en general la calidad de vida de las personas.

La interesada que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41) y obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos 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, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a esa *Consellería de Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se atienda la demanda de servicio de transporte adaptado realizada por la reclamante para acudir al centro de atención a personas con síndrome de Down; y que con carácter general esos desplazamientos se consideren prioritarios y en consecuencia 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* Traballo e Benestar: recomendación parcialmente aceptada.

33. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar y a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 27/02/2013 debido a la imposibilidad de usar un vaso terapéutico por parte de los usuarios de un centro de atención a la discapacidad de Ferrol (Q/2594/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª …. debido a la imposibilidad de usar un vaso terapéutico por parte de los usuarios de un centro de atención a la discapacidad de Ferrol.

En su escrito, esencialmente, nos indica que existe un claro incumplimiento y vulneración de las leyes por parte de la administración. A los usuarios gravemente afectados del centro de atención a personas con discapacidad *Souto de Leixa*, de Ferrol, se les está negando el tratamiento de rehabilitación por hidroterapia en el vaso terapéutico. Los profesionales de rehabilitación consideran ese servicio imprescindible para mejorar el grave estado de salud en que se encuentran, evitando así el agravamiento de su estado físico y psíquico. Así se observa en estos dos últimos años; al dejar de pertenecer a educación, esta les niega el uso del vaso terapéutico para llevar a cabo la necesaria rehabilitación. Eso priva a estos especiales usuarios de una atención digna y adecuada de terapia rehabilitadora y los está condenando a mantener unas expectativas pobres de progreso; con una rehabilitación correcta y adecuada podrían evolucionar hasta el máximo de sus posibilidades.

Consta en documentación escrita que se aporta que existe una reiterada demanda de los padres y madres ante la administración, desde la entrada en funcionamiento del centro, en enero de 2011, para que las *consellerías* faciliten el derecho al uso del vaso terapéutico para la rehabilitación de los usuarios gravemente afectados de carácter físico.

Este derecho se les reconoce en los respectivos acuerdos firmados entre Educación y *traballo* en los años 2005 y 2009, cuando se realizaron unas importantes obras con objeto de dividir el antiguo *Carmen Polo* en los dos centros actuales, el Terra de Ferrol (sobre 40 alumnos) perteneciente a *educación*, y el *Souto de Leixa* (172 usuarios), perteneciente a *traballo*. En las obras se invirtieron 2,5 millones de euros, aportados en su mayor parte por el Departamento de *traballo*. Ya en aquel entonces -y ahora con mayor motivo- se tenía en cuenta el objetivo de aprovechar y compartir los recursos posibles entre los dos centros y así economizar gastos, no duplicando servicios y medios. En el reparto de las instalaciones el vaso quedó situado físicamente en la zona perteneciente a educación. Se trata de una piscina de tamaño reducido donde la temperatura del agua debe estar entre los 32° y los 35°, destinada a mejorar los procesos de rehabilitación de los discapacitados de movilidad reducida y gravemente afectados físicos.

Ante esta injusta situación recurrieron en reiteradas ocasiones al departamento de sociales responsable del centro. Respondieron que estaban en negociaciones con educación. Actualmente, educación sigue ignorando lo firmado y niega el derecho al uso de este recurso tan necesario. Los responsables de sociales aconsejaron que los padres y madres recurrieran ante los responsables de educación reclamando el derecho de sus hijos, lo cual hicieron. A pesar de lo insólito del consejo y sus reclamaciones, sigue el incumplimiento de los acuerdos y el desperdicio de los recursos y medios, con descoordinación por parte de los responsables y mal uso de los recursos, que la dirección del centro educativo maneja a su libre albedrío. La ponen a funcionar como una piscina normal escasamente tres o cuatro meses al año, ocupando todo el tiempo con usuarios de educación, a los que en su mayoría no les corresponde ese servicio específico debido a sus patologías. Reclaman reiteradamente ante los principales responsables de educación, obteniendo el silencio por respuesta.

Reclaman la aplicación del art. 49 de la Constitución (los poderes públicos, realizaran una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Titulo les otorga); la Ley 4/1993, de 14 de abril, de Servicios Sociales de Galicia, art. 4. (coordinación), se promoverá la creación y el desarrollo de instrumentos y mecanismos de relación interadministrativa que garanticen una actuación coordinada en el campo del bienestar social y de la igualdad, tanto por parte de los diferentes departamentos del Gobierno gallego que desarrollen políticas públicas que incidan en el bienestar social como por el resto de administraciones públicas) y art. 6 (derechos de las personas en relación con los servicios sociales), utilizar el sistema de servicios sociales en condiciones de igualdad y sin discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, orientación sexual, estado civil, edad, situación familiar, discapacidad, ideología, creencia, opinión o cualquiera otra circunstancia personal, económica o social); la Ley 39/2006 (art. 11, participación de las Comunidades Autónomas en el Sistema, apartado a), les corresponde planificar, ordenar, coordinar y dirigir, en el ámbito de su territorio, los servicios de atención a las personas en situación de dependencia; y la Ley 51/2003, del 2 de diciembre, de Igualdad de

oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, que establece, entre otras cosas, la transversalidad de las políticas en materia de discapacidad. Las actuaciones que desarrollan las administraciones públicas no deben limitarse sólo a planes, programas y acciones específicas, pensadas exclusivamente para estas personas, sino que han de incluir las políticas y acciones de carácter general en cualquiera de los ámbitos de actuación pública, en los que se tendrán en cuenta las necesidades y demandas de las personas con discapacidad. La transversalidad resulta imprescindible para el abordaje integral de las actuaciones dirigidas a este sector de población, implicando para eso a diferentes departamentos administrativos, en función de sus competencias, de la comunidad.

Ante eso requerimos informe a las *Consellerías de Traballo e Benestar* (CTB) y de *Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* (CCEOU) sobre el problema que motivó la queja, en particular sobre la comprobación de las circunstancias mencionadas; sobre las causas por las que no se presta el servicio indicado a los usuarios del centro *Souto de Leixa* que lo precisan para su avance o tratamiento; sobre la aplicación de las medidas previstas en los protocolos que dieron lugar a la separación de los centros; y sobre las demás circunstancias que se consideren relevantes para la completa valoración del objeto de la queja.

Las *consellerías* citadas ya remitieron sus informes, y de ellos se deduce que la *Consellería de Traballo e Benestar* confirma que en el centro de ella, el *Souto de Leixa*, no se utiliza el vaso terapéutico debido a que está "actualmente situado en las instalaciones anexas del Colegio *Terra de Ferrol* (perteneciente a la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*)". Añade que no es esencial y sólo es un "refuerzo de las actividades". A pesar de eso, la propia *consellería* señala que "en virtud del interés que merece esta actividad ... en la recuperación y mantenimiento del estado físico de los usuarios, ... se está llevando a cabo en las instalaciones de la piscina municipal de Narón, valorada en primera instancia por el fisioterapeuta del centro, aplicando los criterios de ocio y/o necesidades reales que correspondan". No obstante, se indica que no todos pueden participar, puesto que la piscina de Narón se encuentra colapsada.

Por su parte, la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* señala que el problema viene dado por la separación del antiguo centro en dos, gestionados por diferentes *consellerías*. Estaba previsto que esos centros "compartieran el uso del vaso terapéutico con un sistema que se pactará entre las dos partes en el momento de la efectiva división". Sin embargo, reconoce que no está cerrado el acuerdo para su uso compartido en condiciones de calidad y de seguridad para los usuarios. Termina señalando que "se han realizado diversas reuniones entre representantes de esta *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* y de la *Consellería de Traballo e Benestar*, el fin de encontrar, a la mayor brevedad posible, una solución adecuada a la situación actualmente existente que pueda resultar satisfactoria para el colectivo afectado".

Así pues, de la evaluación del contenido de la queja y de los informes aportados se deduce que el uso del vaso terapéutico resulta conveniente para muchos usuarios que ahora no pueden tener acceso a él -la mayoría de los antiguos usuarios del anterior centro, puesto que en el nuevo de la *Consellería de Traballo e Benestar* se sitúan muchos más que en el de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*- debido a circunstancias formales que deberían resolverse por razones de eficacia en la prestación del servicio, buena administración y ahorro presupuestario; de hecho, estaba previsto resolver tal cuestión, pero sin embargo el problema permanece, en perjuicio de los usuarios y en general del interés público. Es de subrayar al respecto que la propiedad de las instalaciones no corresponde a ningún órgano de la administración autonómica -sí les corresponde su gestión-, sino a esta en su conjunto, por lo que resulta obligada la puesta en marcha de los mecanismos necesarios para el mejor aprovechamiento de los recursos, sobre todo en circunstancias como las que conocemos.

A pesar de que la *Consellería de Traballo e Benestar* señala que el servicio no es imprescindible, resulta evidente que sí es beneficioso y útil para el adecuado tratamiento de los discapacitados que lo reclaman, como lo prueba el contenido de la queja, que hace referencia a consejos terapéuticos de especialistas -cosa no desmentida por la *consellería* -, pero sobre todo al hecho de que el propio vaso terapéutico había sido construido en las instalaciones antes compartidas, y que ante la imposibilidad actual de uso compartido se esté prestando el servicio en otro vaso. Esto supone, además de una evidente distorsión del uso excelente de una infraestructura financiada con recursos públicos, también que se perjudique a los usuarios que son trasladados al vaso de la piscina de Narón, puesto que tienen que desplazarse innecesariamente para realizar esta actividad.

Resulta perfectamente entendible que las *consellerías* implicadas se preocupen por determinar de forma clara y responsable los posibles incidentes en el uso compartido del vaso (accesos, responsabilidad en caso de incidente ...); sin embargo, esto no puede llevar a que la solución que se ponen en marcha tenga como consecuencia que las contingencias que se estudian al respecto se multipliquen con la alternativa finalmente aplicada; es claro que el traslado a una piscina municipal resulta mucho más largo y dificultoso y por tanto aumenta el nivel de dificultad y los posibles incidentes que pueden afectar a los usuarios, que también tendrían que ser estudiados y cubiertos.

La interesada 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 disminuidos 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 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a esas *Consellerías de Traballo e Benestar* y *de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se acuerde entre los dos órganos citados de la Xunta de Galicia para que se facilite el uso del vaso terapéutico del antiguo centro de atención a la discapacidad por todos los potenciales usuarios de cualquiera de los actuales centros, de tal forma que se promueva el beneficio que suponen para todos ellos, se evite el desplazamiento a una instalación alternativa más lejos, y se rentabilice la inversión dedicada a la construcción y al mantenimiento del actual vaso.

Respuesta *de la Consellería de Traballo e Benestar:* recomendación aceptada.

Respuesta *de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*: recomendación aceptada.

34. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 03/04/2013 debido a un procedimiento de dependencia (Q/59/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... debido a un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que el 19 de marzo de 2012 presentó solicitud de valoración de grado de dependencia (exp. ...). Posteriormente le comunica dictamen-propuesta, no consiguiendo la puntuación mínima exigida para ser dependiente, según la Ley 39/2006. Al no estar de acuerdo con el dictamen-propuesta interpuso recurso de alzada ante la *Consellería de Traballo e Benestar* el 26-09-12 (entrada del Edificio Administrativo de Lugo n° ...), acompañado de informe del médico de su centro de salud, actualizado, para hacer una nueva valoración de sus condiciones de salud y proponiendo una situación de dependencia según el baremo establecido normativamente. Transcurridos tres meses no tuvo ninguna respuesta de la *consellería* .

Ante eso solicitamos información a la *Consellería de Traballo e Benestar*, que ya nos la remitió. Una vez evaluado el contenido del informe se deduce que se confirma lo expuesto en la queja, esto es, que existe un retraso en el trámite del recurso, puesto que no se respondió. El interesado señala que él promovió el 26 de septiembre de 2012, en plazo, y la *consellería* que lo hizo el 3 de octubre, fuera de plazo; en cualquier caso, aun no se resolvió con el argumento formal que se cita, en el caso de comprobarse que hubiera sido cierto. Al respecto se señala que el 18 de diciembre de 2012 se remiten el recurso y el informe a la unidad que debe tramitarlo y se resolverá, aunque "los recursos de alzada se van resolviendo por estricto orden de entrada". El plazo para tal resolución venció hace tiempo, puesto que de acuerdo con lo previsto en el art. 115.2 de la Ley

30/1992, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 3 meses. No puede justificarse la falta de resolución expresa en las previsiones de silencio negativo al respecto (también art. 115.2 de la Ley 30/1992). 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 contencioso-administrativa en contra de la resolución presunta o esperar el cumplimiento del deber de la administración de resolver. Por lo tanto, en ningún caso la administración puede alegar esta circunstancia como excusa o atenuante de su abstención, al permanecer su deber de resolución (art. 42.1 de la Ley 30/1992).

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 el recurso promovido en contra de la denegación de la condición de dependiente, puesto que se encuentra retrasado, de acuerdo con el plazo legalmente previsto.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada, pero sin efectividad; por lo tanto, recomendación finalmente no aceptada**.**

35. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 15/04/2013 debido a un procedimiento de dependencia (Q/2489/12)

En esta institución se inició procedimiento de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido a un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que había promovido la queja Q/313/10, referente al retraso de un procedimiento de dependencia. La *consellería* indicó que el 25 de marzo de 2010 se le adjudicó la plaza en la residencia de mayores "Amanecer-Carballo. La situación de su madre, Dª ..., DNI …, se resolvió parcialmente, por cuanto está ingresada en un centro geriátrico en Carballo desde el 5 de abril de 2010. No obstante, entiende que quedan pendientes de abono los gastos de estancia de su madre en las residencias A Fortaleza, donde ingresó en el mes de septiembre de 2008, y ASDEN, donde permaneció ingresada desde diciembre de 2008 incluso el 5 de abril de 2010. Después de la sentencia del TS que anuló un artículo de la normativa autonómica en favor de que los retrasos en las resoluciones tuvieran la consecuencia de que la solicitud se entendiera estimada por silencio positivo, reclama conocer si puede entender que lo reclamado por su madre tiene ese efecto. Hizo una reclamación en relación con la reclamación de gastos anteriores al programa individual de atención, pero hasta ahora no tiene respuesta.

Ante eso requerimos información a esa *consellería*, que señaló lo siguiente:

"Ante la queja con número de expediente G.6.Q/2489/12, con relación al caso sobre Dª ..., se informa de lo siguiente:

Fecha entrada solicitud de reconocimiento de nivel y grado de dependencia. 30/10/2008. Aplicación de la valoración dependencia: Fecha: 19/11/2008. Reconocimiento de grado y nivel: Emisión de propuesta-resolución: 19/11/2008. Resolución grado y nivel: 3/12/2008 por la que se le reconoce un grado II nivel 2 de dependencia. Revisión de grado y nivel de dependencia: estimada 23/09/2009. Emisión de propuesta resolución: 7/01/2010. Resolución de grado y nivel: 7/01/2010 por la que se resuelve reconocerle un grado III nivel 2 de dependencia.

Plan Individual de Atención (PIA). Resolución del Plan Individual de Atención: Con fecha 22/04/2010 se emite la resolución de aprobación del PIA por la que se resuelve reconocerle el servicio de centro de atención residencial, puesto que con fecha de registro de entrada de 15 /01/2010, ... presentó una reclamación previa a la vía contenciosa administrativa por la tardanza en la aprobación del PIA al mismo tiempo que solicitó el cambio de ayuda para una residencia de la red de servicios públicos al no poder seguir costeando la residencia personal en la que estaba su madre ingresada en ese momento. El abono de los gastos que le ocasionó la estancia de ... en las residencias personales en las que estuvo incluso su ingreso en la residencia *Abrente* de Carballo, no proceden. El artículo 39 del Decreto 15/2010 de 4 de febrero en su apartado 1 señala que la efectividad del derecho a los servicios se producirá desde la fecha en que el beneficiario se incorpore al servicio de manera efectiva."

Ante la insuficiencia del informe transcrito requerimos aclaración, que ya se remitió, con el siguiente contenido:

"Ante la queja con n° expediente G.6.Q/2489/2012, con relación al caso sobre Dª ..., se informa lo siguiente:

... (exactamente igual que el anterior)

... Señalar que el expediente de M. N. F. se resolvió con la concesión de la ayuda solicitada. Hay que tener en cuenta que en la 1ª resolución de grado y nivel se le reconoció a la ……. un grado ll nivel 2 de dependencia, grado que, según la disposición final primera de la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, entraba en vigor en los años 2008 y 2009; además según el artículo 34 del Decreto 15/2010 de 4 de febrero, el procedimiento para la elaboración del programa individual de atención será ordenado en función del calendario de implantación .... y en función de la prioridad del acceso a los servicios, que viene determinado por el mayor grado y nivel de dependencia... Una vez efectuada la revisión de grado y nivel y emitida la resolución de revisión por la que se le reconoce un grado III nivel 2 de dependencia, el plazo en el que se resolvió el programa individual de

atención fue de tres meses, toda vez que había sido solicitado el cambio de libranza vinculada a servicio de atención residencial."

Una vez evaluado el contenido de su queja y de los informes transcritos se deduce que, en lo que se refiere al aspecto formal de la queja, la *consellería* no da cuenta de que hubiera dado la preceptiva respuesta a la reclamación, que continúa pendiente.

Respecto del fondo del asunto señala que no procede el abono de los gastos anteriores al programa individual de atención, en aplicación del art. 39.1 del Decreto 15/2010, que señala que la efectividad del derecho a los servicios se producirá desde la incorporación al servicio. En relación con eso es de señalar que, aunque no se indica expresamente, al parecer en primero término se había reclamado una libranza para la permanencia en la residencia personal en la que se encontraba la dependiente, con lo que restaría conocer si sería aplicable lo previsto al respecto por la norma indicada por la propia *consellería* , el Decreto 15/2010, que en su art. 39.2 señala que 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 prestación.

Además, debe tenerse en cuenta que la sentencia del Tribunal Supremo que se cita anuló un artículo de la normativa autonómica en favor de que los retrasos en las resoluciones tuvieran por consecuencia que la solicitud se entendiera estimada por silencio positivo.

Por lo que se refiere a la alegación relativa al calendario de efectividad progresiva de la ley de dependencia y la no necesidad de haber atendido al dependiente, que contaba entonces con un grado II nivel 2, es de señalar que, en contra de lo manifestado por la *consellería*, sí debería haberse atendido, puesto que esos grados y niveles comienzan su atención en 2008, sin que la disposición citada pueda interpretarse como una habilitación para no atender hasta el fin del 2009.

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 la solicitud del interesado para que se le abonen las cantidades correspondientes a los retrasos por las libranzas reclamadas como programa individual de atención para el abono parcial de un servicio residencial recibido por el dependiente; y que esa respuesta sea congruente con los argumentos del reclamante y tenga en cuenta lo aportado por esta institución.

Respuesta da *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

36. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 16/04/2013 debido a la resolución a la baja de una solicitud de revisión de la valoración de dependencia (Q/271/13)

En esta institución se inició procedimiento de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido a la resolución a la baja de una solicitud de revisión de la valoración de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que el 7 de octubre de 2011 le fue reconocida la situación de dependencia en grado II y nivel 1. Debido a un grave empeoramiento de su delicada situación solicitó, el 23 de noviembre de 2011, un nuevo grado de dependencia. La *consellería* comunica el 4 de julio de 2012 que se modifica el grado de dependencia y pasa a ser grado I y nivel 2, más bajo que el anterior. Contra esa resolución interpuso recurso de alzada en julio de 2012, sin contestación. Llamaron en numerosas ocasiones para que no se rebaje el nivel de dependencia, pues es inexplicable que una persona de 90 años, que precisa de una tercera persona para todos sus actos, tenga cada vez menos grado de dependencia; al contrario, por su edad y enfermedad es cada vez más dependiente de su cuidadora. La *consellería*, pese al tiempo transcurrido, ni siquiera contestó al recurso de alzada, y en la delegación de Lugo no se avanzó para la aprobación del programa de atención.

Ante eso requerimos información a esa *consellería* , que ya nos la remitió. En la misma se señala lo siguiente:

"Ante la queja con n° expediente G.6.Q/271/13, con relación al caso sobre D. ..., se informa de lo siguiente:

Primero.- Con fecha 10 de febrero de 2011, ..., con DNI …., formula solicitud de valoración de grado y nivel de dependencia, de acuerdo con lo establecido en la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia.

Segundo.- Con fecha 13 de septiembre de 2011 se procedió a la valoración del solicitante, y el 29 de septiembre de 2011 se emitió el dictamen técnico facultativo en el que se propone el reconocimiento de la situación de dependencia en grado II, nivel 1, con carácter permanente, basándose en los siguientes diagnósticos: EPOC; Miocardiopatía ateroesclerótica, Flutter auricular; Poliartrosis; HBP; Pólipo de cuerda vocal; Diminución de audición.

Tercero.- El 6 de octubre de 2011 (fecha de registro 7/10/2011) de acuerdo con la propuesta del órgano técnico de valoración de la situación de dependencia, se resuelve reconocer al solicitante la situación de dependencia, en grado II nivel 1, con carácter permanente.

Cuarto.- Con fecha 23 de noviembre de 2011 solicita revisión de valoración de grado y nivel de dependencia por supuesto empeoramiento del estado de salud.

Quinto.- Con fecha 24 de abril de 2012 se procedió a la valoración, y el 28 de junio de 2012 se emitió el dictamen técnico facultativo en el que se proponen el reconocimiento de la situación de dependencia en grado 1 nivel 2, basándose en los siguientes diagnósticos: Enfermedad pulmonar obstructiva crónica. (M15.4) Osteoartrosis erosiva (M16.9) Coxartrosis 8i42.8)

Otras cardiopatías (Bloqueo AV completo). (149) Fibrilación y aleteo auricular. (110) Hipertensión esencial, Flutter auricular. Hipertrofia benigna de próstata.
Sexto.- El 4 de julio de 2012 (fecha de registro 5 de julio de 2012), de acuerdo con la propuesta del órgano técnico de valoración de la situación de dependencia, se resuelve reconocer al solicitante la situación de dependencia en grado 1 nivel 2.

Séptimo.- La cuantificación y objetivación de la situación de dependencia mediante la aplicación del BVD, muestra variación de la puntuación en el procedimiento de revisión, consiguiéndose una puntuación de 52 en la valoración inicial y 48 en la revisión. Si bien, es preciso destacar que ambas valoraciones fueron efectuadas con baremos diferentes. La valoración de fecha 13 de septiembre de 2011 fue realizada mediante aplicación del BVD aprobado por el Real Decreto 504/2007, del 20 de abril, norma que quedó derogada tras la entrada en vigor del Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero. La revisión de la situación de dependencia de fecha 24 de abril de 2012 fue efectuada en aplicación del BVD que se establece en este decreto, tal y como se indica en su disposición transitoria primera: "... Cuando se realice la revisión de dichas valoraciones, bien a instancia del interesado, bien de oficio, se aplicará el BVD o la EVE que se establecen en este decreto".

Así pues, se confirma que se presentó solicitud de revisión por agravamiento, pero por el contrario lo que se recibió como respuesta fue un retroceso en el grado y nivel antes otorgado, pasando de II-1 a I-2. El reclamante entiende que, presentando una solicitud de revisión por agravamiento no se puede otorgar un grado inferior al que ya tenía. Para corregir tal cosa se promueve recurso de alzada en julio de 2012, pero no se resolvió.

El objeto de la queja se refiere a una resolución sobre una solicitud hecha por el afectado para la revisión de su valoración de dependencia. No se trata de una revisión por vía de recurso de una valoración anterior, por lo que no nos encontramos ante una posible *reformatio in peius*, prohibida en el art. 113.3 de la Ley 30/1992, al indicar que el órgano que resuelva el recurso no podrá agravar la situación inicial del recurrente. Se trata en cambio de la resolución de una revisión reclamada a instancia de parte. El Decreto 15/2010 señala al respecto (art. 42) que el grado y nivel de dependencia será revisable por las causas establecidas en el art. 30 de la ley de dependencia, y que el procedimiento se iniciará a instancia de la persona interesada o de su representante, o de oficio. En caso de que no existan circunstancias debidamente acreditadas y justificadas que permitan

proceder a la revisión solicitada, el Órgano de Valoración y Asesoramiento emitirá un dictamen técnico en el que propondrá la desestimación de la solicitud de revisión. El dictamen-propuesta se elevará a la persona titular del departamento territorial de la *consellería* con competencia en materia de servicios sociales que dictará resolución denegatoria de la revisión. Por su parte, a ley de dependencia (art. 30) señala que "el grado o nivel 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: a) Mejoría o empeoramiento de la situación de dependencia. b) Error de diagnóstico o en la aplicación del correspondiente baremo".

Por lo tanto, nos encontramos ante un caso en el que la administración conoció una solicitud de revisión de un afectado, el propio dependiente, y para estos casos se prevé, como indicamos, que si no existen las circunstancias que permiten proceder a la revisión solicitada, primero se emitirá un dictamen técnico en el que propondrá la desestimación de la solicitud y después este se elevará a quien corresponda para que resuelva denegando la revisión. Por tanto, para casos de solicitud (no de iniciativas de oficio) no se contempla la opción que la administración escogió, que fue la revisión en perjuicio del interesado; sólo se contempla la denegación, por tanto, la sencilla negativa a la elevación reclamada formalmente, lo que excluye la rebaja del grado y nivel anterior, en la misma línea que se establece la prohibición de la *reformatio in peius* en el citado art. 113.3 de la Ley 30/1992 respecto de las reclamaciones hechas por vía de recurso administrativo.
Por lo que se refiere a la falta de resolución del recurso, que debe resolver sobre el aspecto material que tratamos anteriormente, lo indicado por la *consellería* no resulta justificación de la falta de cumplimiento de los plazos. Los recursos deben resolverse en el plazo de 3 meses, de acuerdo con lo previsto en el art. 115.2 de la Ley 30/1992. No puede justificarse la falta de resolución expresa en las previsiones de silencio negativo al respecto (también art. 115.2 de la Ley 30/1992). 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, en ningún caso la administración puede alegar esta circunstancia como excusa o atenuante de su abstención, al permanecer su deber de resolución (art. 42.1 de la Ley 30/1992).

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 Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se resuelva el recurso de alzada pendiente, que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos; y que en ese recurso se resuelva teniendo en cuenta lo expresado en la presente resolución, de tal manera que no se retroceda en la valoración de dependencia antes reconocida para el caso de tratarse de una revisión solicitada por la parte interesada, puesto que ese retroceso sólo debería aplicarse a los

casos de revisión promovida por la propia administración, ya por medio de las revisiones periódicas previstas o de las que se considere en cada caso.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada, pero sin efectividad; por lo tanto, recomendación finalmente no aceptada**.**

37. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 06/04/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/509/13)

En esta institución se inició procedimiento de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que su tía y tutelada, Dª ..., DNI …, está internada por motivos de salud y psiquiátricos en el único centro psiquiátrico de Ourense (en noviembre de 2007 el único centro público residencial, Toén, estaba cerrado por obras). Además de los problemas psiquiátricos tiene otros problemas físicos, que resultan ser los más relevantes para su situación. Después de casi 2 años desde que solicitó la dependencia de su tía y tras muchos trámites finalmente resolvieron en agosto de 2012. Tuvo que recurrir en alzada para que ajustaran el grado al II en noviembre de 2012. Indicaron que necesitaría atención a domicilio o centro residencial. Solicitó ante el servicio de dependencia que dado que estaba en esa situación ya desde hace tiempo y estaba en un centro de atención especializada, era menos traumático que permaneciese en el contorno mediante libranza para ayudar a sufragar los gastos del centro. Cuando fue a presentar tal solicitud en el servicio de Ourense no quisieron recoger la solicitud; decían que le pedirían el criterio en una carta. No obstante presentó el escrito. Al poco tiempo le requieren para que enmendase la documentación entregando "solicitud de revisión de grado voluntaria, firmada por el interesado", lo cual no está en la ley. Presentó escrito interesando que le aclarasen ese punto. Responden -a la propia incapaz, no a su tutor- que entregue la solicitud o que la entenderían desistida. Es una maniobra dilatoria; si necesitase una revisión podrían hacerla de oficio, pero no tiene por qué pedirla. Le parece un abuso para los administrados dilatar así los expedientes sin causa legal; conoce casos en que fallece el solicitante y archivan el expediente en lugar de resolver y compensar el tiempo transcurrido de la solicitud en caso de resolución favorable.

Ante eso requerimos información a esa *consellería*, que ya nos la remitió. En ella se señala lo siguiente:

“Ante la queja con n° expediente G.6.Q/509/13, con relación al caso sobre Dª ..., se informa de lo siguiente:

Fecha entrada solicitud de reconocimiento de nivel y grado de dependencia: 14/06/2011.

Aplicación de la valoración dependencia: Fecha inicial: 17/11/2011

- Reconocimiento de grado y nivel: Emisión de propuesta-resolución: 30/07/2012. Resolución grado y nivel: 31/07/2012: G. II N. 1.

En fecha 06/11/2012 se emite Resolución de rectificación de errores de la Resolución de fecha 31/07/2012 en la que se indica que dónde dice: ' ../... reconocer a D./Dª ..., DNI: …, una situación de dependencia en Grado II Nivel 1 .../...." debe decir: ' ../... reconocer a D./Dª ..., DNI: …, una situación de dependencia en Grado II.

-Revisión:

En escrito de fecha de entrada 04/09/2012, n° registro ..., D…. indica .... solicito que se tenga por presentado este recurso de alzada contra la resolución de 31 de julio del corriente por no tener en cuenta lo antedicho de la situación actual de dependencia que ha de ser reconocida como de Grado III.

Para el caso que no se considere el presente recurso de alzada, se considérese subsidiariamente la petición como solicitud extraordinaria de revisión por agravamiento de las circunstancias personales inicialmente reconocidas.

Ante esta solicitud, dado que aportaba certificado médico de situación y tratamiento, hoja de medicación activa, curso de historia clínica e informe radiológico, se tramitó como revisión de grado y mediante escrito de fecha 1 de febrero de 2013, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 15/2010 del 4 de febrero y en el artículo 71 de la Ley 30/1992, del 26 de noviembre se requirió solicitud de revisión en el modelo normalizado, firmada por la persona en situación de dependencia o, en su caso, por el guardador de hecho o representante legal.

En escrito de fecha de entrada en esta *Xefatura Territorial* 15/03/2013, con el n° de registro ... contesta al requerimiento indicando que no desea ser revisada y solicita que con la mayor brevedad posible se resuelva el Programa Individual de Atención.

Por todo ello mediante escrito de fecha 21/03/2013 se resuelve declarar el desistimiento de la solicitud de revisión de reconocimiento de la situación de dependencia.

- Plan Individual de Atención (PIA):

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 los recursos disponibles (caso de una propuesta programa individual de atención de

servicios) o de la dotación presupuestaria existente (caso de una propuesta programa individual de atención de prestación económica)."

Con la información aportada se confirma lo expresado por la interesada en su queja, esto es, que el expediente se encuentra demorado, puesto que fue iniciado en junio de 2011, pero aun no se resolvió el programa individual de atención pendiente, y la *consellería* tampoco anuncia cuando se aprobará, a pesar de que expresamente se requería información al respecto. Por lo tanto, continúa la incertidumbre respeto del momento en que finalmente se aprobará y dará efectividad al programa individual de atención.

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). Establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del programa individual de atención otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

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 perentoria. A cuyo objeto, 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.

Por otra parte, en lo que se refiere al recurso de alzada contra la valoración hecha, aquel no se resolvió, sino que sólo se indicó al reclamante que para tramitar su solicitud de revisión alternativa al recurso, es decir, la petición subsidiaria, sería preciso que promoviera tal cosa a través del modelo normalizado. Esta última petición fue desistida, pero no la primera, por lo que, tal y como indica la queja, resta por resolver el recurso de alzada contra la actual valoración. El recurso se promovió el 4 de septiembre de 2012, por lo que hace mucho tiempo que debería encontrarse resuelto.

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) y la promoción del bienestar de los ciudadanos de la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atienda sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50). 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, 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 la presente 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 ciudadanos afectados; y que también con urgencia se resuelva el recurso de alzada pendiente desde hace tiempo.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

38. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 07/05/2013 debido retraso de un procedimiento de dependencia (Q/544/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que su madre, Dª ..., cobra 600 euros de pensión y a cuyo objeto es difícil encontrarle una residencia de ancianos donde la acepten. Solicitó una hace nueve meses y aún sigue esperando, señala. Solicitó una residencia para su madre por su precaria salud, que con 65 años se ve deteriorada día a día. Tiene escoliosis en la columna, artrosis, bronquitis, un pulmón que casi no funciona y tiene también -la reclamante- una fisura en el esófago, por la cual le pasan los alimentos para el pulmón y tiene infecciones periódicas. Por su mala salud no pode cuidar de su madre. Necesita del dinero de la pensión de su madre para vivir, pero prefiere un centro para ella. Dejo en su mano la solución a mi problema.

Ante eso requerimos informe a esa *consellería*, que confirmó el motivo de la queja. El expediente se inició en mayo de 2012, pero aun no se dio efectividad al programa individual de atención aprobado en agosto, estando pendiente del curso que se dé al programa de asignación de recursos o lista de espera. Se indica que se encuentra en una posición que hasta el momento no hizo posible la asignación de plaza pública. Lógicamente, tal explicación no resulta suficiente, puesto que no se da ningún detalle respecto de la situación y evolución de la lista de espera y de las previsiones al respecto, con el que la incertidumbre continúa; sólo se señala que la "posición va variando a medida que se incorporan nuevas personas dependientes al programa de asignación de recursos", lo que no aclara nada.

Así pues, la efectividad del servicio asignado se encuentra demorada, puesto que hace tiempo que venció el plazo de tres meses. Además, una vez transcurrido ese plazo debería comunicarse al beneficiario tanto su situación en la lista como la posibilidad de

obtener una libranza vinculada al servicio o, del contrario, seguir incorporado al programa a la espera del acceso a un servicio público.

Las demoras perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera perentoria. A cuyo objeto, 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, el reconocimiento o la efectividad del programa de atención no se habían dado, a pesar del tiempo transcurrido.

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) y la promoción del bienestar de los ciudadanos de la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atienda sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50). 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, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a esa *Consellería de Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se dé efectividad al PIA por el que se asigna plaza residencial para la persona dependiente afectada; y que, para el caso de no resultar posible, sea informado detalladamente de su situación en la lista de espera y de la posibilidad -después del examen anterior- de requerir una libranza para plaza residencial.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación no aceptada.

39. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 07/05/2013 debido a una atención insuficiente por el 065 (Q/484/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... debido a una atención insuficiente por el 065.

En su escrito, esencialmente, nos indica que el 22/02/12 le denegaron a ella (DNI …) el servicio de transporte adaptada 065, solicitado 15 días antes, para acudir a una consulta médica con su padre al *Hospital Xeral Cíes*. El 09/03/12 fue concedida la ida, pero no la vuelta desde ese mismo *Hospital Xeral Cíes*, es decir, nada, según señala, para acudir a una cita médica. Todos los servicios de ocio los deniegan. No le parece lícito que el

transporte adaptado 065 de la Xunta de Galicia sólo preste sus servicios a quien mejor les parezca, señala. Añade que es un claro ejemplo de discriminación, exclusión y agravio.

Ante eso requerimos informe a esa *consellería*, que lo envió con un retraso muy considerable, hasta al punto de que fue preciso recordarle su deber legal de colaborar en las investigaciones de esta institución y advertirle de su posible declaración como hostil y entorpecedor de la labor de la institución. Se confirmó que no pudieron prestarse los servicios demandados, salvo para acudir a una consulta médica, en la que se ofertó solo la ida. Por tanto, se denegaron los desplazamientos con fines de ocio y también un completo para acudir a un centro médico, y se ofreció un desplazamiento incompleto (solo de ida) con el fin de acudir a una consulta médica. No se justificaba que lo sucedido -la denegación total o parcial del servicio para acudir al médico- resultara acorde con el grado de prioridad, el máximo, que se establece en la normativa vigente respecto de este tipo de desplazamientos: acudir a consultas o tratamientos sanitarios del sistema público y concertado o de las mutualidades de funcionarios públicos, cuando el desplazamiento no sea competencia del sistema sanitario. No se expresa que en esa ocasión se garantizase que no se ofrecen otros servicios con menor grado de prioridad, lo que resultaría necesario, de acuerdo con la normativa citada, el Decreto 195/2007 y la orden del 9 de septiembre de 2008, por lo que se desarrolla el anterior decreto. Además, no se justificó la razón por la que un servicio se ofreció, pero solo a medias; resulta muy poco útil para los usuarios contar con el servicio de transporte adaptado, pero solo para un recorrido, siendo evidente que cuando uno se desplaza tiene que tener garantizada la necesaria vuelta, sobre todo en los casos prioritarios.

Ante eso requerimos información complementaria, que de nuevo se envió con un retraso muy considerable, hasta al punto de que fue preciso recordar a la *consellería* -de nuevo- su deber legal de colaborar en las investigaciones de esta institución y advertirle de su posible declaración como hostil y entorpecedor de la labor de la institución. En su informe complementario la *Consellería de Traballo e Benestar* señaló exactamente lo mismo que había indicado en el informe anterior y que dio lugar al requerimiento del propio informe aclaratorio o complementario. Ocho días más tarde se remitió uno nuevo, en el que básicamente indicó que en la zona existe mucha demanda, lo que hace que “las rutas estén desbordadas tanto en el número de usuarios como en el kilometraje a realizar en la jornada”. Por eso, cuando no existe disponibilidad se aplica el decreto 195/2007, que prevé que el servicio procurará cubrir las demandas de servicios habida cuenta las prioridades siguientes: a) acudir a consultas o tratamientos del sistema sanitario cuando el desplazamiento no sea competencia de dicho sistema ... Se señala también que “la normativa no otorga carácter obligatorio a la prestación y la imposibilidad de realizar determinados servicios, tanto puntuales como recurrentes, está relacionada con la disponibilidad de medios existentes en las distintas áreas de cobertura social y al número de peticiones a atender. Se añade también que en los casos en los que no es posible asumir un servicio completo, le proporcionará al usuario la posibilidad de realizar uno de los desplazamientos (ida o vuelta), siempre que las rutas lo permitan. Esto se agradece

por los usuarios, ya que se evitan obstáculos en al menos uno de los traslados además del beneficio económico".

Una vez evaluados los informes de la *consellería* y la propia queja se deduce, en primer término, que 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 respeto 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; no obstante, este 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 no obstante 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.

La reclamante demandaba, entre otras cosas, acudir a consultas o tratamientos médicos, el objetivo situado en el primero nivel de prioridades, tal y como reconoce la *consellería* en sus informes. Sólo se exceptúan los casos en los que el desplazamiento sea competencia del sistema sanitario, circunstancia que, a falta de aclaración al respecto por parte de la *consellería* , no debería darse en este caso, puesto que el desplazamiento no fue atendido por ninguno de los medios.

Por tanto, en la presente queja se comprobó que no se atendieron servicios reclamados para el fin prioritario, el tratamiento sanitario. Además, no se justificó la estricta aplicación de la prioridad indicada y la imposibilidad manifiesta y excepcional de prestar el servicio prioritario derivada de motivos suficientemente justificados después de haber estudiado y descartarse todas las alternativas.

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) y obliga a los poderes públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos 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.

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 se atiendan las demandas de servicio realizadas por la reclamante para acudir a las consultas o tratamientos del sistema sanitario que tenga prescritos, salvo imposibilidad manifiesta y excepcional derivada de motivos suficientemente justificados después de haber estudiado y descartarse todas las alternativas.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

40. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 05/06/2013 debido a la falta de atención por el servicio 065 (Q/199/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido a la falta de atención por el servicio 065.

En su escrito esencialmente nos indica que su esposo, D. ..., DNI … fue reconocido como usuario del 065 el 29 de febrero de 2012 (PO…). A pesar de haber reconocido el servicio desde esa fecha, no fue posible hacer uso del mismo porque, según la Xunta, no hay ruta de transporte por la zona donde viven. Su esposo necesita ir a un centro de atención adecuado a su discapacidad, ocasionada por las secuelas producidas por un accidente cerebrovascular. Está en otra población, a 50 km. No puede utilizar el transporte público porque se extravía en lugares que no conoce y ella no puede llevarlo por carecer de recursos económicos (pensión de 835 €); tiene dos hijos, de los cuales el menor también tiene una discapacidad de un 41% y dependencia de grado II, que está asistiendo al centro de rehabilitación *San Rafael* en Vigo; y trabaja eventualmente de limpiadora.

Ante eso solicitamos información a esa *consellería* , que ya nos la remitió.

Una vez evaluado el contenido del informe, lo aportado en la queja y lo informado también por el centro al que pretende acudir el afectado, se confirma lo indicado en la reclamación, esto es, que no se está prestando el servicio reclamado, puesto que en primer término se había ofrecido su recogida y devolución en otro ayuntamiento, al que no podía desplazarse, por lo que se rechazó, y después se analizó de nuevo la posibilidad de prestar el servicio reclamado desde el mismo domicilio, pero se descartó por falta de medios para atender la gran demanda de traslados y que se trata de un desplazamiento largo, según se señala en la respuesta de la *consellería* .

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; no obstante, este examen resulta complejo y muy dificultoso desde el momento en que los medios se distribuyen territorialmente, con lo cual pode suceder que un servicio prioritario no se preste en una zona y dentro de un momento, y no obstante 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 fiar 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.

Como queda acreditado en la queja, el afectado y su familia demandan que aquel pueda acudir regularmente a un centro de atención y rehabilitación para tratar los efectos del daño cerebral sufrido y de esta forma conseguir mejorar su situación o por lo menos que no empeore; de hecho, en el centro señalan que la imposibilidad de acudir a él suponen un retroceso en el tratamiento del problema. Por tanto, en este caso se trata de mejorar su salud, su movilidad y en general su calidad de vida, un objetivo que sin duda debería resultar prioritario, o por lo menos en una orden de prioridades relevante, tirando por lo alto de otros muchos motivos de desplazamiento.

Además, debe tenerse en cuenta que, junto con el grave problema familiar derivado de la situación de la persona con daño cerebral al que se refiere la queja, la familia también cuenta con otro miembro, en este caso un hijo menor de edad, con discapacidad de tipo intelectual y problemas de motricidad y que se ve obligado a asistir la sesiones de tratamiento también en Vigo, tal y como confirmó el centro.

La *consellería* ha señalado que el servicio recurrente y puntual solicitado para acudir a rehabilitación a un centro rehabilitador se encuadra dentro del apartado g) punto 2 del apartado 1 del artículo 5 de la orden del 9 de septiembre de 2008 por la que se desarrolla el Decreto 195/2007, que disponen: "traslados necesarios para la realización de actividades básicas de la vida diaria que favorezcan la autonomía del desarrollo personal de las personas usuarias del servicio, de a cuerdo al siguiente orden de prioridades: ... 2. Actividades relacionadas con el cuidado personal, tanto a nivel terapéutico rehabilitador cómo estético ...". Ese uso -acudir a sesiones de rehabilitación- está, dentro del orden de prioridades que establece la normativa, en el séptimo lugar de la orden de prelación. Además, el Decreto 195/2007 señala (art. 4) que "siempre que estén cubiertas las

prioridades anteriores (traslados a consultas o tratamientos sanitarios y traslados a centros o equipamientos del sistema de servicios sociales como residencias o centros de día), exista disponibilidad de medios y, en todo caso, dentro del ámbito del catálogo de prestaciones del servicio, este se prestará, asimismo para realizar las actividades básicas relacionadas con la vida diaria autónoma y con su desarrollo personal".

En relación con el orden de prioridades establecido en el decreto y en la orden examinados se deduce que en algunos casos se ponen de manifiesto que no resulta adecuada. En la presente queja -como en otras similares- se observa que no se atienden los servicios reclamados para un fin que debería ser prioritario, por tratarse, como vemos, de mejorar la salud, la movilidad y en general la calidad de vida de las personas. En la normativa se prevén otros servicios por delante en la orden de prioridades como los traslados a centros o equipamientos en los que se desarrollen programas y/o actividades en el marco de los objetivos generales del sistema gallego de servicios sociales, o el traslado a centros de servicios sociales no comprendidos en los apartados anteriores, que deberían verse relegados, puesto que, sin perjuicio de su evidente valor, no tienen la importancia social e individual que los tratamientos que demanda la reclamante.

La solución a esa aparente falta de rigor en la ordenación de las prioridades podría venir dada por una interpretación más amplia de la primera prioridad, el tratamiento sanitario, lo que resultaría más sencillo y rápido, o, en el caso de no considerarse viable el anterior, por la modificación de la normativa, de tal forma que se atiendan de forma prioritaria los servicios que tratamos.

Y de señalar también que el cambio de criterio en el orden de prioridades no solucionará todos los problemas que se presenten a la hora de atender este tipo de servicios -rehabilitaciones-; el hecho de que se trate de recursos limitados y con horarios también limitados, y la distribución de los recursos de forma zonal, harán que en ocasiones no resulte viable la prestación del servicio aún teniéndolo en cuenta como prioritario. En esas ocasiones debería procurarse, en la medida de lo posible, la flexibilización de las demandas del usuario, fundamentalmente en cuanto al horario de atención, lo que debería tratarse, si fuera preciso, con los responsables del servicio que presta la rehabilitación.

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) obliga a los poder públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos 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.

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 las demandas de servicio realizadas por el reclamante para acudir a las sesiones de rehabilitación periódica que tiene prescritas se consideren prioritarias y en consecuencia se atiendan, salvo imposibilidad manifiesta y excepcional derivada de motivos suficientemente justificados después de haber estudiado y descartarse todas las alternativas; y que si para eso se considera imprescindible la modificación de la actual normativa del servicio de apoyo a la movilidad personal, se proceda a realizarla lo antes posible.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

41. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 10/06/2013 debido a la denegación de la tarjeta de estacionamiento en plazas reservadas para discapacitados (Q/2558/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª … debido a la denegación de la tarjeta de estacionamiento en plazas reservadas para discapacitados.

En su escrito esencialmente nos indica que su hermano, D. ... , DNI … tuvo un accidente de moto; una señora lo atropelló con un coche y casi muere. Le amputaron media pierna y ahora lleva una prótesis ortopédica. Necesita el símbolo de discapacitado para aparcar, pues le ha pasado en A Coruña que tiene que llamar a la grúa por otros automóviles, pues no puede hacer determinadas maniobras por llevar esa prótesis. Se lo han denegado; incluso fueron a la tele para protestar, señala. No puede sentarse en un autobús; le cuesta con mucho, pues la prótesis ocupa mucho. Si le facilitan la tarjeta de discapacitado podría aparcar mucho mejor y le facilitaría mucho la vida, pues ya lo tiene difícil en muchos lugares. Vive en Sada.

Ante eso admitimos la queja a trámite y requerimos informe a esa *consellería* , que señaló que lo previsto en el art. 50.1 y 3 de la Legislación de la Ley de accesibilidad y supresión de barreras en la Comunidad Autónoma de Galicia -el informe dice de la ley, por error-, que determina que las personas “con graves problemas de movilidad” son las que tienen reconocida la imposibilidad de uso del transporte público. Aplicara el baremo del Real decreto 1971/1999, que requiere determinadas circunstancias o un mínimo de 7 puntos en relación con otros criterios. Se añade que “una vez consultado el censo de personas con discapacidad, se advierte que en el certificado de discapacidad de D. R.L.M., de fecha

15/06/2012, no se le reconocen dificultades de movilidad, de acuerdo con el baremo mencionado en el punto anterior".

Así pues, la *consellería* entiende que en el caso examinado no se cumplen los requisitos para la concesión de la tarjeta debido a no cumplir el criterio expresado, y eso a pesar de las circunstancias expresadas (amputación de media pierna, prótesis ortopédica, problemas de adaptación la esta, que ocasiona que tenga que en períodos tenga que ir en silla de ruedas o con muletas, y necesidad de adaptación del vehículo). Las evidentes dificultades para subir e incluso para sentarse en transporte público -no cabe la pierna afectada- las pusieron de manifiesto en un reportaje de la TVG emitido recientemente, según indicó la interesada. La *consellería* tampoco menciona la valoración o puntuación para la imposibilidad del uso del transporte público.

Una vez evaluado el informe y lo indicado por la interesada, no acaba de tenerse conocimiento de las razones del aparente carácter restrictivo aplicado a la hora de otorgar las tarjetas de aparcamiento para discapacitados que se ponen de manifiesto en el caso examinado, relativo a una persona que, dadas las circunstancias mencionadas, precisa la tarjeta para mejorar su calidad de vida y conseguir la efectividad de sus derechos.

El caso examinado se refiere a una persona con una pierna amputada parcialmente, que precisa de prótesis y camina con dificultades, y que en ocasiones tiene que utilizar silla de ruedas o muletas; con dificultades para subir y bajar del transporte público y para sentarse en él; y que tuvo que adaptar su coche debido a sus circunstancias.

La respuesta negativa a su solicitud de tarjeta obedece o bien a una aplicación rigorista del baremo, o a que este no responde al fin social que se pretende proteger con las tarjetas, la remoción de las dificultades que sufren las personas con importantes problemas de movilidad, hacer efectivos sus derechos y evitar su discriminación.

El Real Decreto 1971/1999 regula las dificultades para el uso del transporte público; señala que existen esas dificultades, para los efectos de esa norma, siempre que se den cualquiera de las 3 circunstancias que menciona (silla de ruedas, dos muletas, o conductas agresivas o molestas de difícil control a causa de "deficiencias intelectuales", señala), o se tenga una puntuación igual o superior a 7 puntos del baremo que menciona, referido al uso del transporte público. El Decreto gallego 35/2000 ve al otro lado y señala que "tendrán derecho a la expedición de la tarjeta de estacionamiento para personas con minusvalía todos aquellos interesados que tengan reconocida la imposibilidad de uso del transporte público por los equipos de valoración y orientación (EVO) dependientes de las secciones de calificación y valoración de minusvalías" (art. 50.3). En la práctica las tarjetas se otorgan, no por imposibilidad, sino por la dificultad para el uso del transporte público, de acuerdo con el baremo del citado decreto estatal.

En primero término es de resaltar que no se entiende la razón por la que el otorgamiento de las tarjetas se referencia en la posibilidad de utilización de transporte colectivo, cuando en realidad la necesidad de uso de vehículo personal puede resultar de otras circunstancias o sencillamente del uso de la legítima opción por el transporte individual, como hacen el resto de los ciudadanos. La opción personal del uso del transporte personal resulta perfectamente legítima para personas con alta discapacidad y necesidad de adaptación del vehículo, como en este caso. Además, la dificultad general de uso del transporte colectivo, que resulta el parámetro, no tiene por qué coincidir con la dificultad concreta; existen otras muchas dificultades para el uso del trasporte colectivo que no se corresponden con las que se evalúan en el anexo III del decreto estatal, como la inexistencia del mismo transporte o la escasez de frecuencias en medio en el que se desarrollan las personas, circunstancias que afectan negativamente a muchas personas en nuestra comunidad por su amplísima dispersión de la población.

En realidad, lo que parece fijarse con la normativa citada es un determinado umbral para el otorgamiento de este tipo de tarjetas, una discapacidad específica o calificada que habilitaría para su uso. Esto no resultaría criticable si al tiempo se había hecho compatible con el otorgamiento de las tarjetas en todos los casos en los que resulta razonable; sin embargo, esta realidad no parece que se esté dando, y eso por alguna de las dos razones apuntadas: estricta aplicación del baremo o que este resulte inadecuado.

La recomendación del Consejo de la Unión Europea, de 4 de junio de 1998, sobre la creación de una tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad (98/376/CE), recoge, entre otras consideraciones, que toda persona con discapacidad debe poder disfrutar de las medidas adicionales concretas dirigidas a favorecer su integración profesional y social; que la utilización de un medio de transporte distinto de los medios de transporte públicos es para muchas personas con discapacidad el único medio para desplazarse de manera autónoma con vistas a una integración profesional y social; y que, en determinadas circunstancias y respetando la seguridad viaria, procede permitir que las personas con discapacidad en posesión de una tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad puedan aparcar su vehículo sin deber realizar a continuación grandes desplazamientos. A cuyo objeto, la tarjeta en tela de juicio se concederá a las personas a las que su discapacidad les origine una movilidad reducida, ajustándose su obtención a las disposiciones nacionales correspondientes.

El hecho de que se haga mención, como vemos, a que la utilización de un medio de transporte distinto de los públicos es para muchos discapacitados el único medio para desplazarse de manera autónoma con vistas a una integración profesional y social, no significa que la imposibilidad o gran dificultad de utilizar el transporte público sea condición necesaria para lo otorgamiento de la tarjeta, puesto que tal condición no se deduce del consejo y además podría resultar discriminatoria.

Las recomendaciones afectan a las administraciones nacionales competentes, en este caso la autonómica gallega, ya sea en el aspecto normativo, de su competencia - se aplica un decreto gallego que utiliza como referencia lo anexo III del Real decreto, pero podría utilizar otro-, ya sea a nivel interpretativo o de aplicación práctica -en el caso de considerarse que el problema es sólo una interpretación estricta de la actual normativa-.

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala que a fin de que puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los estados adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al transporte, tanto en zonas urbanas como rurales. El art. 20 (movilidad personal) señala que los estados adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad disfruten de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen a un coste accesible; y facilitar el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un coste accesible.

Por su parte, la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad , modificada por la ley 26/2011, de Adaptación normativa a la convención citada, señala en el art. 8 que las medidas de acción positiva son aquellos apoyos de carácter específico destinados a prevenir o compensar las desventajas o especiales dificultades que tienen las personas con discapacidad en la incorporación y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, cultural y social, atendiendo a los diferentes tipos y grados de discapacidad .

Con la concesión de la tarjeta que tratamos se pretende la promoción de las posibilidades de desplazamiento y la integración profesional y social, por lo que además había debido respetarse la esos efectos a legítima opción de por medio transporte que la persona considerara, en iguales condiciones que cualquier otro ciudadano.

La interesada 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 integración de los discapacitados físicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que el 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, segundo el establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental. Además, el art. 9.2 señala que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en el que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que

impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

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 revise la situación que afecta a la persona discapacitada que promueve la queja evaluada, que hasta ahora no tuvo acceso a la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad debido a una valoración dudosa o a que el baremo aplicado resulta inadecuado para lograr el fin constitucional y legalmente perseguido, que es la efectividad de todos los derechos de los discapacitados y la remoción de los impedimentos para su disfrute.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación no aceptada.

42. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 26/06/2013 debido a un procedimiento de dependencia (Q/817/13)

En esta institución se inicio expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido a un procedimiento de dependencia.

En su escrito esencialmente nos indica que él, DNI …, tiene en curso un procedimiento de dependencia (SC …), y reclama en lo tocante al reconocimiento y abono de la cuantía económica correspondiente a la libranza vinculada a cuidados en el entorno familiar para el Grado III y nivel 2. El 27 de julio de 2007 solicita reconocimiento de grado y nivel de dependencia, resolviendo el 4 de junio de 2008 el reconocimiento del Grado III y Nivel 1. Optó por la prestación económica vinculada a cuidados en el entorno familiar. El 15 de octubre de 2009 se aprobó el Programa Individual de Atención, reconociendo la prestación solicitada con dedicación completa y lo abono de los retrasos devengados en el período comprendido entre lo 28/07/2007 y el 30/09/2009 por imponerte de 5.084,16 €, toda vez que las cuantías mensuales reconocidas a las personas con dependencia en Grado III, nivel 1, previstas para los años 2007, 2008 y 2009, una vez aplicadas las oportunas deducciones, ascendieron a 188,24 €, 194,10 € y 198,74 Y. El 20 de enero de 2012 la Sección de Calificación y Valoración de Discapacidades reconoce al dependiente la necesidad de asistencia de tercera persona aplicando el baremo específico establecido en el Real Decreto 1971/1999, con un resultado de 54 puntos, resolviendo la *Xefatura Territorial* el 29 de febrero de 2012 reconocer una situación de dependencia en Grado III, Nivel 2, y en consecuencia el incremento de la cuantía establecida en concepto de libranza. En cambio, la *Xefatura Territorial* continúa abonando la cuantía reconocida para el Grado III y Nivel 1. La cuantía mensual correspondiente al Grado III, nivel 2 durante 2012 asciende a 508,97 € incluso la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, que lo reduce a 442,59 €. El dependiente percibió durante el período comprendido entre el

29/02/2012 hasta la actualidad el importe mensual previsto para el Grado III, Nivel 1, cuando tenía que haber percibido la cuantía mensual reconocida para Grado III y Nivel 2. Corresponde abonar la cantidad equivalente a grado III y nivel 2 en concepto de retrasos en el período comprendido entre el 29/02/2012 hasta la fecha de presentación del presente escrito, una vez deducidos los importes efectivamente percibidos por grado III y nivel 1, señala.

Ante eso solicitamos información a esa consejería, que ya nos la remitió.

Una vez evaluado el informe se deduce que se confirma el expresado por el interesado en la queja, esto es, que el expediente se encuentra demorado, puesto a revisión del programa individual de atención está pendiente desde febrero de 2012, fecha en la que el dependiente aumenta de grado y nivel, por lo que debería modificarse su prestación o servicio; se encontraría pendiente la revisión de la cuantía como acto debido, o en todo caso el inicio de los trámites para el cambio de modalidad de programa, en el caso de considerarse tal cosa obligada por la *consellería*; lo que no resulta posible es que permaneciera sin dar efectividad al aumento reconocido de la dependencia del afectado. No se anuncia cuándo se hará lo indicado, a pesar de que expresamente se requería información al respecto, con lo que continúa la incertidumbre, a pesar de que se trata de un gran dependiente que debería tener preferencia (art. 3 q de la ley de dependencia).

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 programa individual de atención otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

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 perentoria. A cuyo objeto, 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.

El interesado 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) y la promoción del bienestar de los ciudadanos de la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atienda sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50). 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, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a a *Consellería de Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de la presente queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia para un gran dependiente, 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.

43. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 7/08/2013 debido a un procedimiento de dependencia (Q/604/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... debido a un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que el 24 de julio de 2008 presentó la documentación necesaria para el reconocimiento del grado de nivel de dependencia de su padre, D. ..., DNI ... Es guardadora de hecho y cuidadora habitual, y solicitó la prestación económica. El 17 de marzo del 2009 se le otorga el grado II nivel 2. Los años pasan y su padre encama y la trabajadora social decide el 28 de marzo del 2011 solicitar una revisión del expediente. El 6 de junio del 2011 se le otorga el grado III nivel 2 con una puntuación total de 90 puntos. El 13 de diciembre del 2012 se aprueba un programa individual de atención, se le otorga una asistencia de ayuda en el hogar. Su indignación fue enorme; renunció a su trabajo para cuidar de su padre y le ofrecen una persona para que lo vaya a cuidar la casa. Lleva mucho tiempo cuidando de él y a estas alturas no le hace el feo a su padre de meterle en la casa un extraño para cuidarlo, señala. Presentó un recurso de alzada el 26 de diciembre del 2012 solicitando la no inclusión en el programa de asignación de recursos de ayuda en el hogar y se conceda la prestación económica de cuidados en el entorno por cuidador familiar. El 4 de enero del 2013 recibe una carta de resolución de renuncia; esto ya le superó, señala. Ya sabe que las condiciones económicas no son las deseadas, pero también piensa que no es cuestión de dinero, pues las personas que iban a venir a cuidar a su padre también van a recibir dinero. Están incentivando que ingresen las personas en residencias.

Ante eso requerimos información a esa *consellería*, que en su momento señaló, entre otras cosas, que el expediente de ... se archivó por la renuncia del interesado al servicio concedido tal y como establece la legislación vigente; que la legislación establece la prioridad de los servicios sobre las prestaciones económicas, así como la excepcionalidad

de la libranza de cuidados en el entorno familiar. Asimismo la consulta al interesado en la elaboración del programa de atención tendrá carácter orientativo, no vinculante para el órgano de valoración; y que los recursos de alzada se van resolviendo por estricto orden de entrada existiendo en la actualidad una demora en la resolución de los mismos debido a su elevado número.

Ante la insuficiencia de las justificaciones aportadas de nuevo nos dirigimos a la *consellería*, requiriendo aclaración sobre determinados aspectos, en concreto sobre la necesidad de resolver el recurso, que se encuentra demorado, en el que debería haberse aclarado la no existencia de carácter excepcional para la posible asignación de la prestación económica reclamada, y sobre la resolución acerca de un nuevo programa individual de atención, que es lo que se reclama. La respuesta incide en los mismos argumentos expuestos en el primer informe.

Así pues, la *consellería* confirma los motivos de la queja. En primer término señala que el equipo técnico de valoración denegó la prestación económica que reclamaba y asignó un servicio de ayuda en el hogar mediante la aprobación del correspondiente programa individual de atención, y justifica tal cosa por la preferencia de los servicios respecto de las prestaciones económicas. Efectivamente, la ley de dependencia y la normativa que la desarrolla prevén esa preferencia, lo que justificaría la decisión mencionada. El art. 14.2 de la ley señala que "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."; el art. 17.1 señala que "la prestación económica, que tendrá carácter periódico, se reconocerá, en los términos que se establezca, únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado"; y el art. 18.1 señala que "excepcionalmente, cuando el beneficiario esté siendo atendido por su entorno familiar, y se reúnan las condiciones establecidas en el artículo 14.4, se reconocerá una prestación económica para cuidados familiares". Por su parte, el art. 36 del Decreto 15/2010 señala: (...) 1) Los servicios del catálogo tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública del *Sistema Galego de Servizos Sociais*, mediante centros y servicios públicos o personales 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."

Sin embargo, dado el carácter excepcional de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, se argumentara la aplicación objetiva de esa excepcionalidad, entonces

la *consellería* debería pronunciarse expresa y motivadamente sobre tal argumento. Los afectados promovieron un recurso de alzada y la *consellería* entiende que en él se incluía una renuncia al servicio (expresamente señala que el expediente se archivó por la renuncia del interesado al servicio concedido, tal y como establece la legislación vigente).

El archivo del procedimiento no resulta adecuado; el recurso debería estar resuelto en el plazo máximo de 3 meses, de acuerdo con la ley que lo regula (no resulta adecuado disculpar el retraso mediante la alegación de los muchos recursos en curso), y sin embargo llevan esperando su resolución 6 meses; además, de la misma forma que se dio carácter ejecutivo a la parte del recurso que se interpretaba como una renuncia al servicio asignado -no concretado, puesto que se remitía a una lista de espera-, e incluso debería de haberse hecho con respecto a la petición de la asignación de otro recurso como revisión del programa individual de atención, sin perjuicio de lo que se resuelva en el fondo del asunto. El último informe aportado argumenta que en el recurso se produce una renuncia o desistimiento, lo que no es correcto; en el recurso sólo se incide de nuevo en la reclamación original, por lo que en ningún caso se puede interpretar que se produce esa renuncia o desistimiento. Sí se renuncia al servicio otorgado (programa individual de atención), por lo que por razones prácticas es evidente que la *consellería* podría disponer de la correspondiente plaza, de tal modo que no se perjudique a terceros, pero sin que ello pueda entenderse como desistimiento de la petición original, que se encuentra pendiente de un recurso que debería haberse resuelto hace tiempo. Además, la *consellería* señala que los afectados pueden reiniciar el procedimiento (debe entenderse que para reclamar otro programa individual de atención), pero es evidente que para eso deberían antes recibir la preceptiva respuesta a su recurso, en el que, como ya se había señalado en la anterior comunicación de esta institución a la *consellería*, deberían aclararse de forma expresa y motivada las consideraciones que llevan a entender que no concurren las circunstancias excepcionales que alegan los interesados.

El plazo para la resolución venció hace tiempo, puesto que de acuerdo con lo previsto en el art. 115.2 de la Ley 30/1992, será de 3 meses. No puede justificarse la falta de resolución expresa en las previsiones de silencio negativo al respecto (también art. 115.2 de la Ley 30/1992). 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, 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, en ningún caso la administración puede alegar esta circunstancia como excusa o atenuante de su abstención, al permanecer su deber de resolución (art. 42.1 de la Ley 30/1992).

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 el recurso de alzada promovido para la concesión de la prestación excepcional que se reclamaba originalmente, puesto que dicho recurso se encuentra retrasado, de acuerdo con el plazo legalmente previsto.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada

44. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 8/08/2013 debido a un recurso de alzada contra una valoración de dependencia (Q/1667/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª … relativo a la falta de respuesta a un recurso de alzada contra una valoración de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que Dª ... , mayor de edad, con DNI … presentó recurso de alzada contra la resolución de 12 de marzo de 2013 de la *consellería* en la que se estima la solicitud de revisión del reconocimiento de situación de dependencia, pero se resuelve reconocerle el grado 1. El 18 de mayo de 2010 se presenta solicitud de valoración, el 26 de noviembre de 2010 se reconoció el grado 1 y nivel 2 con carácter permanente (expediente …) El 28 de febrero de 2013 pide a la *Xefatura Territorial* que revisara el grado y nivel que fue objeto de valoración de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 15/2010, artículo 42.

En la resolución de 28 de noviembre de 2010 podía conocer cuáles de sus patologías médicas habían sido objeto de valoración; en la revisión se prescinde de lo establecido en el referido artículo 29; el dictamen sobre el grado debe contener como mínimo el diagnóstico en que se basa para otorgar la puntuación a que se refiere. Los órganos de valoración y asesoramiento de la dependencia realizarán la valoración integral, habida cuenta los resultados de la aplicación por los técnicos de los baremos establecidos, el examen de las condiciones de salud reflejadas en los informes, el informe social y otros informes sociales de que se disponga, y emitirá dictamen-propuesta, que deberá contener, como mínimo, diagnóstico, puntuación del baremo, el grado y nivel de dependencia y su carácter permanente o revisable, y aquellos otros extremos que se consideren relevantes en función de cada caso, lo elevará a la persona titular del departamento territorial de la *consellería* con competencias en materia de servicios sociales.

El informe aportado, además de establecer una serie de patologías cualificadas en estado evolutivo de crónicas: síndrome ansioso depresivo, obesidad, hipertensión, fibromialgia, artrosis generalizada, y menciona que precisa ayuda para tareas elementales: asearse, vestirse, levantarse, etc. El informe apunta que precisa de dos bastones. El Servicio de Reumatología del Complejo Hospitalario Universitario de Santiago hace constar en el juicio clínico: artromialgias generalizadas de larga evolución, con limitación para las actividades básicas de la vida diaria, obesidad, limitación a la movilidad de ambos

hombros con práctica incapacidad para aducir de forma activa el hombro derecho. Tendiopatía crónica de ambos hombros con rotura completa del supraespinoso e infraespinoso derecho. Artropatía degenerativa de ambas caderas. La paciente presenta una importante limitación funcional con dificultad para la realización de las actividades básicas de la vida diaria.

El Real Decreto 174/2011, por el que se aprueba el baremo, permite determinar las situaciones de dependencia y su grado de severidad y definir el grado II, dependencia severa: cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria dos o tres veces al día, pero no requiere el apoyo permanente de un cuidador, o tiene necesidades de apoyo extenso para su autonomía personal. Se corresponde con una puntuación total en el baremo de 50 a 74 puntos; como es su caso ya que el informe médico así lo dice, señala.

Eso motiva, a su juicio, una nueva valoración de su grado y nivel de dependencia, toda vez que las limitaciones no se corresponden con las valoradas en la resolución, si tenemos en cuenta los informes médicos que fundamentan el empeoramiento o agravamiento de su estado de salud desde 2010 y que apuntan a una serie de patologías no valoradas, que de conformidad con el baremo determinan un grado distinto al acordado.

Ante eso solicitamos información a esa *consellería*, que ya nos la remitió. Una vez evaluado el contenido del informe se deduce que se confirma lo expuesto en la queja, esto es, que existe un retraso en el trámite del recurso, puesto que este se promovió hace más de 3 meses y aún no se resolvió. Al respecto únicamente se indica que los recursos de alzada se van resolviendo por estricto orden de entrada. Sin embargo, el plazo para tal resolución venció, puesto que de acuerdo con lo previsto en el art. 115.2 de la Ley 30/1992, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 3 meses. No puede justificar la falta de resolución expresa en las previsiones de silencio negativo al respecto (también art. 115.2 de la Ley 30/1992). 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 ese 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, en ningún caso la administración puede alegar esta circunstancia como excusa o atenuante de su abstención, al permanecer su deber de resolución (art. 42.1 de la Ley 30/1992).

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 el recurso promovido en contra de una valoración de dependencia, puesto que se encuentra atrasado, de acuerdo con el plazo legalmente previsto.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

45. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 09/08/2013 debido al retraso de un procedimiento de compensación por fallecimiento de dependiente (Q/1889/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª …. relativo al retraso de un procedimiento de compensación por fallecimiento de dependiente sin programa individual de atención después de haber vencido los plazos para aprobarlo.

En su escrito esencialmente nos indica que, en julio del pasado año, presentaron una reclamación de prestación económica de su madre dependiente fallecida, pero después de 11 meses siguen sin respuesta. El 16/5/13 presentó en la unidad de coordinación de la dependencia de Santiago solicitud de información. Anteriormente llamaron a distintas dependencias sin resultado alguno. A través de la trabajadora social que presentó la reclamación también se pidió información mediante un correo, que no respondieron alegando que la información tenía que ser solicitada por un familiar. La dependiente fallecida es Dª ..., DNI … con domicilio en … dependiente en grado II nivel 2, a la que se concedió la libranza de cuidadora en el entorno familiar a partir del 23/1/08, y murió el 10/08/09; le pagan 5 meses después de morir lo correspondiente a dos años, pero se lo retiran todo alegando que no le correspondía por haber muerto. Pronto se cumplirán 4 años del fallecimiento.

Ante eso solicitamos información a esa *consellería*, que ya nos la remitió. En el informe se confirma lo expuesto en la queja, esto es, que el procedimiento promovido para la compensación se encuentra demorado, puesto que se inició el 6 de julio y aún se encuentra sin resolver. Tampoco se señala cuándo se resolverá; únicamente se dice que estos procedimientos se están resolviendo por *estricto orden de entrada*.

En los casos de retraso del procedimiento de dependencia respecto de los plazos legales y fallecimiento del dependiente antes de la aprobación del programa individual de atención, lo que trae como consecuencia un evidente perjuicio, la *Consellería de Traballo e Benestar*, después de recomendaciones formuladas por esta institución, aprobó el Decreto 15/2010, en el que regula la cuestión de la siguiente forma: "artículo 402, solicitantes fallecidos. 1. La efectividad del derecho a las prestaciones económicas de los solicitantes fallecidos durante la tramitación del procedimiento se reconocerá a la persona que había soportado el gasto siempre que le corresponda conforme a la normativa de aplicación. 2. Será necesario que la documentación que consta en el expediente en el momento del fallecimiento pruebe cuál era el grado y nivel de dependencia del solicitante fallecido. Asimismo, de existir propuesta del Programa Individual de Atención tendrá que constar que se cumplían los requisitos establecidos para cada tipo de libranza. 3. En todos los supuestos deberá justificar documentalmente

el gasto efectivamente soportado. (...) Disposición Transitoria Sexta. -Solicitantes fallecidos anteriormente a la entrada en vigor de este decreto. 1. La efectividad del derecho a las prestaciones económicas de los solicitantes fallecidos antes de la entrada en vigor de este decreto durante la tramitación del procedimiento, se producirá con los mismos efectos y requisitos que los supuestos recogidos en los artículos 39 y 40 del articulado. 2. Los plazos establecidos normativamente para el ejercicio de las acciones correspondientes se empezarán a contar desde la data del fallecimiento del solicitante."

Así pues, la administración finalmente pagaría en los supuestos que se citan. Después de nuestra insistencia para que se diese efectividad a los artículos citados, la *consellería* aprobó la orden de 2 de enero de 2012 de desarrollo del Decreto 15/2010, y en el capítulo VII de esa orden se regula el derecho a la efectividad de las prestaciones económicas de las personas solicitantes fallecidas. Por su parte se solicitó la aplicación de lo previsto en las normas citadas; el correspondiente expediente debería estar resuelto en los plazos comunes, pero tal cosa no se dio, como vemos.

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 la solicitud objeto de la presente queja, relativa al pago de las cantidades adeudadas por el fallecimiento de un dependiente sin programa de atención, puesto que se encuentra demorada.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada, pero sin efectividad; por lo tanto, recomendación finalmente no aceptada**.**

46. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 14/08/2013 debido a las deficiencias en el transporte adaptado de su hijo (Q/411/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... referente las deficiencias en el transporte adaptado de su hijo.

En su escrito, esencialmente, nos indica que es padre de ..., DNI … persona reconocida con un grado de dependencia II nivel 1 y reconocido como usuario de transporte adaptado (065). O. está diagnosticado de síndrome de Down desde su nacimiento. Tiene 19 años, por lo que no puede seguir acudiendo al instituto de Arzúa. Tiene reconocida una discapacidad superior al 50 % desde 1993. Estuvo matriculado en el instituto hasta este año, cuando por motivos de edad tuvo que dejarlo. En junio de 2011, previniendo que no iba a seguir en el instituto, se solicitó plaza en el centro ocupacional ASPAS, situado en Santiago de Compostela. Dicha plaza se le concede en el mes de enero de este año. Solicitaron al 065 que traslade a ... a ASPAS y que lo lleve de vuelta a la casa de lunes a viernes. El 065 dice que no puede hacer esa ruta en el horario que ... necesita, por lo

que acordaron que lo recogerían a 7 kilómetros de la casa en la ida y en la vuelta a más de 15 kilómetros. Además, el 065 dejó claro que se tienen problemas en el desplazamiento y no llegan a la hora concertada no se hacen responsables de ... Lo anterior evidencia que el servicio de transporte adaptado no está siendo idóneo para él; no lo recogen en su domicilio ni lo dejan en él; tienen que trasladarlo diariamente para adaptarse ellos al 065.

Ante eso requerimos información a esa *consellería*, que en un primer momento indicó que no puede hacer la ruta demandada por falta de medios. También reclamamos información al centro de atención del interesado, que también nos la proporcionó. A la vista de eso requerimos información complementaria a la *consellería*, que ya se recibió. En ella se señala lo siguiente:

"Ante la queja con n° expediente G.6.Q/411/13, con relación al caso sobre D. ..., se informa de lo siguiente:

Como ya se indicó en el escrito anterior el desplazamiento que se hace al usuario desde el día 04.02.2013 fue acordado desde el Servicio 065 con la familia ya que en los horarios disponibles: recogida a las 09.20 h. para llegar al centro a las 11.10 o 11.05 h., era imposible recogerlo en su domicilio para no retrasar al resto de los usuarios del itinerario de ida. Dicha recogida se hace en el domicilio de otra persona usuaria del mismo ayuntamiento, cuya solicitud se resolvió precisamente tras una petición cursada también desde la instancia del *Valedor do Pobo*.

El vehículo en el que figura asignado el servicio de ida de ... que corresponde al Lote 13 y que abarca los ayuntamientos de Arzúa, Boimorto, O Pino y Touro desplaza entre otras personas a un total de once usuarios de distintos ayuntamientos de la misma área geográfica que asisten de manera regular a actividades programadas por 7 centros asistenciales distintos:

4 personas usuarias al C.Y.Y.P.R. ASPANAES Duques de Lugo

1 usuario al Centro de Día de la Asociación de Daño cerebral de Compostela- Sarela

1 usuario al Centro de día de la Asociación Gallega de Ayuda a los Enfermos con Demencias tipo Alzheimer de Santiago de Compostela - Agadea

1 usuario a Fundación Down Compostela

1 usuaria al Centro de Día Atendo de Santiago de Compostela

1 usuario al Centro de Día de Villestro de la Asociación de Personas con Trastorno de Espectro Autista de la provincia de A Coruña- Aspanaes

2 usuarios al Centro Ocupacional Aspas de la Asociación de Padres y amigos de los sordos en Santiago de Compostela

Todas las personas usuarias tienen un horario de recogida semejante, actualmente lo mejor adaptado posible con la demanda de servicios vigente. Varios de los servicios permiten a las personas usuarias hacer uso de las plazas públicas que les fueron concedidas en los distintos centros asistenciales enumerados.

Cabe señalar que en el mismo vehículo se desplazan 2 personas que hicieron escritos de queja ante esa institución del *Valedor do Pobo* y a los que se les se resolvió satisfactoriamente total o parcial su demanda de servicio. Estas personas se verían afectadas, entre otras, de posibles modificaciones de los itinerarios.

El motivo de no poder realizar el desplazamiento hasta su domicilio en el trayecto de vuelta es que el vehículo no exceda de la hora regulada de fin de jornada las 20.00 h ya que realiza más traslados. Este vehículo corresponde al Lote 11 que abarca los ayuntamientos de Cerceda, Frades, Mesía, Ordes, Oroso, Tordoia y Trazo, y una vez recoge la ... a las 18.30 horas en el centro asistencial tiene que realizar aun las siguientes paradas:

1 para recoger a un usuario que llega en torno a las 18.45 h a San Xordo, Lavacolla y que fue recogido en el Centro de Día de Villestro de la Asociación de Personas con Trastorno de Espectro Autista de la provincia de A Coruña- Aspanaes a las 18.00 h

1 para recoger a una usuaria que llega en torno a las 18.52 h a la Esquipa, Lavacolla y que fue recogida en el Centro de Día de Villestro de la Asociación de Personas con Trastorno de Espectro Autista de la provincia de A Coruña- Aspanaes a las 18.00 h

1 para recoger a … que queda delante de la casa del ayuntamiento de O Pino aproximadamente a las 19.10 h

1 para recoger a un usuario que llega en torno a las 19.15 h a Astrar (O Pino) y que fue recogido en el Centro de Día de Villestro de la Asociación de Personas con Trastorno de Espectro Autista de la provincia de A Coruña- Aspanaes a las 18.00 h

1 para recoger a un usuario que llega en torno a las 19.37 h la A Barciela y que fue recogido en torno a las 17.05 h en el Centro de Día de la Asociación de Daño Cerebral de Compostela- Sarela

1 para recoger a una usuaria que llega en torno a las 19.47 h al ayuntamiento de Ordes y que fue recogida en el Centro de Día de Villestro de la Asociación de Personas con Trastorno de Espectro Autista de la provincia de A Coruña- Aspanaes a las 18.00 h

Por estos motivos y dado que las personas que realizan estos traslados están dentro de los mismos niveles de prioridad e incluso de mayor nivel de prioridad que O. G. C. (Grado II N1 y 2 (Severa 1, II y Gran Dependencia) y Grado III N1 Gran Dependencia II) no es posible realizar de manera excelente el desplazamiento no sólo de este usuario sino de otros muchos debido a las características de la zona de referencia y la cantidad de centros especiales que se encuentran en ella".

Tras la evaluación de la queja, de los informes de la *consellería* y de lo aportado por el centro se deduce que se confirma lo expuesto en aquella, esto es, que el 065 argumenta que no puede hacer la ruta demandada para recoger y dejar a O. en su domicilio en los horarios que necesita, por lo que los padres tuvieron que transigir en llevarlo en la ida la 7 kilómetros de la casa y en recogerlo a más de 15 kilómetros en la vuelta. Tal y como señalamos en la anterior comunicación, esa circunstancia resulta inadecuada; no se presta el servicio preciso para una persona que debería tener prioridad. O. llega los lunes a las 11.30 y el resto de la semana a las 11.20. El tiempo que consume en el viaje resulta desproporcionado en las idas; desde las 9.00, cuando sale para el punto donde coge el transporte adaptado, hasta que llega al centro, a las 11.30/11.20, pasan dos horas y media en un caso y casi ese tiempo en los otros. Esta circunstancia debería corregirse lo antes posible. Además, con ese horario de ida pierde más de una hora de trabajo en el centro.

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 respeto de otros. Por tanto, en la mayor parte de las ocasiones en que se examinan reclamaciones sobre lo 065 se trata de conocer si la priorización se encuentra bien hecha, de acuerdo con el 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 el cual puede suceder que un servicio prioritario no se preste en una zona y en un momento, y no obstante otro que no lo sea en términos generales se preste en otra zona en ese mismo momento. 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 justificar, 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.

En esta queja se demanda acudir regularmente a un centro de atención de la discapacidad intelectual; por tanto, el objeto de atención debería resultar prioritario, o por lo menos en una orden de prioridades relevante, por encima de otros muchos motivos de desplazamiento. Se trata de que una persona joven, atendida hasta ahora en el sistema educativo y con traslado adecuado, no vea interrumpida su atención. Por tanto, debería tenerse cubierta la necesidad de traslado, salvo demostración clara de que los traslados realizados resultan siempre y en todo caso por encima en cuanto al grado de prioridad. Al respecto la *consellería* señala que el grado de prioridad de las personas

atendidas por los vehículos de ida y de vuelta es alta; esos vehículos que atienden a O. también atienden a muchas personas con necesidades similares, fundamentalmente discapacidad intelectual. Se ponen el acento en que se atiende a "otros muchos debido a las características de la zona de referencia y la cantidad de centros especiales que se encuentran en ella". Precisamente esa puede ser la circunstancia más relevante que hace que resulte difícil atender prioridades como esta y otras similares, al tratarse de un área amplia y de alta demanda; no obstante, la respuesta no debería ser la no prestación del servicio para este y para otros usuarios que precisan el transporte para acudir a sus centros de atención, sino una revisión de medios y/o zonas, puesto que no resulta adecuado que -tal y como señalamos- un servicio prioritario no se preste en una zona y al tiempo otro que no lo sea en términos generales se preste en otra zona en ese mismo momento.

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 Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se habilite un transporte adaptado adecuado para el usuario que padece la situación descrita en la queja, de tal forma que poda asistir a su centro de atención sin los grabes trastornos que sufren en la actualidad él y su familia.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación no aceptada.

47. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 30/08/2013 debido al retraso de dos procedimientos de dependencia (Q/5444/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª … debido al retraso de dos procedimientos de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que desde hace 6 años su marido y ella cuidan a los abuelos de su marido. Hace 4 años solicitaron la ley de dependencia. Reconocieron el pasado año que el abuelo (..., exp…) tenía una situación de dependencia en grado II nivel 1, con una puntuación global de 60,20 puntos, y la abuela (Dª. ..., exp …) tiene una situación de dependencia en grado III nivel 1, con una puntuación global de 84,47 puntos. Entre una serie de servicios y prestaciones que les corresponde a ambos está la prestación económica para cuidados en el entorno familiar de forma permanente. Desde abril de 2011, cuando los servicios sociales de la *Consellería de Traballo e Benestar* contestaron, la situación empeoró. El único patrimonio que tienen es una casita en el pueblo. No entiende por qué no se da el dinero para que puedan pagar a una enfermera que le dé los cuidados que merecen, en su casa, con las personas que los quieren, señala.

Ante eso requerimos información a esa *consellería*, que ya nos la remitió. Una vez evaluado el contenido del informe se deduce que se confirma lo expuesto en la queja,

esto es, que existe retraso en los procedimientos; estos se iniciaron el 19 de abril de 2010, y las valoraciones son de 31 de marzo de 2011 (II-1 para D. A. e III-1 para Dª L.). A pesar de eso no se indica en qué fecha se resolverán los procedimientos, a pesar de que expresamente se requería información al respecto. Por lo tanto, continúa la incertidumbre respecto al punto en que finalmente se aprobarán y dará efectividad a los programas individuales de atención. Lo anterior sucede a pesar de que la afectada es una gran dependiente y debería tener preferencia (art. 3 q de la ley de dependencia).

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 programa individual de atención otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

Los expedientes deberían encontrarse resueltos 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, estas reclamaciones, como todas las abundantes quejas por este motivo, reflejan 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 de los expedientes, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

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) y la promoción del bienestar de los ciudadanos de la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atienda sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50). Como consecuencia del anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, segundo el 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, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a esa *Consellería de Traballo e Benestar* las siguientes **recomendaciones**:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente de Dª ..., relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia para una gran dependiente, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras que perjudican a los afectados, y que se resuelva con preferencia; y que con urgencia se resuelva el expediente de dependencia D. ..., que también se encuentra demorado.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

48. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 13/09/2013 debido a la retirada o merma del servicio que su hija venía recibiendo del 065 (Q/4012/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... y … relativo a la retirada o merma del servicio que su hija venía recibiendo del 065.

En su escrito, esencialmente, nos indica que son tutores legales de su hija Dª ..., afectada por parálisis cerebral y con un grado de discapacidad de un 75% con reconocimiento de ayuda a tercera persona. Ha reconocido el transporte adaptado 065, medio por el que se desplaza quincenalmente desde el centro Pai Menni de Betanzos hasta su casa, en el *Concello de Lalín*. Cumplen los requisitos y siguen el procedimiento para sus desplazamientos, pero en repetidas ocasiones el 065 comunica la imposibilidad de efectuar el traslado desde Betanzos hasta Lalín alegando que es una distancia muy grande. Como consecuencia de esa situación no tienen contacto personal con la hija desde hace 3 semanas, ya que por consecuencia de la edad y de la enfermedad no pueden desplazarse a Betanzos. Enviaron diversas quejas a la *consellería* exponiendo esos incidentes sin obtener respuesta. Esta situación no es reciente, sino que se viene repitiendo con asiduidad desde 2009.

Ante eso solicitamos información a esa *consellería*, que recientemente nos la remitió. Una vez evaluada se deduce que se confirma lo expuesto en la queja, esto es, que se deniegan los servicios periódicos demandados (cada 15 días, ida y vuelva a la residencia familiar) debido fundamentalmente a la falta actual de medios; estos al parecer existían antes, pero se produjo la reorganización que apunta el informe.

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 lo 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; no obstante, 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 no obstante otro que no lo sea en términos generales se preste en otra zona en ese mismo momento.

En cualquier 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.

Como queda acreditado en la queja, los reclamantes demandan que su hija pueda ir regularmente al centro donde recibe atención y que cada 15 días pueda volver los fines de semana a su casa en Lalín. Tiene una discapacidad intelectual, por lo que su atención debería resultar prioritaria, o por lo menos en un orden de prioridades relevante, por encima de otros muchos motivos de desplazamiento.

No obstante, la *consellería* no parece tener como prioritario el servicio recurrente (y no muy intensivo, puesto que se hace efectivo cada 15 días) solicitado para acudir al centro residencial de atención. No obstante, el art. 5 de la orden del 9 de septiembre de 2008 por el que se desarrolla el Decreto 195/2007, dispone que la orden de prioridades es el traslado a consultas o tratamientos médicos, siempre que no sean competencia del sistema sanitario; la residencias públicas, a centros de alojamiento temporal de la red pública o a centros de día de la red pública; a los centros en que se desarrollan programas en el marco de los objetivos generales del sistema gallego de servicios sociales; a otros servicios sociales; a actividades básicas de la vida diaria; y para la asistencia a actividades de carácter educativo y formativo.

Resulta claro que este caso debería tenerse como prioritario, puesto que se trata de que la persona no vea interrumpida su específica atención en el centro *Pai Menni*, de Betanzos, que ofrece tratamiento integral a las personas con discapacidad intelectual, y al tiempo pueda mantener contacto periódico con su familia. Por tanto, ya sea interpretando que el centro es de la red pública, en el caso de plaza concertada, o como centro en el que se desarrollan programas en el marco de los objetivos generales del sistema gallego de servicios sociales, debería tenerse cubierta la necesidad de traslado, salvo demostración clara de que los traslados que se dan resultan siempre y en todo caso por arriba en cuanto al grado de prioridad, algo que no puede deducirse con lo aportado.

En la presente queja -como en otras similares- se observa que no se atienden los servicios reclamados para un fin que debería ser prioritario, por tratarse, como vemos, de posibilitar la necesaria atención a la discapacidad intelectual y mejorar la salud, la movilidad y en general la calidad de vida de las personas.

El interesado que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41) y obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos 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, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a esa *Consellería de Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se atienda a la demanda de servicio de transporte adaptado realizada por los reclamantes para que su hija acuda a su centro residencial de atención y pueda volver periódicamente a su casa; y que con carácter general esos desplazamientos se consideren prioritarios y en consecuencia se atiendan, salvo imposibilidad manifiesta y excepcional derivada de motivos suficientemente justificados después de haberse estudiado y descartarse todas las alternativas.

Respuesta de la *Consellería de* Traballo e Benestar: recomendación no aceptada.

49. Recomendación dirigida al Concello de Ferrol el 23/09/2013 debido a las plazas de aparcamiento para discapacitados en Ferrol (Q/518/13)

En esta institución se inició procedimiento de queja como consecuencia del escrito de D. ... referente a las plazas de aparcamiento para discapacitados en Ferrol.

En esa queja esencialmente indicaba que acudió al departamento de seguridad y trafico del *Concello de Ferrol* el 14 de marzo con el fin de interesarse -como representante de la A.VV.- por los escritos de entrada de registro 19 de octubre de 2008 y 13 de marzo de 2012, en los que Dª ... solicitaba una plaza de aparcamiento para discapacitados en las cercanías de su domicilio, de los que no tenía respuesta. Señala que el funcionario le indicó que "al amparo del silencio negativo no tenía obligación de contestar a tales escritos" y no quiso escuchar ningún otro de los argumentos que quería exponer, aduciendo de forma inapropiada que todo cuanto quisiera argumentar lo tenía que hacer por escrito. Sus argumentos consistían en preguntar la manera de dar solución al problema de la vecina.

Ante eso requerimos información a ese ayuntamiento, que ya nos la remitió. Conocemos entonces que el ente local no concretaba la solución al aspecto planteado ya hace un tiempo muy considerable, en concreto el 19 de octubre de 2008. Solo se indicaba que se remitió un informe de la policía local, pero no lo que se resolvió; además, el informe hace mención a que en la calle y en general en el barrio de Canido se están realizando obras de mejora, desconociéndose cómo será el plan de ordenación urbanística de las mismas a la finalización de las obras para que se ajusten las normas de accesibilidad. Lógicamente, estas obras no deberían impedir una respuesta en firme después de casi de 5 años y, sobre todo, una indicación del estudio o previsión del tratamiento general y particular de este aspecto.

Por lo señalado requerimos información complementaria al *Concello de Ferrol*, que ya nos la remitió. En esta se señala lo siguiente: "En contestación a su escrito de fechas 18 de junio y 31 de julio de 2013, fechas de registro de entrada en el ayuntamiento, 25/06/2013 y 7/08/2013, s/rfa: exp: G.6.Q/518/13, le adjunto el informe emitido al respecto por la jefa de la Unidad Administrativa de Seguridad y Tráfico."

"ASUNTO: Informe en relación con los escritos del *Valedor do Pobo* de fechas 18 de junio y 31 de julio de 2013, fechas de registro de entrada en el Ayuntamiento, 25/06/2013 y 7/08/2013, s/rfa: exp: G.6.Q/518/13. En relación con el asunto se informa lo siguiente:

Que con fecha 15 de abril se dio traslado al *Valedor do Pobo* de la información que requería en relación con el asunto y que entre otros aspectos incluía la respuesta a la peticionaria que cómo se indicaba fue la siguiente:

"2. Información sobre cuando se responderá y el contenido de la respuesta. A día de hoy ya se ha remitido a la peticionaria la respuesta y fue la siguiente:

En contestación a su escrito en el que solicita que se señalice una reserva de estacionamiento para minusválidos lo más cercana posible a su domicilio, le comunico que la Policía emitió al respecto el siguiente informe:

"En relación con la solicitud presentada por Dª … en la que solicita de una plaza de estacionamiento reservado para personas con movilidad reducida en la C/ Alonso López, por parte es esta Policía no se estima oportuno la creación de 1 plaza de estacionamiento reservado para personas con movilidad reducida, puesto que la calle Alonso López y en el barrio de Canido, se están realizando obras de mejora correspondientes al *Plan Urban*, desconociéndose como será el plan de ordenación urbanística de las mismas a la finalización de las obras para que se ajusten a las normas de accesibilidad previstas en el Decreto 35/2000, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley de Accesibilidad y supresión de barreras en la Comunidad Autónoma de Galicia."

Asimismo procede informar que la peticionaria se dio por contestada ya que no se tuvo ninguna otra manifestación por su parte. Se considera que procede aclarar que la queja ante al *Valedor do Pobo* fue planteada no por la peticionaria si no por el Sr. ... en calidad de presidente de la A. de VV., lo que le confería una muy dudosa legitimidad para intervenir en el expediente. El Sr. … dejó de ostentar la presidencia de la A.VV a los pocos días de presentada la queja y la actual Presidenta está perfectamente informada de qué Unidad administrativa tramita la reurbanización del barrio de Canido."

Una vez evaluado el contenido del último informe municipal se deduce que, en lo relativo al fondo del asunto, la situación sigue siendo la misma que se había mencionado en el primero, esto es, no se facilitó la plaza de aparcamiento para personas con movilidad reducida que se reclama desde hace con mucho tiempo, aunque sea con carácter

temporal, y ni tan siquiera se anuncia una previsión o planificación respecto de la situación futura, lo que debería proporcionarse, puesto que las obras están desarrollándose.

Al respecto es de señalar que el art. 8.1 de la Ley 8/1997, de 20 de agosto, de Accesibilidad y supresión de barreras en la Comunidad Autónoma de Galicia, señala que "en las zonas destinadas a estacionamiento de vehículos ligeros, sean de superficie o subterráneas, que se sitúen en vías o espacios de uso público se reservarán, con carácter permanente y tan próximo como sea posible de los accesos peatonales, plazas debidamente señalizadas para vehículos que transporten la personas en situación de movilidad reducida." No obstante, el ayuntamiento no concreta este deber, o al menos no da cuenta de su cumplimiento en sus informes, ni en relación con el mucho tiempo transcurrido desde la solicitud, hace más de 5 años, ni de cara al futuro, ni tan siquiera para aportar una solución provisional.

En el relativo al aspecto formal, el ayuntamiento alude ahora a que la queja fue interpuesta por el presidente de la asociación de vecinos del lugar, "lo que le confería una muy dudosa legitimidad para intervenir en el expediente", y que dejó de ser presidente. No obstante, de considerarse dicha circunstancia (falta de legitimidad), la misma debería haberse trasladado formalmente, de tal forma que el reclamante habría podido alegar lo que considerase al respeto o para que la interesada habría podido actuar por sí misma. Lo cierto es que junto con la reclamación se aportan los documentos de solicitud y reclamación de la afectada, que solo pudieron ser aportados por ella misma al presidente de la asociación vecinal, y además ella misma confirmó a esta institución que la situación que se refleja en la queja es la que padecía y que continúa. Efectivamente, confirmó que el único aparcamiento para personas con movilidad reducida habilitado se encuentra a una enorme distancia -señala que calcula que pueden ser 500 metros-, que existen otros lugares más cercanos, pero que no se habilitaron, y que no se señala nada respeto de las soluciones provisionales (en el caso de ser precisas) o definitivas en su entorno.

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala que a fin de que puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los estados adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al transporte, tanto en zonas urbanas como rurales. El art. 20 (movilidad personal) señala que los estados adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad disfruten de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen a un coste asequible; y facilitar el acceso de las personas con discapacidad as tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un coste asequible.

Por su parte, la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, modificada por la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de Adaptación normativa a la convención citada, señala en el art. 8 que las medidas de acción positiva son aquellos apoyos de carácter específico destinados a prevenir o compensar las desventajas o especiales dificultades que tienen las personas con discapacidad en la incorporación y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, cultural y social, atendiendo a los diferentes tipos y grados de discapacidad. Con la concesión de la tarjeta que tratamos se pretende la promoción de las posibilidades de desplazamiento y la integración profesional y social.

La interesada 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 integración de los discapacitados físicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que el 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. Además, el art. 9.2 señala que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en el que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

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 *Concello de Ferrol* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se habiliten las plazas para estacionamiento reservado para personas con movilidad reducida en el entorno que se trata en la presente queja, y que con eso se facilite el fin constitucional y legalmente perseguido, que es la efectividad de los derechos de los discapacitados y la remoción de los impedimentos para su disfrute.

Respuesta del *Concello de Ferrol*: pendiente de respuesta.

50. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 23/09/2013 debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/775/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que desde hace ocho años está divorciada y asumiendo en su totalidad la guardia y custodia de su hija, que no se vale por sí misma. Su hija, Dª ..., tiene reconocida una epilepsia y un grado de discapacidad de un 65%; está a la

espera de una valoración definitiva de su grado en julio de 2014, lo que debería adelantarse, señala. Ha reconocido un grado de dependencia grado II y nivel 1. En los últimos días le hicieron una nueva valoración y no dispone de su resultado. Pidió una ayuda económica para sus cuidados, la cual le niegan; le ofrecen solamente un centro de día que está tramitando. Reclama una residencia como el medio más adecuado, pero al parecer no disponen de ella, puesto que la de Redondela no tiene plazas y la de Sarria está muy lejos. En ningún momento quiere perder la relación con su hija y además quiere seguir haciéndose cargo de todas sus cosas.

Ante eso requerimos informe a la *consellería*, que indicó que ya había aprobado el PIA, incluyendo a la interesada en el programa de asignación de recursos -o lista de espera- para el acceso al servicio público de centro de atención residencial para personas con discapacidad. Se encuentra en esa situación desde el 29 de mayo, por lo que ya debería haberse dado efectividad al servicio (la permanencia en la lista no debe prolongarse más allá de los 3 meses). Por la anterior razón de nuevo nos dirigimos a la *consellería*, que recientemente nos respondió. Una vez evaluado el contenido del informe confirmamos que el PIA sigue sin tener efectividad, a pesar de que se aprobó hace tiempo y de que ya desde mayo figura en la lista de espera. Además, después de mucho tiempo desde que transcurrieran los 3 meses, aún no se dio información detallada sobre el estado de la lista de espera y la oferta formal de libranza como alternativa.

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).

Los expedientes deberían encontrarse resueltos en los plazos previstos y con efectividad también en esos plazos. Las demoras perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, estas reclamaciones, como todas las abundantes quejas por este motivo, reflejan 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 interesada que reclamó por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara el derecho a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41) y señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos 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, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a esa *Consellería de Traballo e Benestar* las siguientes **recomendaciones**:

Que con urgencia se dé efectividad al PIA aprobado en el caso objeto de queja, y, de no darse tal cosa, que se informe detalladamente de las causas generales de la demora, de la situación de la dependiente en la lista de espera, y de las previsiones de incorporación al servicio; y en caso de que sea previsible que continúe la demora, que se informe formalmente de la posibilidad de solicitar el cambio de PIA y de otorgamiento de prestación económica vinculada al servicio.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

51. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 23/09/2013 debido a la atención a la discapacidad intelectual que apuntan a la necesidad de avance en las valoraciones de dependencia de esas personas (Q/665/13)

En esta institución se inició este 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*, debido a diferentes fuentes relacionadas con la atención a la discapacidad intelectual que apuntan a la necesidad de avance en las valoraciones de dependencia de esas personas.

Esas organizaciones subrayan que las valoraciones de la dependencia no se ajustan a las necesidades de las personas con discapacidad intelectual debido a que se enfocan a las capacidades físicas. Sería necesario identificar las necesidades de las personas con discapacidad intelectual y contar en los equipos de valoración con profesionales con conocimientos de la discapacidad intelectual. Las situaciones de dependencia reconocidas (grados) no se ajustan en muchos casos con la realidad de los beneficiarios, detectándose valoraciones que no se corresponden con las necesidades reales de los beneficiarios. En ocasiones salen valoraciones que no permiten atender a estas personas.

Por nuestra parte ya subrayamos -como posición institucional- que las valoraciones de la discapacidad intelectual resultan cuestionables y la forma en que se realizan debería cambiar, procurando poner el acento en los aspectos propios de este tipo de discapacidad para conseguir una correcta valoración y atención; sería especialmente útil que los equipos contaran con expertos, algo que también reclaman las asociaciones de afectados y familiares. Podrían acercarlos ellos mismos con el fin de garantizar que no se den nuevos casos de valoraciones inexplicablemente bajas y que traen consigo graves consecuencias.

Las valoraciones inadecuadas hacen que no se atienda a muchos discapacitados intelectuales debido a su rechazo como dependientes o a que se clasifican como dependientes moderados. Sin embargo, el calendario de efectividad de los diferentes grados y niveles de dependencia no deberían interpretarse como una habilitación para la no atención o para interrumpirla. Este tipo de discapacidad se detecta a edad temprana, precisa atención también temprana y afecta a lo largo de todo el ciclo vital. Ya antes de la entrada en vigor de la ley de dependencia se reconocía tal cosa y los afectados eran normalmente atendidos, por lo que la nueva ley no puede interpretarse como un retroceso en el modelo de atención a estos discapacitados, los que precisan más solidaridad social debido a las circunstancias propias antes señaladas.

Ante eso requerimos informe a esa *consellería*, que nos respondió con el siguiente informe:

"Ante la queja con n° expediente G.6.Q/665/13, con relación a los criterios para la valoración de la situación de dependencia de personas con discapacidad, se informa lo siguiente:

La Ley 39/2006, del 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia establece en su artículo 27.2 que los grados de dependencia, a los efectos de su valoración, se determinarán mediante la aplicación del baremo que se acuerde en el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para su posterior aprobación por el Gobierno mediante Real Decreto. Dicho baremo tendrá entre sus referentes la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud (CIF) adoptada por la Organización Mundial de la Salud. No será posible determinar el grado de dependencia mediante otros procedimientos distintos a los establecidos por este baremo.

Como se indica en dicho artículo 27.2, el baremo para la valoración de la situación de dependencia es un baremo objetivo que será aprobado por el Gobierno mediante Real Decreto, previa determinación por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la competencia para la aprobación del baremo se configura como una competencia estatal, prohibiendo expresamente la Ley 39/2006, que se utilice otro procedimiento distinto al establecido por este baremo para la determinación del grado de dependencia.

Por lo tanto la Comunidad Autónoma no puede modificar el baremo para la valoración de la situación de dependencia, ya que la Ley le reserva esta competencia al Gobierno estatal, en este sentido hay que destacar que la disposición última octava de la Ley 39/2006 establece que dicha Ley 39/2006 se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, conforme al artículo 149.1.1 de la Constitución. Además es la propia Ley

39/2006 la que determina en su artículo 11 las formas de participación de las Comunidades Autónomas en el sistema, sin mencionar en ninguno de sus apartados la posibilidad de que puedan modificar el baremo para la valoración de la situación de dependencia.

Además el baremo para la valoración de la situación de dependencia no se fija por el Gobierno de manera arbitraria, sino que se fijará, por Real Decreto, previo acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que, su vez, tendrá entre sus referentes la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud adoptada por la Organización Mundial de la Salud. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 27 y en la disposición última quinta de la Ley 39/2006, se dictó inicialmente el Real decreto 504/2007, del 20 de abril, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, y posteriormente, el antiguo Consejo Territorial del Sistema para Autonomía y Atención a la Dependencia (en la actualidad sustituido por el Consejo Territorial de Servicios socias y del sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia), el 1 de junio de 2010 adoptó el acuerdo sobre la modificación del baremo de valoración de la situación de dependencia establecido en el Real Decreto 504/2007, del 20 de abril. El baremo establecido determina los criterios objetivos para la valoración del grado de autonomía de las personas, en orden a la capacidad para realizar las tareas básicas de la vida diaria, así como la necesidad de apoyo y supervisión a este respecto para las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental. Fruto de este acuerdo se dictó el Real decreto 174/2011, del 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Por otra parte, el artículo 27.1 indica que las comunidades autónomas determinarán los órganos de valoración de la situación de dependencia, que hubiesen emitido un dictamen sobre el grado de dependencia con especificación de los cuidados que la persona pueda requerir. El Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia deberá acordar unos criterios comunes de composición y actuación de los órganos de valoración de las comunidades autónomas que, en todo caso, tendrán carácter público.

En cumplimiento de este artículo 27.1 de la Ley 39/2006, el antiguo Consejo Territorial del Sistema para Autonomía y Atención a la Dependencia (en la actualidad sustituido por el Consejo Territorial de Servicios socias y del sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia), mediante acuerdo del 22 de enero de 2007, estableció unos criterios comunes relativos a la composición de los órganos de valoración, que fueron modificados en el año 2010, criterios que sirvieron de base para la elaboración de la normativa de las Comunidades Autónomas relativa a estas cuestiones. Por lo tanto, también la determinación por las Comunidades Autónomas de la composición de los órganos de valoración de la dependencia está condicionada por los criterios básicos comunes que

determina el Consejo Territorial de Servicios socias y del sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Así, en nuestra Comunidad Autónoma la composición de los órganos de valoración viene regulada en el 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, que en su artículo 8 indica que cada órgano de valoración estará integrado por profesionales con perfil social y sanitario, con una composición mínima de un profesional médico, un psicólogo, un trabajador/a social y, de ser el caso, de un terapeuta ocupacional, con lo que se cumple con las exigencias del acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para Autonomía y Atención a la Dependencia que exige un equipo multiprofesional de carácter público, encuadrado en el modelo biopsicosocial que establece la CIF.

Siendo conscientes de la importancia de una atención temprana en los casos en los que la situación de dependencia se manifiesta desde los primeros años de vida, la Orden del 2 de enero de 2012 de desarrollo del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, establece un procedimiento específico de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para los/las menores de tres años, estableciendo la prioridad en la tramitación de estos procedimientos para garantizar así la atención temprana. En este mismo sentido se está trabajando en el proyecto de decreto por el que se crea la red gallega de atención temprana, actualmente en trámite, destinado a garantizar dicha atención temprana a la población infantil de entre 0 y 6 años con trastornos del desarrollo o riesgo de padecerlos, estando en el ánimo de la *Consellería de Traballo e Benestar* el poder dar, con la mayor agilidad posible, respuesta a las necesidades de atención de todas las personas en situación de dependencia, y en especial de los menores que precisen una atención temprana.

Por último hace falta señalar que el calendario de efectividad de los diferentes grados de dependencia no se configura como una habilitación para la no atención, sino como una manera de organizar una aplicación progresiva de la Ley, ante la imposibilidad de dar respuesta inmediata a todas las demandas de personas en situación de dependencia, intentando dar prioridad a las situaciones más graves, que se corresponden con el mayor grado de dependencia."

Una vez evaluado el informe se deduce que la *consellería* indica acertadamente que tanto el baremo de la dependencia como su determinación por los equipos de valoración y el procedimiento se encuentran regulados, después de los correspondientes acuerdos entre las administraciones, en las normas que se citan, básicamente en el Real Decreto 174/2011, del 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, de

promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, y en las resoluciones que publican los acuerdos del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en materia de baremos, órganos y procedimientos de valoración de la situación de dependencia, y en la normativa reglamentaria gallega, sobre todo en el decreto 15/2010. Así, la forma de actuar debe ceñirse a lo establecido en esas normas, como se viene haciendo, y tanto los baremos como los equipos de valoración resultan de los criterios estrictamente objetivos que se contienen en esas normas.

Lo indicado por la *consellería* responde acertadamente al criterio legal que cita; es evidente que los órganos autonómicos con competencia en la materia tienen el deber legal de ceñirse a lo previsto en esta materia por la normativa vigente. Los detallados criterios objetivos a los que nos referimos resultan claros en materia de baremos, con puntuaciones tasadas con detalle y referidas a diferentes criterios, como el nivel de desempeño (4 posibilidades), el problema de dependencia (3 posibilidades), el tipo de apoyo personal (4 posibilidades) y la frecuencia del apoyo personal (5 posibilidades). También se establecen criterios claros en el caso de los equipos de valoración, tal y como resalta la *consellería*; deben integrarse por profesionales con perfil social y sanitario, con una composición mínima de un profesional médico, un psicólogo, un trabajador/a social y, en su caso, de un terapeuta ocupacional, del que resulta un equipo multiprofesional de carácter público.

No obstante, tal y como resaltamos en el planteamiento de la queja y venimos subrayando también en los Informes que dirigimos al Parlamento de Galicia, desde hace tiempo comprobamos que las valoraciones de los discapacitados intelectuales resultan mejorables y a cuyo objeto se observan casos de atención insuficiente o demorada. Debe partirse de que ya con el anterior sistema eran atendidos desde que su circunstancia era detectada; pero ahora en ocasiones el nuevo sistema no los integra de inmediato debido a la valoración mencionada, que puede ser cuestionable por no evaluar adecuadamente factores propios de este tipo de discapacidad. Esto se pone de relieve por muchos de los padres afectados y por los técnicos de las entidades que atienden a los discapacitados, y tiene importantes repercusiones, puesto que no es lo mismo el planteamiento para la atención de un problema de dependencia que se desarrolla durante la práctica totalidad del ciclo vital que lo que afecta a ciclos avanzados, sobre todo por la circunstancia de que la discapacidad de tipo intelectual tiene la necesidad implícita de su atención en cuanto se detecta, al margen de su gravedad.

Como ya dejamos claro, la actuación de la *consellería* que conocemos responde a los criterios legales; sin embargo también observamos que la propia normativa que se cita da un margen de avance en las prácticas administrativas que resultarían muy útiles y aún necesarias en el caso de las valoraciones de las discapacidades intelectuales. En las previsiones de valoración se contemplan las circunstancias específicas de la discapacidad mental en sentido amplio (... “casos de personas con una condición de salud que pueda afectar a las funciones mentales” ... “en el caso de personas con condiciones de salud que

puedan afectar a sus funciones mentales, se emplearán además los pesos de la "escala específica" (Anexo B), seleccionando cómo puntuación final del BVD aquella que sea más elevada"), pero lo cierto es que la mayoría de las circunstancias a valorar siguen referidas fundamentalmente a aspectos de carácter físico, lo que provoca una evidente dificultad a la hora de aplicar una justa evaluación de este tipo de dependientes.

Si bien es cierto que la *consellería* "no puede modificar el baremo para la valoración de la situación de dependencia", tal y como afirma, sí puede promover un cierto perfeccionamiento en lo relativo a su aplicación por el equipo correspondiente, y de hecho así lo señala el propio Real Decreto 174/2011, pensando justo en la dificultad intrínseca e inevitable que tendrán estas valoraciones. En el Real Decreto se indica que "la aplicación del BVD se fundamentará en los correspondientes informes sobre la salud de la persona y sobre su entorno habitual, así como en la información obtenida mediante la observación, la comprobación directa y la entrevista personal de evaluación llevadas a cabo por profesional calificado y formado específicamente para eso. Además: a. si el informe de salud documenta deficiencias en las funciones mentales y/o limitaciones en la capacidad de comunicación que puedan interferir en la entrevista, esta deberá completarse con la participación de otra persona que conozca bien la situación ...".

La solución habilitada y aún orientada por la norma citada resulta muy adecuada y debería concretarse, en la línea de lo reclamado por los propios afectados, en una participación de ellos (de sus representantes) y fundamentalmente de los técnicos de las asociaciones de apoyo a cada uno de los colectivos de discapacidad intelectual (autismo, síndrome de Down ...) como participantes "que conocen bien la situación", en unión de los propios padres o tutores.

Las bajas valoraciones observadas en algunos casos hasta ahora pueden corregirse por el medio expresado, que no solo se encuentra a disposición de la administración, sino que, como se expresa en el real decreto, parece un deber en los casos en que, dadas las circunstancias expresadas, resulta adecuado para hacer una buena valoración. Es evidente la necesidad de la presencia de los padres o tutores, como personas que tienen la función legal de defensa de los intereses de los afectados y que además conocen mejor que nadie las circunstancias cotidianas de los dependientes; no obstante, no son profesionales que puedan valorar los aspectos técnicos del problema que se conoce, por lo que su aportación debería complementarse con la de los profesionales que conocen las especificidades del problema concreto que se valora y pueden aportar algunos aspectos de forma complementaria y orientativa que se añadan a los ya manejados por los miembros comunes de los equipos. Estos complementos pueden resultar muy adecuados, dada su especialización, por un lado, y sobre todo por el conocimiento individual de la situación y las necesidades de apoyo de los discapacitados.

Esta línea de actuación añadida en los casos de discapacidad de este tipo se reafirma por el real decreto al indicarse en él que las personas con discapacidad intelectual,

enfermedad mental y otras condiciones de salud que afecten al funcionamiento mental requieren una entrevista más prolongada (de más tiempo) y resulta clave la coordinación con los equipos de salud que figuran como referentes en los informes. Asimismo, los criterios de aplicación señalan nuevamente que si el informe de salud acredita deficiencias en las funciones mentales y/o limitaciones en la capacidad de comunicación que puedan interferir en la entrevista, esta deberá completarse con la participación de otra persona que conozca bien la situación.

Debe subrayarse que las valoraciones que tratamos traen como consecuencia que en ocasiones se deje de atender a discapacitados intelectuales. A cuyo objeto anteriormente indicamos a la *consellería* que, al margen del cuestionamiento de las valoraciones, el calendario de efectividad de los diferentes grados y niveles de dependencia no puede tener por consecuencia indirecta que se deje de incorporar a los centros de atención a los discapacitados intelectuales o para la no renovación de las prestaciones que se reconocieron antes de la ley de dependencia. Eso llevaría a empeorar la situación de esos discapacitados cuando se dé valoración como dependientes moderados, muy cuestionable en numerosos casos, como comprobamos, y hace que no se atendieran o que dejaran de recibir atención.

Al margen de lo anterior la *consellería* señala, en el relativo a la necesaria atención temprana, que da prioridad a los procedimientos de niños de entre 0 y 3 años, y que está trabajando en el proyecto de decreto por el que se crea la red gallega de atención temprana, destinado a garantizar esa atención temprana a la población infantil de entre 0 y 6 años con trastornos del desarrollo o riesgo de padecerlos. Por lo tanto, procurará respuesta a las necesidades de atención de todas las personas en situación de dependencia, en especial de los menores que precisen una atención temprana. Con eso se resolverán muchos de los casos que mencionamos, pero no todos, puesto que la petición formal de valoración y atención se da en momentos muy variados, razón por la que, sin dejar de considerar cómo positiva la iniciativa reglamentaria que tratamos, la misma no hace prescindible la medida a que nos referimos en la presente resolución.

Los intereses objeto de esta queja resultan especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41) y señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos 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 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a esa *Consellería de Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que se habiliten los medios que permitan corregir algunas valoraciones de dependencia que afectan a discapacitados intelectuales y que resultan demasiado bajas, y que para eso entre otras circunstancias se examine la conveniencia, y aún la posible necesidad legal, dada la redacción de los preceptos citados del decreto 174/2011, de la participación en las valoraciones, especialmente en las entrevistas y en la aportación de documentos, de técnicos de las asociaciones de apoyo a cada uno de los colectivos de discapacidad intelectual (autismo, síndrome de Down ...), que pueden aportar algunos aspectos de forma complementaria y orientativa que se añadan a los ya manejados por los miembros comunes de los equipos, dada la especialización de aquellos y su conocimiento individual de la situación y las necesidades de apoyo de estos discapacitados.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

52. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 23/09/2013 debido a la falta de atención adecuada por parte del 065 a … (Q/4555/13)

En esta institución se inició procedimiento de queja como consecuencia del escrito de Dª … (*Fundación Down Compostela*) debido a la falta de atención adecuada por parte del 065 a …

En su escrito, esencialmente, nos indica que en la *Fundación Down Compostela*, entidad sin ánimo de lucro que trabaja a favor de la integración social de las personas con síndrome de Down y discapacidad intelectual en general, tienen un beneficiario, ..., que vive en Noia y tiene reconocida la condición de usuario del *Servicio Galego de Apoio á Mobilidade* de la *Consellería de* Traballo e Benestar, pero solamente se le está prestando el servicio de la mañana desde Noia a Santiago de Compostela (sede de la fundación), y no se le presta el servicio de vuelta de Santiago a Noia (recogida las 13,50 en la sede de la fundación). Esta situación está comprometiendo seriamente la asistencia de ese beneficiario a los servicios de la entidad, ya que el padre es mayor y ya no se encuentra con fuerzas para seguir haciendo diariamente el recorrido de Noia-Santiago-Noia para recogerlo y ya informó que a partir de septiembre cursaría baja. Dado que para O. resultaría perjudicial dejar de asistir a las sesiones de intervención directa destinadas a mejorar su formación y su autonomía, reclaman la solución urgente del problema.

Ante eso solicitamos información a esa *consellería*, que recientemente nos la remitió. Una vez evaluada se deduce que se confirma lo expuesto en la queja, esto es, que el afectado es adecuadamente atendido en la ida, desde su casa al centro, pero no en la vuelta, puesto que, según se indica, permanece en estado de espera porque no es posible darle cobertura debido a una gran demanda.

El servicio de apoyo a la movilidad 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 no obstante otro que no lo sea en términos generales se preste en otra zona en ese mismo momento.

En cualquier 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.

Como queda acreditado en la queja, se demanda que el afectado pueda ir regularmente al centro donde recibe atención todos los días y volver después a su casa. Tiene una discapacidad intelectual, por lo que su atención debería resultar prioritaria, o por lo menos en una orden de prioridades relevante, por encima de otros muchos motivos de desplazamiento.

No obstante, la *consellería* no concreta ese carácter prioritario del servicio recurrente que se demanda para acudir al centro. No obstante, el art. 5 de la orden del 9 de septiembre de 2008 por la que se desarrolla el decreto 195/2007, dispone que la orden de prioridades es el traslado a consultas o tratamientos médicos, siempre que no sean competencia del sistema sanitario; a residencias públicas, a centros de alojamiento temporal de la red pública o a centros de día de la red pública; a los centros en que se desarrollan programas en el marco de los objetivos generales del sistema gallego de servicios sociales; a otros servicios sociales; a actividades básicas de la vida diaria; y para la asistencia a actividades de carácter educativo y formativo.

Resulta claro que este caso debería tenerse como prioritario, puesto que se trata de que la persona no vea interrumpida su específica atención en el centro de *Down Compostela* al que debe acudir. Por tanto, ya sea interpretando que el centro es de la red pública, en el caso de plaza concertada, o como centro en el que se desarrollan programas en el marco de los objetivos generales del sistema gallego de servicios sociales, debería tenerse cubierta la necesidad de traslado, salvo demostración clara de que los traslados que se dan resultan siempre y en todo caso por encima en cuanto al grado de prioridad, algo que no puede deducirse con lo aportado.

En la presente queja -como en otras similares- se observa que no se atienden los servicios reclamados para un fin que debería ser prioritario, por tratarse, como vemos, de posibilitar la necesaria atención a la discapacidad intelectual y mejorar la salud, la movilidad y en general la calidad de vida de las personas.

La interesada que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41) y obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos 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, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a esa *Consellería de Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se atienda a la demanda de servicio de transporte adaptado realizada por la entidad reclamante para que la persona afectada pueda acudir a su centro regularmente y después volver su casa; y que con carácter general esos desplazamientos se consideren prioritarios y en consecuencia 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 Traballo e Benestar*: recomendación no aceptada.

53. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 27/09/2013 debido a un procedimiento de dependencia (Q/4557/13)

En esta institución se inició procedimiento de queja como consecuencia del escrito de D. … debido a un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que él, con DNI …, el 24 de mayo de 2010 presentó solicitud de reconocimiento de situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y a la atención a la dependencia. En el mes de diciembre del 2010, es decir, hace casi 3 años, fue dictada resolución por la que acuerda reconocer una situación de dependencia de grado II y nivel 2 y, en consecuencia, conceder unos servicios determinados o una prestación económica. El acceso a estas prestaciones y servicios estaba condicionado por la aprobación de un Plan Individualizado de Atención (PIA). El 25 de febrero se aprueba el programa 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 toma en consideración las necesidades del usuario ni se adecúa a sus circunstancias personales y familiares, por lo que reclamó que la administración proceda a revocar la resolución al objeto de posibilitar que sea una persona de su entorno familiar la que asuma la labor de procurar atención y cuidados. Son inadecuados por cuanto que no toman en consideración su delicado estado de salud, lo que hace que precise una persona que le preste asistencia de forma continuada, por lo que el servicio de ayuda en el hogar es absolutamente insuficiente para atenderlo de forma adecuada, ya que desde hace un tiempo la movilidad se encuentra muy limitada y su esposa -que es la cuidadora- se vio obligada a dejar su empleo para procurarle los cuidados y atención que necesita, lo que a su vez redundó en una importante merma de los ingresos. Presentó un escrito explicando estas circunstancias y renunciando al servicio de ayuda a domicilio, pero en ningún caso el citado escrito supone una renuncia a la prestación de una asistencia suficiente y adecuada a las circunstancias personales y familiares del usuario. Con todo, la administración procedió a archivar el expediente administrativo para así obviar sus derechos como usuario del Sistema de Atención a la dependencia. Tomando en consideración las circunstancias expuestas, debe acordarse la concesión de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar, señala, revocando la inclusión en el Servicio Público de Asistencia de Ayuda no hogar.

Ante eso requerimos información a esa *consellería*, que en su momento nos la remitió.

En lo que se refiere al PIA asignado y a la conclusión de que se dio la renuncia a él, la actuación resultó adecuada, puesto que no se desea que tenga efectividad el servicio de ayuda en el hogar en principio asignado, por lo que debe poder disponerse de la plaza, al tratarse de un recurso escaso. Además, la asignación mencionada resultó adecuada, tal y como se señalaba en el informe, puesto que la solicitud no resulta vinculante para los órganos técnicos y decisorios, que proponen y deciden el que consideran más adecuado para el dependiente. Los servicios tienen preferencia legal y en cambio la prestación económica para cuidados en el entorno familiar tiene carácter excepcional. La ley de dependencia y la normativa que la desarrolla prevén una preferencia de los servicios respeto de las prestaciones económicas, lo que justifica la decisión de la *consellería*. Efectivamente, el art. 14.2 de la ley señala que 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 personales concertados debidamente acreditados.”; el art. 17.1 señala que “la prestación económica, que tendrá carácter periódico, se reconocerá, en los términos que se establezca, únicamente cuando en el sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado”; y el art. 18.1 señala que “excepcionalmente, cuando el beneficiario esté siendo atendido por su entorno familiar, y se reúnan las condiciones establecidas en el artículo 14.4, se reconocerá una prestación económica para cuidados familiares”. Por su parte, el art. 36 del decreto 15/2010 señala: (...) 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 personales 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."

No obstante, no se señalaba nada respecto de la reclamación promovida contra el PIA; restaba la respuesta al recurso promovido contra la asignación del SAF, que debería responder a los alegatos y en concreto a la posibilidad (excepcional) de considerar la prestación económica para cuidados en el entorno -aunque con carácter excepcional, sin embargo podría otorgarse si se hubiera dado en este caso concreto ese carácter-; por tanto, debería motivarse suficientemente la inexistencia de ese carácter excepcional o, en su caso, rectificarse (vía recurso) lo resuelto.

Por lo anterior requerimos aclaración, que se recibió recientemente. Se señala en primer término que "no consta ninguna reclamación formulada contra el PIA"; no obstante, ya en el anterior informe y después en el último se indica que consta renuncia y posterior recurso de alzada contra la resolución de archivo del expediente, que lógicamente tiene el motivo que estamos tratando. Los recursos se engloban en el concepto genérico de las reclamaciones, y ese recurso es el que se encuentra pendiente de respuesta, como se desprendía claramente de la anterior comunicación dirigida a la *consellería* . Pero al respecto se indica -como en otros casos similares- que "el volumen de gestión no permite resolver con la premura necesaria (los recursos), siendo que hoy por hoy su expediente está en fase de estudio".

El recurso referido en la queja no se resolvió, sin que se aclaren las causas. El plazo para tal resolución venció; de acuerdo con lo previsto en el art. 115.2 de la ley 30/1992, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 3 meses. No puede justificar la falta de resolución expresa en las previsiones de silencio negativo al respecto (también art. 115.2 de la ley 30/1992). 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, en ningún caso a Administración puede alegar esta circunstancia como excusa o atenuante de su abstención, al permanecer su deber de resolución (art. 42.1 de la ley 30/1992).

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 el recurso promovido contra el PIA, puesto que se encuentra retrasado, de acuerdo con el plazo legalmente previsto.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

54. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 1/10/2013 debido a la no adaptación de los barcos que cubren la ruta a las Illas Cíes y del pantalán del puerto de las islas (Q/2036/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. … (ASEM Galicia) debido a la no adaptación de los barcos que cubren la ruta a las *Illas Cíes* y del pantalán del puerto de las islas.

En su escrito, esencialmente, nos indica que los barcos que hacen el trayecto desde la costa hasta las *Ilas Cíes* no han adaptado el acceso para personas usuarias de sillas de ruedas, personas con movilidad reducida o carritos de bebés, entre otros. El 8 de julio, un socio de la entidad, afectado de enfermedad neuromuscular y movilidad reducida, hizo un viaje a las *Illas Cíes* en el barco "P. C." (P. N.). La embarcación no tenía un correcto nivel de accesibilidad y la persona afectada tuvo que pasar la humillación de acceder al barco de rodillas, ya que del barco al muelle existía un desnivel que la silla de ruedas no podía salvar. Resulta difícil de entender que las islas, pertenecientes al Parque Nacional de las *Illas Atlánticas*, que visitan tantos turistas, no tengan adaptados los accesos para personas con movilidad reducida tanto a nivel de acceso al barco como para visitar las islas, ni un transporte dentro de la isla para poder visitar los faros, otras playas y los miradores de aves.

Según indica la Ley 8/1997, del 20 de agosto, de Accesibilidad y supresión de barreras en la Comunidad Autónoma de Galicia, art. 26.3.a, las estaciones de transporte público deberán ajustarse a lo dispuesto en la presente ley en todas aquellas cuestiones referidas la construcción, itinerarios, servicios y mobiliario que sean comunes a los edificios de uso público, debiendo contemplar adaptaciones específicas en lo no señalado, tales como señalización, megafonía, sistemas de información y plataformas, entre otros. El apartado 4 dice que en los vehículos de transporte público colectivo, tanto urbanos como interurbanos, deberán reservarse a las personas con movilidad reducida por lo menos tres asientos por coche, próximos a las puertas de entrada y debidamente señalizados. Se dispondrá junto a ellos de un timbre de aviso de parada en lugar accesible, así como del espacio físico necesario para la ubicación de cuantos utensilios o ayudas técnicas vengan provistas las personas afectadas.

Reclama de las autoridades competentes que realicen todas las gestiones oportunas para adaptar los accesos a los barcos que van a las islas y a los puntos de interés turístico dentro de las *Illas Cíes*. Habida cuenta el tráfico marítimo tan utilizado en la Ría, se hace extensible la petición al resto de flota que realiza los trayectos de Cangas, Moaña e Isla de Ons.

Ante eso requerimos informe en numerosas ocasiones a esa *consellería*, que nos la remitió haciendo referencia, principalmente, a la petición de otros informes pendientes. Después del último informe se dedujo que continuaba sin determinarse o procedente respecto del asunto que conocemos, esto es, lo adecuado del comportamiento de los sujetos denunciados, fundamentalmente la empresa titular de la embarcación y las autoridades responsables del puerto, y en su caso la necesidad de exigir la adaptación actual o futura de la embarcación y del pantalán. Lo anterior era preocupante, tal y como ya se manifestó en anteriores ocasiones, habida cuenta el mucho tiempo transcurrido desde la denuncia y la queja. En el último informe el Puerto de Vigo (Puertos del Estado) se señalaba que los dos asuntos, el pantalán de las islas y las características de la embarcación, no resultaban de su competencia, sino que son responsabilidad del Parque Nacional y de la *Dirección Xeral de Mobilidade*. Los aspectos competenciales citados ya habían sido tratados por esa *consellería* en anteriores informes, pero sin embargo no se conoce su decisión respecto de esta cuestión, es decir, en el aspecto material, sobre el requerimiento de adaptaciones, en su caso, y en el aspecto formal, sobre las administraciones o entidades personales a las que deben dirigirse esos requerimientos, también en su caso. La decisión al respecto le corresponde a la *consellería*, puesto que es la competente en materia de accesibilidad.

Por lo anterior requerimos nuevamente y con urgencia aclaración sobre los extremos mencionados, en concreto sobre las medidas adoptadas respecto a quien corresponda, la empresa titular de la embarcación o las autoridades responsables de los muelles o del transporte; sobre la necesidad de exigir la adaptación actual o futura de ellos; y sobre las demás circunstancias que se consideren relevantes para la completa valoración del objeto de la queja. La *Consellería de Traballo e Benestar* ya nos remitió este último informe. En él se señala lo siguiente:

"Con fecha 7 de agosto de 2012, se recibió en la *Comisión Técnica de Accesibilidade do Servizo de Promoción de Accesibilidade*, denuncia (con número de expediente ...) por parte de D. ... en calidad de Presidente de la Asociación Gallega contra la Enfermedades Neuromusculares (ASEM Galicia).

En la citada denuncia, se pone de manifiesto con el barco llamado "...", perteneciente a naviera ... y que realiza el trayecto desde la costa hasta las Illas Cíes, no ha adaptado el acceso para personas usuarias de silla de ruedas, personas con movilidad reducida, carritos de bebés, entre otros.

Que el pasado 8 de julio, un usuario del servicio, afectado de enfermedad neuromuscular con movilidad reducida, hizo el mencionado trayecto en el citado barco, y que éste último carecía de un correcto nivel de accesibilidad teniendo la persona afectada que pasar la humillación de acceder del pantalán de embarque al barco de rodillas, debido a que del barco al pantalán existía un desnivel que la silla de ruedas no podía salvar.

Dicha Comisión le da traslado de la denuncia, en fecha de 7 de septiembre de 2012 a la empresa gestora de los barcos que realizan dicho trayecto, …; al Ente Público *Portos de Galicia*, que tiene la competencia de los pantalanes sitos en el puerto de Vigo e islas Cíes; y a la *Dirección Xeral de Conservación da Naturaleza*, competente en otorgar las autorizaciones de las embarcaciones para la prestación de dicho servicio.

En fechas 1 y 5 de octubre, se reciben informes de la entidad pública *Portos de Galicia* y de la empresa denunciada, respectivamente. Esta última alega la excesiva separación existente entre el pantalán y el barco, 15 cms. en Vigo y 17 cms. en las islas Cíes y ponen de manifiesto que la embarcación fue construida en el astillero … S.A. y que en la construcción del mismo se observaron las disposiciones citadas a continuación:

- Real Decreto 1544/2007, del 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para las personas con discapacidad.

- Real Decreto 556/1989, del 19 de mayo, por el que se arbitran medidas mínimas sobre accesibilidad en los edificios, en lo que respeta a la amplitud de los pasillos y a la inclinación de las cuestas.

- Decreto 135/1995, Código de Accesibilidad de Cataluña.

En fecha 8 de octubre, se ponen en conocimiento de la denuncia y se le solicita informe de los hechos denunciados a la *Dirección Xeral de Mobilidade*, con competencias sobre el servicio marítimo de transporte en aguas interiores de Galicia y al Organismo Público Puertos del Estado, que tiene la gestión del puerto de Vigo.

Con fecha 24 de octubre de 2012, el Ente Puertos del Estado informa que: *"En relación con el informe solicitado se informa que, se ha dado traslado del referido oficio y de la denuncia recibidos, a la Autoridad Portuaria de Vigo, en tanto que los hechos denunciados han tenido lugar presuntamente en la zona de servicio del Puerto de Vigo, a los efectos de que por dicho organismo portuario se realice el informe que proceda".*

En fecha 19 de noviembre de 2012, tiene entrada informe de la *Dirección Xeral de Mobilidade*, en el que se dispone que:

"El transporte marítimo de personas en aguas interiores de Galicia está plenamente liberalizado desde la entrada en vigor de la Ley 2/2008, del 6 de mayo, por la que se desarrolla la libre prestación de servicios de transporte marítimo de personas en aguas interiores de Galicia.

No existe pues, ninguna autorización que las empresas navieras deban recadar de la *Dirección Xeral de Mobilidade* para ofertar estos servicios, ni esta puede imponer, en el ámbito de sus competencias, condiciones específicas de prestación.

En el marco de la normativa vigente, la *Dirección Xeral de Mobilidade* no puede exigirles a las empresas el cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras. No obstante, sí tiene en cuenta en sus actuaciones las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para los servicios de transporte".

En fecha 14 de diciembre de 2012, se le solicita desde este Servicio a la Autoridad Portuaria de Vigo informe acerca de los hechos denunciados. En fecha 2 de enero de 2013, tiene entrada informe de la Autoridad Portuaria de Vigo en el que se manifiesta lo siguiente:

"- En cuanto al pantalán existente en las Illas Cíes, cabe recordar que dicho pantalán situado en las Illas Cíes así como éstas, pertenece al Parque Nacional Marítimo-Terrestre de las Illas Atlánticas de Galicia", que está encuadrado en la Red de Parques Nacionales del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente", y será ante este Ministerio donde se deberá solicitar la adaptación del pantalán de embarque y demás medios para el personal con algún tipo de discapacidad.

- En relación a las características de la embarcación que dificultan la accesibilidad a la misma, indicar que el servicio de transporte de Ría a Cangas, Moaña y las Islas Cíes, lo gestiona y otorga las licencias para la prestación del mismo, la *Dirección Xeral de Mobilidade* que pertenece a la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* de la *Xunta* de Galicia, correspondiéndole a dicha dirección general tramitar las reclamaciones presentadas en relación a las características de las embarcaciones que realizan el servicio de transporte de Ría.

Como conclusión final cabe manifestar que esta Autoridad Portuaria de Vigo carece de competencia alguna para atender la reclamación relativa al pantalán de las Illas Cíes y las características de los buques que prestan dicho servicio".

En fecha 21 de enero de 2013 se solicita informe de los hechos denunciados al director del Parque Nacional Marítimo-Terrestre de las Illas Atlánticas. En fecha 16 de abril de 2013, se reitera la petición de dicho informe.

En fecha 10 de julio de 2013, se reitera la petición de los siguientes informes:

- Al director general de conservación de la naturaleza, solicitado en fecha 5 de septiembre, y no remitido.

- Al director del Parque Nacional Marítimo-Terrestre de las Illas Atlánticas, solicitado en fechas 21 de enero y 16 de abril de 2013, y no remitido."

De los numerosos informes de la *consellería* se deduce que el asunto continúa pendiente de resolución por su parte. Al parecer no se envían informes que reclama tanto de la administración autonómica, en la que se incardina la propia *consellería*, como del Parque Nacional, con competencia compartida entre la Administración Autonómica y la General del Estado, aunque es de destacar que el nombramiento del Director del Parque corresponde en todo caso al Consejo de Gobierno de la Xunta de Galicia, previo acuerdo de la comisión mixta de gestión, de entre funcionarios públicos.

La ausencia de algunos informes, sin perjuicio de su requerimiento conminatorio, para el caso de resultar preceptivos, no desvirtúa el deber que corresponde en todo caso a la administración de resolver sobre los asuntos de su competencia. Efectivamente, la ley 30/1992, en su art. 42 (deber de resolver) señala que "la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación...". Por su parte, en lo relativo a las denuncias, el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, señala (art. 11) que "cuando se haya presentado una denuncia, se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento cuando la denuncia vaya acompañada de una solicitud de iniciación".

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala que a fin de que puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los estados adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al transporte, tanto en zonas urbanas como rurales. El art. 20 (movilidad personal) señala que los estados adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad disfruten de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen a un coste asequible; y facilitar el acceso de las personas con discapacidad las tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un coste asequible.

Por su parte, la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, modificada por la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de Adaptación normativa a la convención citada, señala en el art. 8 que las medidas de acción positiva son aquellos apoyos de carácter específico destinados a prevenir o compensar las desventajas o especiales dificultades que tienen las personas con discapacidad en la incorporación y participación plena en los ámbitos de

la vida política, económica, cultural y social, atendiendo a los diferentes tipos y grados de discapacidad.

La entidad 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 integración de los discapacitados físicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que el Título I otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la Administración autonómica, tienen el deber principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental. Además, el art. 9.2 señala que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en el que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

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 la denuncia relativa a la no adaptación de los barcos que cubren la ruta a las Illas Cíes y del pantalán del puerto de esas islas, pendiente desde hace un tiempo considerable, y que con eso se facilite el fin constitucional y legalmente perseguido por la normativa en materia de accesibilidad y adaptación, que es la efectividad de los derechos de los discapacitados y la remoción de los impedimentos para su disfrute.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación pendiente de respuesta.

55. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 10/10/2013 debido a la falta de transporte adaptado para una persona con discapacidad intelectual (Q/5634/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de una federación de instituciones para el síndrome de Down relativo a la falta de transporte adaptado para una discapacitada intelectual.

En su escrito, esencialmente, nos indica que en la *Asociación Síndrome de Down de Lugo*, *Down Lugo*, entidad sin ánimo de lucro que trabaja a favor de la inclusión social de las personas con el síndrome de Down y discapacidad intelectual, tienen algunos beneficiarios con la condición de personas usuarias del *Servizo Galego de Apoio á Mobilidade Persoal* (SGAMP 065) que presta la *Consellería de Traballo e Benestar*. Dicho

apoyo procura cubrir las necesidades básicas de desplazamiento desde su residencia hasta la ciudad de Lugo, puesto que es necesario para que estos beneficiarios puedan asistir 2 días a la semana al *Servizo de Promoción da Autonomía Personal* (SEPAP) que les presta la entidad en la ciudad de Lugo. Sin embargo, su prestación efectiva no tiene lugar, a pesar de estar reconocido el servicio. Según la conversación mantenida telefónicamente por la familia a fin de hacer uso del mismo (cumpliendo con la antelación mínima de 96 horas) se informa que la respuesta obtenida es que no se puede llevar a cabo porque no disponen de la ruta que sería necesaria. Ese es el caso de ... (núm. de identificación en el servicio LU ...), con DNI … y dirección en …

Ante eso requerimos informe a esa *consellería*, que ya nos la remitió. Una vez examinado el contenido del informe se deduce que se confirma lo expuesto por la reclamante, esto es, que no se presta el servicio de transporte adaptado que reclama para acudir regularmente (dos días a la semana) al centro de la fundación en Lugo desde su domicilio, en A Pobra de Brollón. La *consellería* señala al respeto que ni tan siquiera se contactó con el servicio, puesto que no constan solicitudes de la familia a su centro de control. Sin embargo, al parecer sí se dieron reclamaciones por escrito por parte de los servicios sociales del ayuntamiento en nombre de los afectados, según indicó la trabajadora social de los mismos a la entidad prestadora del servicio; tal forma de proceder parece adecuada para el caso, puesto que se trata de establecer un servicio con carácter regular y evitar reclamarlo frecuentemente o dos veces por semana.

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; no obstante, 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 no obstante otro que no lo sea en términos generales se preste en otra zona en ese mismo momento.

En cualquier 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.

Como queda acreditado en la queja, se demanda que la afectada pueda ir regularmente al centro donde recibe atención en determinados días y volver después a su casa. Tiene una discapacidad intelectual, por lo que su atención debería resultar prioritaria, o por lo

menos en un orden de prioridades relevante, por encima de otros muchos motivos de desplazamiento.

No obstante, la *consellería* no concreta ese carácter prioritario del servicio recurrente que se demanda para acudir al centro. El art. 5 de la orden del 9 de septiembre de 2008 por la que se desarrolla el decreto 195/2007, dispone que la orden de prioridades es el traslado a consultas o tratamientos médicos, siempre que no sean competencia del sistema sanitario; a residencias públicas, a centros de alojamiento temporal de la red pública o a centros de día de la red pública; a los centros en que se desarrollan programas en el marco de los objetivos generales del sistema gallego de servicios sociales; a otros servicios sociales; a actividades básicas de la vida diaria; y para la asistencia a actividades de carácter educativo y formativo.

Resulta claro que este caso debería tenerse como prioritario, puesto que se trata de que la persona no vea interrumpida su específica atención en el centro de la *Fundación Down* al que debe acudir. Por tanto, como centro en el que se desarrollan programas en el marco de los objetivos generales del sistema gallego de servicios sociales, debería haberse cubierto la necesidad de traslado, salvo demostración clara de que los traslados que se dan resultan siempre y en todo caso por arriba en cuanto al grado de prioridad, algo que no puede deducirse con lo aportado.

En la presente queja -como en otras similares- se observa que no se atienden los servicios reclamados para un fin que debería ser prioritario, por tratarse, como vemos, de posibilitar la necesaria atención a la discapacidad intelectual y mejorar la salud, la movilidad y en general la calidad de vida de las personas.

La interesada que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41) y obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos 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, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a esa *Consellería de Traballo e Benestar* la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se atienda a la demanda de servicio de transporte adaptado realizada por la entidad reclamante para que la persona afectada pueda acudir a su centro

regularmente y después volver a su casa; y que con carácter general esos desplazamientos se consideren prioritarios y en consecuencia 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 Traballo e Benestar*: recomendación no aceptada.

56. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 15/10/2013 debido a un procedimiento de dependencia (Q/5679/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª. … relativo a un procedimiento de dependencia.

En su escrito esencialmente nos indica que el 9/10/08 se presenta su solicitud de dependencia (DNI …). El 26/2/09 se emite resolución de reconocimiento de situación de dependencia en Grado II Nivel 2 con carácter permanente. Al producirse agravamiento se da una revisión y el 19/9/11 y se le asigna un Grado III Nivel 1 (82,32 puntos) con carácter no permanente, revisable a partir del 17/8/12. El 26/10/11 se presenta recurso de alzada por considerar que debía de ser permanente. El 18/9/12 se le reconoce el grado II (70 puntos). Presenta recurso de alzada el 26/10/12 por considerar -el asistente social- que tiene que haber una valoración incorrecta, porque no es normal que en un año tuviera una mejoría tan considerable, cuando los informes médicos definen su situación como agravada y no recuperable. El informe médico de traumatología dice que la situación actual es catastrófica para sus pies; se destruyeron todas las articulaciones metarsofalongicas de ambos pies, perdió la almohadilla plantar, haciendo prominencia en la planta de los mismos, las cabezas de los metarsianos con callosidades dolorosas debajo de ellas que le impiden la bipedestación y deambulación. La situación a nivel de las manos es superponible dadas las características de su enfermedad y el largo padecimiento. El informe de reumatología es: destrucciones óseas en manos y pies y marcada discapacidad funcional. Las lesiones óseas articulares no son reversibles. El informe médico de oftalmología: en la actualidad presenta una miopía maligna con destrucción total del parénquima retiniano. La paciente es pseudofaquica, glaucomatosa y gran miope. En estos momentos están agotadas todas las posibilidades terapéuticas. Tiene una incapacidad funcional para caminar y para utilizar los miembros superiores y es ciega; no puede haber esa diferencia en grado que se imputa. Está a disposición de la *consellería* para cualquier revisión. Los recursos están sin contestación. Siendo una persona con una minusvalía relevante, estando soltera y viviendo sola, sin ayuda económica, le está siendo difícil llegar a un nivel de supervivencia mínima. Todos sus ahorros están agotados y se ve relegada a una lista en la cual nunca recibe ningún tipo de ayuda. Lleva 5 años esperando por una ayuda, que no se produce. No se tiene en cuenta el verdadero problema del ciudadano y se rebaja el grado, de III a II, para así tener la excusa de no haber pagado (preferencia el nivel III y las residencias). No tiene a donde reclamar aunque la avalen los informes médicos, porque el que emite y juzga es el mismo, señala.

Ante eso requerimos información a esa *consellería*, que ya nos la remitió. Con la información aportada se confirma lo expresado por la interesada en su queja, esto es, que el expediente se encuentra demorado, puesto que fue iniciado en octubre de 2008, pero aún no se resolvió el plan individual de atención pendiente, y la *consellería* tampoco anuncia cuando se aprobará, a pesar de que expresamente se requería información al respecto. Por lo tanto, continúa la incertidumbre respecto del momento en que finalmente se aprobará y dará efectividad al plan. 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). El Decreto 15/2010 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 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.

Por lo que se refiere al recurso promovido contra la última valoración, que rebaja la hecha anteriormente, la *consellería* confirma que no se resolvió, a pesar de que hace tiempo que ya venció el plazo para eso. El plazo para la resolución, de acuerdo con lo previsto en el art. 115.2 de la ley 30/1992, es de 3 meses. No puede justificar la falta de resolución expresa en las previsiones de silencio negativo al respecto (también art. 115.2 de la ley 30/1992). 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, en ningún caso a administración puede alegar esta circunstancia como excusa o atenuante de su abstención, al permanecer su deber de resolución (art. 42.1 de la ley 30/1992).

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.

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 la presente 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 ciudadanos afectados; y que también con urgencia se resuelva sobre el recurso y con él sobre la impugnación de la última valoración de dependencia, puesto que se encuentra retrasado, de acuerdo con el plazo legalmente previsto.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

57. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 15/10/2013 debido a una reclamación de pago por estancia en residencia para respiro (Q/4181/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido a una reclamación de pago por estancia en residencia para respiro y a la atención de sus familiares dependientes.

En esa queja esencialmente indicaba que tanto su mujer como su hijo están enfermos y han solicitado la dependencia; su hijo, D. ..., DNI … y exp. …, tiene reconocido el grado I nivel 1, y su mujer, Dª ..., con exp. …, tiene reconocido un grado II nivel 1. Tuvo que ser operado del corazón en el Hospital Meixoeiro y necesitaba dejar a su familia en un centro, junto con él mismo, pero no fue posible en lo relativo a su familia. Consultó residencias y le cobraban 1.500 €, que no podía pagar. Al final pudo dejarlos con una persona que se hizo cargo. Cuando le dieron de alta a él al parecer lo llevaron a la residencia que habían demandado, llamada *Doralresidencias*, en Vigo, pero ahora pretenden cobrarle una factura por importe de 385,66 € en concepto de respiro quincenal y servicio de acompañamiento al Meixoeiro, lo cual considera ilegal. Su familia es dependiente y no puede valerse por sí misma, pero siguen esperando por la resolución de los dos procedimientos de dependencia. Además, como dijimos, cuando él no se encuentra en condiciones adecuadas, como cuando fue operado, o ahora, que se encuentra mal aún, no son bien atendidos.

Ante eso requerimos informes de las *Consellerías de Traballo e Benestar* y *de Sanidade*, que ya nos los remitieron. Con la información aportada se aclaró el primer aspecto de la queja, esto es, el copago que correspondería al usuario en razón de su renta, siempre sin perjuicio de posibles aclaraciones posteriores que nos aporte y que puedan motivar la reapertura de la queja en este aspecto. En relación con el otro motivo de la queja, esto es, la falta de atención a sus familiares dependientes, se confirma lo expresado por el interesado, esto es, que por lo menos el expediente de su mujer se encuentra demorado, puesto que fue iniciado en marzo de 2012 (por error había señalado otra fecha), pero aún

no se resolvió el Programa Individual de Atención pendiente, y la *consellería* tampoco anuncia cuando se aprobará, a pesar de que expresamente se requería información al respecto. Por lo tanto, continúa la incertidumbre respecto del momento en que finalmente se aprobará y dará efectividad al programa.

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). El decreto 15/2010 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 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.

El interesado 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, 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 la presente queja relativo a la dependencia de Dª I. P., puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras que perjudican a los ciudadanos afectados.

***Respuesta de la* Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada.

58. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 23/10/2013 debido a una denuncia de fraude en una valoración de discapacidad (Q/580/13)

En esta institución se inició procedimiento de queja como consecuencia del escrito de D. …. debido a una denuncia de fraude en una valoración de discapacidad.

En su escrito, esencialmente, nos indica que es conocedor de un caso en el que se obtuvo un certificado de discapacidad de forma presuntamente irregular, por lo que el 15/10/12 presentó un escrito de denuncia ante la Jefatura Territorial de la *Consellería de Traballo e Benestar* de A Coruña. Se ponía en conocimiento de ese órgano la circunstancia, con una serie de hechos, datos, fechas y circunstancias que aclaraban y apoyaban lo que se estaba denunciando; finalizó el escrito con un "solicita" en el que, entre otras cosas, se pedía la admisión a trámite de la denuncia y se sometiera a la persona a nueva valoración. El 23/01/13 recibe de la *Xefatura Territorial* un escrito en el que no se accede a lo solicitado por el denunciante. En contestación a dicha resolución, el 25/02/13 presentó recurso de alzada ante la *Consellería de Traballo e Benestar* y del que aún no hay respuesta. Señala también que resulta reprochable que, si el artículo 4 de la Ley 3/1983, de Normalización Lingüística, y el artículo 36 de la Ley 30/1992, amparan el derecho a usar la lengua española en el inicio de un procedimiento, no se continúe el mismo y se expidan las notificaciones en el mismo idioma. Al escrito de denuncia se le da el tratamiento de una petición de revisión de grado de una discapacidad obtenida; no se tramitó la denuncia según el procedimiento de la ley 30/1992, que dice que los procedimientos se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto. Señala que llama la atención sobre el hecho de que nos podemos encontrar, a la hora de obtener el certificado de la Sra. R.P., ante un hecho presumiblemente delictivo por lo que, si se estima conveniente, solicitaría que se diese cuenta de los hechos al Ministerio Fiscal.

Ante eso requerimos información a esa *consellería*, que en su momento nos la remitió. De ella se dedujo que, en lo que se refiere al aspecto formal de la queja, la *consellería* argumentaba que se resolvió sobre la solicitud de revisión de la calificación y también sobre el recurso de alzada interpuesto contra la denegación de aquella; y en lo relativo al fondo señalaba que resolvió sobre la primera petición denegándola por no tratarse de ninguno de los supuestos de revisión previstos, esto es, el cumplimiento del plazo establecido en la resolución, o cuando la documentación aportada por el interesado hagan constar que el grado había variado substancialmente.

Ante esa respuesta pusimos de manifiesto a la *consellería* que lo solicitado formalmente por el reclamante iba más allá de lo respondido, puesto que, como se manifiesta de forma expresa, en realidad lo que formula es una denuncia, esto es, la puesta en conocimiento de una actuación que podría ser constitutiva de infracción. En este caso, tal y como señalaba de forma acertada la *consellería*, el deber respecto del denunciante es darle cuenta de la apertura o no del correspondiente procedimiento sancionador, tal y como establece la correspondiente legislación. Pero de la lectura de lo resuelto al respecto -que aporta el reclamante- se deduce que no se responde a tal cosa, sino sólo se resuelve sobre el aspecto primeramente comentado, esto es, la posible revisión.

La argumentación legal contenida en el informe es correcta, puesto que, como dijimos, el único deber en caso de sencilla denuncia con petición de sanción es la de comunicación de la apertura o no del correspondiente procedimiento sancionador. Sin embargo, la

consellería parece deducir de eso la imposibilidad de recurrir el archivo de la denuncia, lo que vendría motivado por la falta de interés del denunciante. Lo indicado en el informe respecto del interés es correcto en términos generales, pero solo se refiere a tal específica cuestión, esto es, la posible consideración del denunciante como parte en el procedimiento que en su caso se había dado, sin que de la falta de esa condición se pueda deducir que no puede impugnar el contenido de la comunicación recibida, tal y como hizo, o que al menos ponga de manifiesto que no se le respondió a la concreta denuncia -como de hecho sucedió- o que no se responde adecuadamente. La comunicación no parece que se hubiese hecho.

Además, no puede interpretarse que lo previsto en el art. 11.2 del decreto 1398/199, que regula la potestad sancionadora *(cuando se haya presentado una denuncia, se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento cuando la denuncia vaya acompañada de una solicitud de iniciación)* habilite a la administración competente para conocer el asunto a limitarse a responder que no inicia el procedimiento, sino que, dada la obligación de responder, debe resultar de eso que la respuesta sea motivada -incluso mínimamente- y congruente, como en todos los casos de las actuaciones de la administración. A cuyo objeto, no solo debería decirse si se inicia o no el procedimiento, sino también los motivos.

La normativa de revisión es la que citaba acertadamente a la *consellería*; tiene que ser restrictiva para no perjudicar al beneficiado por la resolución de que se trate, en este caso el reconocimiento de un grado de discapacidad; pero es igualmente evidente que lo que se pone de manifiesto en el caso concreto -queda claro en la denuncia- es la noticia de un posible engaño en la obtención de la calificación, aspecto diferente al previsto en el art. 13.3 de la orden que regula la materia; es sobre eso sobre lo que debe versar la respuesta a la denuncia, lo que, a la vista de lo informado, no parece que se hubiese dado.

Por lo señalado el 20 de junio del presente año requerimos de ese órgano que aclarase esos extremos, lo que respondió recientemente.

Una vez evaluado el contenido del último informe se deduce que la *consellería* reitera su argumentación anterior; resume esta al indicar que no hay fundamento para la revisión; que no procede la apertura de procedimiento sancionador, puesto que el denunciante no está legitimado para erigirse en interesado, por falta de razones objetivas para eso, apreciándose que tal cosa se deduce del informe del equipo de calificación y valoraciones de discapacidades, que “explica que se comprobó el expediente de valoración de la discapacidad ... sin detectar ninguna irregularidad que aparezca tipificada legalmente como infracción ...”; y que a través de las dos resoluciones emitidas por la administración se ha respondido al asunto -se añade que se respondió al recurso, en la línea del expuesto por nuestra parte-.

Dado lo expuesto, que, como señalamos, reitera básicamente el criterio expresado en primer término, salvo en lo que se refiere a la respuesta al recurso, debemos reiterar lo expresado ya con ocasión de nuestro requerimiento de aclaración o información complementaria, en el que ya realizábamos una valoración del asunto. La posición de la administración resulta inadecuada, tal y como ya indicamos, por confundir la denuncia concreta que hace el interesado con una solicitud común de revisión, posiblemente acogiendo el propio tenor literal de la petición del denunciante. No obstante, la administración debe realizar la labor hermenéutica de entender por reclamado lo que corresponda, dados los hechos relatados, al margen de las inadecuadas expresiones o calificaciones hechas por el ciudadano.

Resulta evidente que denuncia y solicitud común de revisión son cuestiones con naturaleza claramente diferenciada, siendo que esta última resulta inadecuada en este caso, tal y como acertadamente dice la *consellería*. No obstante, tal y como también expusimos, eso no quiere decir que no se pueda (y también se deba) promover una posible revisión de oficio en razón de lo que resulte de la comprobación de lo que se conoce en esencia en este caso, que es el tratamiento de una denuncia. En relación con ella la *consellería* tendría pendiente la determinación de la posible comisión de una infracción administrativa o de alguna irregularidad material con consecuencias jurídicas, en el caso de concretarse los hechos que se denuncian. Lógicamente, esta cuestión no se comprueba con la sencilla remisión al expediente anterior, que es que se pretende en las conclusiones del último informe, sino con la respuesta congruente a lo expresamente aportado en la denuncia, que solo puede consistir en el rechazo de los hechos que se denuncian (consta la concreta denuncia y su fundamento) a través de los medios adecuados, pero en ningún caso negándolos a través de argumentos que no los descartan, como la valoración anterior o entender que no existe legitimación para solicitar la revisión común, cuya promoción solo corresponde a la interesada y en su caso a la administración.

Tal y como se dejó claro, plantear la cuestión en esos términos resulta inadecuado, puesto que se debe responder a la denuncia haciendo mención a los hechos por comprobar y aludidos en ella, que posiblemente requerirían de una labor informativa al respeto, de tal forma que con posterioridad se determine su veracidad o no. Después, en el caso de resultar comprobado el fraude denunciado, se procedería de oficio respecto de la eventual responsabilidad, sancionadora (los expedientes sancionadores se inician siempre de oficio, art. 11 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora) o en cualquier otro orden. Y más adelante la administración procedería, también de oficio, a revisar la valoración que fuera consecuencia del eventual fraude, si es que tal cosa finalmente se hubiera confirmado.

Es fundamental que la primera fase del proceso, es decir, la investigación sobre la presencia o no del fraude que se denuncia, parece no consumada por falta de una mínima labor de investigación; los argumentos de la administración para rechazar lo que se

reclama, tal y como se expuso ya en junio, se limitan a remitir a la realidad constatada en la valoración hecha en ese momento y a la falta de legitimación para solicitar la revisión, lo que no aclara el asunto que conocemos; como dijimos, las dos labores que se deducen de la denuncia resultan de oficio, la primera, en lo relativo a la propia denuncia, y la segunda, en relación con la posible revisión, sin que se trate, como resulta lógico, de una "solicitud de revisión". Además, parece claro que la comprobación que tratamos resulta de interés público, puesto que se trata de establecer si en el caso concreto corresponden los legítimos beneficios que el ordenamiento prevé para los casos de discapacidad.

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 proceda a investigar la eventual realidad de los motivos de la denuncia administrativa promovida por el reclamante; que se responda a aquella de forma adecuada y congruente con su contenido, lo que no se hizo hasta ahora; y que finalmente se proceda de oficio de acuerdo con lo comprobado, aplicando las medidas que legalmente procedan.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación no aceptada.

59. Sugerencia dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 29/10/2013 debido a la falta de subtítulos en los cines de Santiago (Q/254/13)

En esta institución se inició procedimiento de queja como consecuencia del escrito de D. ..., de la asociación de personas sordas de Santiago, relativo a la falta de subtítulos en los cines de Santiago.

En su escrito, esencialmente, nos indica que, como presidente de la *Asociación de Personas Sordas de Santiago de Compostela* (APSSC), reclama por la falta de subtítulos en los cines. La cultura y el ocio son aspectos fundamentales. Se hace evidente la necesidad del acceso a dichos sectores para toda la ciudadanía, independientemente de la existencia o no de una discapacidad física, sensorial, mental o intelectual. En nombre de la APSSC y de todas las personas sordas que representa hace llegar su preocupación y la de la comunidad sorda en general por la falta de acceso al cine para personas con discapacidad auditiva; no existe ningún cine en la comunidad que cuente con subtítulos o que reproduzca películas en versión original. Esto supone una clara discriminación por razón de discapacidad y genera una desventaja. Incumple la Ley 51/2003, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, cuyo ámbito de aplicación incluye los bienes y servicios a disposición del público. Muchos cines son accesibles para personas con movilidad reducida, pero no lo son para otros tipos de discapacidad, como la sensorial, suponiendo un claro ejemplo de vulneración del derecho a la igualdad de oportunidades. Se vulnera el derecho a la

igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad cuando se produzcan discriminaciones directas o indirectas, acosos, incumplimientos de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas. Las personas sordas quieren disponer de la oportunidad de disfrutar del ocio y de la cultura en igualdad de condiciones. Presentaron varios escritos a la empresa *Cinesa*, en la Oficina Permanente Especializada del Consejo Nacional de la Discapacidad, y en la Oficina de Consumo de Santiago de Compostela. Además están recogiendo firmas para acercar la dicha reclamación.

Ante eso en primer término requerimos información al Ayuntamiento de Santiago y a la *Consellería de Traballo e Benestar*, que nos remitieron sus informes. El ente local informó que suscribía "las preocupaciones descritas por la Asociación de personas Sordas de Santiago de Compostela sobre el cumplimiento de la ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Pero añadía que los servicios sociales municipales carecen de competencias sobre las circunstancias en las que se llevan a cabo las actividades culturales en la ciudad. Por su parte, la *consellería* sólo hizo constar las normas con rango de ley y reglamentario que afectan al objeto de la queja, lo que no resultaba necesario; no obstante, no se señalaba nada respecto a la aplicación de esas normas en el caso concreto que tratamos, lo que debería hacer la *consellería*, por ser el órgano competente. Especialmente debería haberse señalado en qué forma se entiende aplicado a este caso -o se aplicará- lo previsto en el art. 55 del Decreto 35/2000, del 28 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley 8/1997, del 20 de agosto, de Accesibilidad y supresión de barreras en la Comunidad Autónoma de Galicia, que señala que "las administraciones públicas gallegas deberán: a) Fomentar la supresión de barreras en la comunicación y señalización en el ámbito privado con la finalidad de garantizar a toda la población el derecho a la información, a la comunicación, a la cultura, a la enseñanza, a la sanidad, al empleo, a los servicios sociales y al ocio"; no se conocía en qué se concreta tal deber en el caso de las personas sordas que deseen acudir al cine. La respuesta de la *consellería* hacía mención a los medios de comunicación públicos gallegos e indicaba al respecto que eran competencia de otro órgano autonómico; no obstante, la queja no se refería a ellos, sino a las salas de cine. La *consellería* señalaba que no puede informar acerca del cumplimiento de las previsiones legales por parte de la TVG, ya que eso depende de la Secretaría General de Medios; no obstante, sin perjuicio de la competencia de ese órgano, parece claro que la *consellería* es competente para hacer cumplir la normativa sobre la materia y por eso la obligada a intervenir. En cualquiera caso, dado que la cuestión no era objeto de la queja, quedó al margen de las actuaciones que a continuación se concretan.

Por lo señalado de nuevo nos dirigimos a la *consellería* con el fin de requerir que con urgencia se facilitara aclaración sobre los extremos expuestos, en concreto sobre la aplicación a las salas de cine del previsto en la normativa sobre fomento de la supresión de barreras para personas con discapacidad auditiva y para garantizar su derecho a la cultura y el ocio, y en concreto para la aplicación del previsto en el art. 55 del decreto

35/2000, que prevé que las administraciones públicas gallegas fomenten la supresión de barreras en la comunicación con la finalidad de garantizar a toda la población el derecho a la cultura y al ocio".

La respuesta al requerimiento de aclaración señala, básicamente, que en el plan de acción integral para las personas con discapacidad 2010-2013 se establecen medidas en las áreas de accesibilidad y cultura, deporte y tiempo de ocio, y que el plan es objeto de un seguimiento anual y es un "plan abierto" a la incorporación de propuestas de nuevas medidas. También se señala que la Administración General del Estado realizó medidas de fomento económico, entre ellas una línea de subvenciones a los medios técnicos para acercar las películas a colectivos con discapacidad mediante la incorporación del subtitulado para su comprensión por personas sordas y con discapacidad auditiva. Se añade que "podrían citarse otras medidas de fomento" y que "se está trabajando con la intensidad que las circunstancias económicas lo permiten y priorizando por ello la tipología de las medidas de mayor nivel de impacto en la calidad de vida de estas personas, procurando garantizar que su integración en la sociedad sea plena y efectiva".

Una vez evaluados los informe aportados se deduce que se conocen las medidas de fomento citadas, relativas a la presencia de subtítulos en las películas, como vemos, pero no se concretan medidas relativas a la distribución en las salas de cine, y especialmente en las salas de Santiago de Compostela y del resto de Galicia. Por tanto, resta conocer las medidas que se dieron o se prevén en ese concreto ámbito.

Al respecto es de señalar que la normativa aplicable, tal y como señaló la propia *consellería* informante, es la siguiente:

- artículo 29.1 de la Ley 8/1997, del 20 de agosto, de accesibilidad y supresión de barreras en la Comunidad Autónoma de Galicia: "Las Administraciones públicas gallegas deberán promover la supresión de barreras en la comunicación y el establecimiento de los mecanismos y de las alternativas técnicas que le hagan accesibles los sistemas de comunicación y señalización a toda la población".

- artículo 55 del Decreto 35/2000, del 28 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley 8/1997, del 20 de agosto, de Accesibilidad y supresión de barreras en la Comunidad Autónoma de Galicia: "Las administraciones públicas gallegas deberán: a) Fomentar la supresión de barreras en la comunicación y señalización en el ámbito privado con la finalidad de garantizar a toda la población el derecho a la información, a la comunicación, a la cultura, a la enseñanza, a la sanidad, al empleo, a los servicios sociales y al ocio".

- artículo 58 del Decreto 35/2000: 1. Los organismos públicos promoverán las condiciones que permitan eliminar o paliar las dificultades de comunicación que tienen las personas que padecen limitación auditiva. 2. Para superar las dificultades derivadas de la limitación

auditiva, además de otras técnicas de comunicación complementarias se dispondrán las siguientes medidas: la) Establecimiento de una clara y completa señalización e información visual. b) Los medios de comunicación audiovisual dependientes de las administraciones públicas fomentarán la existencia de subtítulos o lengua de signos en los programas informativos y culturales, debiendo disponer por lo menos de un programa informativo diario con este tipo de sistemas de comunicación. c) En los lugares de contacto con el público se fomentará la dotación de ayudas y mecanismos que posibiliten la comunicación a las personas con limitación auditiva, tales como teléfonos de texto, videoteléfonos e impactos visuales complementarias a las señales de aviso y alarma que utilicen fuentes sonoras".

La interesada que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a que los poderes públicos realicen una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que les prestarán la atención especializada que requieran, y los ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título les 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, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a esa *Consellería de Traballo e Benestar* la siguiente **sugerencia**:

Que se promuevan 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 que funcionan en Galicia.

Repuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación aceptada.

60. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 4/11/2013 debido una valoración de dependencia (Q/5505/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª … debido a un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que el 21 de septiembre de 2012 reconocen a don ... una situación de dependencia de Grado III, con una puntuación global de 86,00 puntos. En el segundo punto de los Fundamentos de Derecho se informa de los servicios y prestaciones que corresponden, entre ellos prestación económica para cuidados en el entorno familiar. El 14 de diciembre de 2012 remiten resolución de aprobación del Programa Individual de Atención en el que se incluye en el Programa de Asignación de

Recursos para el acceso a un servicio público de Servicio de Ayuda en el Hogar. A partir de esa fecha dejan de hacer efectiva la prestación, a pesar de que en la resolución del 21 de septiembre de 2012 no figura que sean excluyentes entre sí los servicios y las prestaciones. El 25 de enero de 2013 alega que el dependiente ya estaba valorado anteriormente y después tuvo el grado III y le concedieron la prestación económica para cuidados en el entorno familiar; le dieron una prestación y luego, aun estando mucho peor, se la quitan, cuando es manifiesta la necesidad de su cuidado constante en casa. Por eso solicitó que modifiquen el PIA y mantengan la prestación que concedieron al dependiente, señala. En ningún momento se renuncia ni a la prestación ni al servicio. El 31 de enero de 2013 le comunican el archivo por renuncia; es de fácil comprobación que en ningún momento renunció a nada, señala. Nuevamente solicita que revisen el expediente y se anule la resolución de archivo de prestación puesto que no hubo renuncia alguna, y que concedan la prestación que antes tenía reconocida, la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, que es la que se necesita en este caso debido a la situación del dependiente, y que fue otorgada previamente.

Ante eso requerimos información en diferentes ocasiones a esa *consellería*, que ya nos la remitió. En primer término se confirmó en parte lo expuesto por la queja, esto es, que se atribuyó un programa individual de atención de servicio de ayuda en el hogar, que había dado lugar a la inclusión en la correspondiente lista de espera para la efectividad de la prestación por parte del *Concello de Vilagarcía de Arousa*, y que después se le dio de baja en esa lista, al parecer no por lo expresado por escrito, sino por la alerta que se deriva de la advertencia del ayuntamiento de que no deseaba recibir ese concreto servicio, alerta dada por quien era el que debería prestar el servicio de ayuda pendiente. No obstante, se descarta que antes le hubiera asignado otro servicio o prestación, como señala la queja; no se había dado ese programa de atención que supone la interesada, sino la mención de los posibles servicios o prestaciones, que en último término se concretan por la decisión de la propia administración después de conocer lo pedido y de recaudar el criterio de los técnicos. Debe resaltarse que aunque se dé la participación de los afectados en la orientación del servicio o prestación, lo que finalmente corresponda es decisión de la propia administración mediante la aplicación del criterio técnico indicado.

La *consellería* aludía a la preferencia de los servicios sobre las prestaciones económicas, circunstancia esta prevista en la normativa vigente. Efectivamente, la Ley de dependencia (art. 14.2) señala que “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 la respectivas Comunidades Autónomas mediante centros y servicios públicos o personales concertados debidamente acreditados.”; el art. 17.1 señala que “la prestación económica, que tendrá carácter periódico, se reconocerá, en los términos que se establezca, únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado”; y el art. 18.1 señala que “excepcionalmente, cuando el beneficiario esté siendo atendido por su entorno familiar, y se reúnan las condiciones establecidas en el artículo 14.4, se reconocerá una prestación económica para cuidados familiares”. Por

su parte, el art. 36 del decreto 15/2010 señala que los servicios del catálogo tendrán carácter prioritario.

Por tanto, el archivo pareció realizado adecuadamente, puesto que el servicio asignado resulta escaso, razón por la cual, para el caso de no desearse lo mismo es perfectamente lógico que se ofrezca la plaza a otro potencial usuario. El ayuntamiento advirtió de esa renuncia.

Constaba que había sido presentada una reclamación contra el PIA en el que se reclamaba de nuevo la prestación económica para cuidados en el entorno (registro de la ventanilla única en Vilagarcía, de 25 de enero de 2013, reiterado en el mismo registro el 22 de febrero). El informe de la *consellería* no señaló nada respecto de la preceptiva respuesta al recurso o reclamación; restaba esa respuesta y en ella debería responderse a los alegatos, en concreto a la posibilidad (excepcional) de considerar la prestación económica -aunque con carácter excepcional, sin embargo podría otorgarse si se hubiera dado en este caso concreto ese carácter-; por tanto, debería motivarse suficientemente la inexistencia de ese carácter excepcional o, en su caso, rectificarse (vía recurso) lo resuelto.

Por lo expuesto requerimos aclaración, que fue remitida recientemente. En ella, después de mencionar aspectos ya concretados anteriormente, en lo que se refiere al recurso pendiente se señala que "el volumen de gestión no permite resolver (los recursos) con la premura necesaria, siendo que hoy por hoy su expediente está en fase de estudio. Los recursos de alzada se van resolviendo por estricto orden de entrada".

La *consellería* confirma que el recurso no se resolvió, a pesar de que hace tiempo que ya venció el plazo para eso, y ni tan siquiera indica una fecha aproximada de pronta resolución. El plazo para esta, de acuerdo con lo previsto en el art. 115.2 de la ley 30/1992, es de 3 meses. No puede justificar la falta de resolución expresa en las previsiones de silencio negativo al respecto (también art. 115.2 de la ley 30/1992). 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, en ningún caso la administración puede alegar esta circunstancia como excusa o atenuante de su abstención, al permanecer su deber de resolución (art. 42.1 de la ley 30/1992).

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) y la promoción del bienestar de los ciudadanos de la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atienda sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio

(art. 50). 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, 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 recurso pendiente y con él sobre la impugnación de la última valoración de dependencia, puesto que se encuentra retrasado, de acuerdo con el plazo legalmente previsto.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: recomendación pendiente de respuesta.

61. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 6/11/2013 debido a un procedimiento de dependencia (Q/12989/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª. … relativo a un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que el 19/06/09 solicitó la valoración de su hija Dª ..., DNI … a efectos de percibir las ayudas y prestaciones previstas en la ley 39/2006, de dependencia. Hasta la fecha, pese a habérsele reconocido su grado y nivel de dependencia, no se recibió ningún tipo de ayuda o prestación. En su momento se solicitó una ayuda económica para cuidados en el entorno familiar de la que nunca tuvieron noticias, excepto las de su denegación sin conocer los motivos. En la actualidad lleva un año en la lista de espera para el servicio de ayuda en el hogar, al cual según les indican los servicios sociales del ayuntamiento, tiene pocas posibilidades de acceder. El art. 14 de la ley dice que las personas que sean declaradas dependientes podrán recibir a) directamente servicios, prestados a través de la oferta pública de la Red de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas, mediante centros servicios públicos o personales concertados b) de no ser posible a atención mediante un servicio, se podrá recibir una prestación económica, de carácter periódico. Deberá estar vinculada a la adquisición de un servicio que se determine adecuado para las necesidades de la persona beneficiaria, c) con carácter excepcional se podrá recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales: familiares de la persona dependiente. Y la ley también dice que de acuerdo con el decreto-ley 20/2012, la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia se ejercitará progresivamente, de acuerdo con el siguiente calendario: ... en el tercero y cuarto año (2010-2011) a quienes sean valorados en Grados II de dependencia severa, nivel 1 -que es lo que ha reconocido su hija-. Pese a la claridad de la Ley y de cumplir los requisitos, no han obtenido nada. Reclama una justa

resolución o que le sean satisfechas todas las cantidades económicas a las que pueda tener derecho en concepto de retrasos.

Ante eso requerimos información a esa *consellería*, que ya nos la remitió. Con la información aportada se confirma lo expresado por la interesada en su queja, esto es, que el expediente se encuentra muy demorado, puesto que fue iniciado en junio de 2010, se aprobó el programa individual de atención en octubre de 2012, pero sin embargo no se dio efectividad al mismo, puesto que la afectada se encuentra en una lista de espera para la asignación definitiva del servicio desde entonces, hace más de un año.

A la vista de lo indicado nos pusimos en comunicación directa con el ayuntamiento, donde nos informaron de que la lista para ese servicio, que gestiona la Xunta, es muy amplia en A Estrada y la afectada se encuentra en el nº 15, con lo que es previsible que siga sin acceder al servicio por tiempo indeterminado. La consejería tampoco anuncia cuando se dará efectividad al servicio, a pesar de que se trata de dar cumplimiento a una resolución propia. Al respecto de esa efectividad la administración autonómica atribuye la responsabilidad al ayuntamiento por tratarse de un servicio gestionado por el ente local; no obstante, tal y como dijimos, se trata de dar efectividad a una resolución autonómica, por lo que en último término la *consellería* debería procurar su cumplimiento; además, la conformación de los medios disponibles para la atención del servicio se hace de forma concertada por ambas administraciones, puesto que ambas participan en diferentes aspectos del mismo, siendo responsabilidad de la administración autonómica financiar de forma principal el servicio y también supervisar la suficiencia del mismo -junto con el ayuntamiento- en razón de las necesidades, derivadas de la incorporación de usuarios con pleno derecho a él. Como vemos, en este caso la *consellería* no da cuenta de previsiones adecuadas para haber adaptado o adaptar la oferta de plazas a la amplia lista de espera que consta, con lo que lo previsible es que el problema continúe, el particular que se trata en la queja y también el que de forma general afecta al resto de los afectados incluidos en la lista.

El expediente debería estar 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 perentoria. A cuyo objeto, 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 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.

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 dé efectividad al programa individual de atención aprobado para la atención de la dependencia de la persona afectada por el objeto de la presente queja, puesto que se encuentra muy demorada, de tal manera que no se produzcan perjuicios a los ciudadanos.

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar:* recomendación pendiente de respuesta.

V- CONSIDERACIONES FINALES

Las quejas por motivos sociales han disminuido en número. No obstante, les hemos dedicado una atención preferente debido a las situaciones que reflejaban, a la confirmación de un buen número de ellas, muchas sobre retrasos en materia de dependencia y ayudas sociales, y a la necesidad evidente de darles rápida solución.

Además, en un importante número de supuestos conocidos en esta área se trataba de restaurar aspectos que afectaban a los derechos humanos de los perjudicados, como sucedió en muchos casos en los que se reclamaba la efectividad de los derechos de las personas con discapacidad. La mayoría de las veces la respuesta de la administración ha resultado satisfactoria y con ello se ha logrado restablecer el derecho o se ha iniciado el proceso para lograr su restablecimiento.

A través del curso de las quejas hemos apreciado las graves consecuencias de la crisis, que ha obligado a muchas personas a pedir auxilio de las administraciones y las organizaciones solidarias. Hemos reclamado de las primeras que se produzcan los incrementos presupuestarios precisos para atender esas necesidades crecientes, lo que ha tenido una respuesta positiva, como refleja el informe. No obstante, este incremento no ha sido suficiente para atender en los plazos requeridos todas las solicitudes de prestaciones, rentas sociales o ayudas, como también reflejamos. Con ello, el rol de las organizaciones de ayuda social, como Cáritas, Cruz Roja, bancos de alimentos, etc., resulta imprescindible para amortiguar los retrasos y demás carencias de las administraciones.

El derecho a la vivienda ha sido uno de los más perjudicados por la crisis, al que se ha unido la *pobreza energética* que sufren muchos hogares debido a la subida de los precios y a la merma de muchas economías domésticas.

En materia de dependencia siguen apreciándose importantes incumplimientos, aunque ha habido menos quejas y por tanto también menos resoluciones dirigidas por este motivo. Hemos conseguido la rectificación de la actuación de la administración en un buen número de ocasiones, aunque todavía resultan insuficientes, puesto que en otros casos no se da efectividad a nuestras recomendaciones. Apreciamos que continúan los retrasos en los procedimientos, sobre todo a la hora de hacer efectivos los servicios, y que los derechos reconocidos en la ley de dependencia aún no se han hecho efectivos para muchas personas.

En materia de discapacidad, se aprecia un aumento de la concienciación de las propias personas con discapacidad acerca de sus propios derechos y un evidente progreso legal (Convención de las Naciones Unidas sobre sus derechos, Ley 26/2011, de adaptación a la convención, Real Decreto Legislativo 1/2013, por el que se aprueba el Texto refundido de la ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social ...), lo trae consigo un aumento de sus legítimas reclamaciones y por tanto también de sus quejas, normalmente justificadas, según comprobamos al analizar aspectos como la accesibilidad en las calles, los edificios, los medios de transporte o en el fomento del disfrute inclusivo del ocio, el deporte y la cultura, derechos aún sin plena efectividad.

En cuanto a la movilidad de las personas con discapacidad, las muchas reclamaciones recibidas contra el 065 dieron lugar a actuaciones de diferente tipo y resoluciones para corregir las carencias apreciadas. La *Consellería de Traballo e Benestar* reconoció esas carencias y en la actualidad realiza una reforma del servicio que aún no se ha concretado en todos sus términos y a la que permanecemos atentos.

Con el informe monográfico titulado *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia* realizamos un análisis de la situación de este colectivo especialmente vulnerable y describimos los aspectos de su vida en los que resulta necesaria la promoción y protección de sus derechos.

ÁREA DE EMIGRACIÓN Y TRABAJO

I- INTRODUCCION

El área de inmigración y trabajo se subdivide en cuatro subareas: emigración e inmigración, trabajo, seguridad social y otros.

Hay que señalar de principio que en esta área se reciben un porcentaje 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 del estado, concretamente y en su mayor parte, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (solicitud de pensiones, prestaciones de desempleo, reconocimiento de incapacidades, etc.).

Así, en lo que se refiere a las **subareas de trabajo y seguridad social,** de conformidad con lo establecido en la Constitución Española, 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 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 a nivel de ejecución, ostenta actualmente el Estado con respecto a las relaciones laborales, sin perjuicio de la alta inspección de éste. Asimismo, el artículo 33.2 del Estatuto 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 configuran el régimen económico de la misma.

Según lo expuesto la gran 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 aquellas quejas relativas a búsqueda de empleo y acciones de formación, ambos trámites dependientes del Servicio Público de Empleo de Galicia, estructura pública dependiente de la *Xunta de Galicia* que integra y coordina a todas aquellas unidades de la administración autonómica que prestan servicios o ejercen funciones en el ámbito de las políticas activas de empleo, dentro del marco territorial de nuestra Comunidad Autónoma. Con una descripción sencilla, se entiende por políticas activas de Empleo el conjunto de actuaciones desarrolladas por la administración autonómica en los ámbitos de la orientación laboral, de la mejora de la capacitación de las personas demandantes y trabajadoras proporcionándoles formación y experiencia profesional, y de la intermediación entre ofertas y demandas; y todo esto para mejorar las posibilidades de acceso al empleo por parte de las personas desempleadas, o adaptar y actualizar los conocimientos y habilidades de las personas trabajadoras que deseen mejorar su empleo. Además de la estructura administrativa, en la actualidad el *Servizo Público de Emprego de Galicia* se apoya en entidades colaboradoras en materia de orientación laboral y

captación de ofertas de empleo, aproximando más al territorio y a las particularidades de cada localización o desarrollo de estos servicios.

Por lo demás, y para asegurar la igualdad de oportunidades a todas las personas usuarias, el Servicio Público de Empleo de Galicia está integrado en el proyecto de Sistemas de Información de los Servicios Públicos de Empleo de España (proxecto SISPE), en el que se integran los servicios públicos de empleo de otras comunidades autónomas así como el propio Servicio Público de Empleo Estatal, de modo que toda la información y actuaciones desarrolladas en el ámbito de la gestión de Políticas Activas de Empleo en Galicia parte de un marco de coordinación global.

A continuación recogemos las principales modificaciones normativas que se han producido en esta área durante el año 2013.

Real Decreto-ley 1/2013 por el que se prorroga el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo y se adoptan otras medidas urgentes para el empleo y la protección social de las personas desempleadas.

Entre las medidas que se contemplan destaca la prórroga del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo y la previsión de su continuidad en tanto permanezcan las circunstancias que lo justifican. Además, se regulan otras acciones como la dirigida a los trabajadores eventuales agrarios de las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura que han padecido los efectos de la sequía, la reposición del derecho a las prestaciones por desempleo para los trabajadores afectados por la suspensión de su contrato de trabajo o la reducción de su jornada cuyo contrato se vea extinguido posteriormente por determinadas causas objetivas y la prórroga del plazo para implementar la plena efectividad de la formación inherente a los contratos para la formación y el aprendizaje.

Real Decreto-ley 5/2013, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.

Tiene como fin favorecer la continuidad de la vida laboral de trabajadores de mayor edad, promover el envejecimiento activo y reforzar el sistema de pensiones. Se introducen modificaciones en materia de jubilación anticipada y parcial, lucha contra la discriminación por edad y la compatibilidad entre trabajo y pensiones. En cuanto a la jubilación anticipada, hace distinción entre si esta se produce por cese del trabajo no imputable a la voluntad del trabajador o si se produce por voluntad del interesado. Respecto a la jubilación parcial, se modifica la regulación de los contratos de relevo y a tiempo parcial. En la lucha contra la discriminación por edad se modifican requisitos para exigir las aportaciones económicas por despidos de trabajadores de cincuenta años o mas en empresas con beneficios, con el fin de desincentivar despidos de este colectivo. Esta norma favorece el alargamiento de la vida laboral activa con la compatibilidad entre la

percepción por jubilación y por trabajo, con reducciones en la pensión y la cotización. Estas y otras medidas introducen cambios en el ámbito de la Seguridad Social y de las políticas de empleo**.**

Real Decreto-ley 11/2013, para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social.

Introduce importantes modificaciones en materia de procedimientos colectivos de negociación, en materia de protección social del contrato a tiempo parcial, y en la regulación de la prestación por desempleo.

Esta norma tiene varios objetivos, y en lo que a la especialidad laboral interesa, cabe destacar la respuesta a la declaración de inconstitucionalidad de la regla aplicable al cómputo de cotizaciones de los trabajadores a tiempo parcial, así como dotar de mayor seguridad jurídica a los procedimientos colectivos de reestructuración empresarial, ante las diferentes sentencias dictadas en la materia desde la entrada en vigor de la reforma laboral.

Real Decreto-ley 16/2013, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores.

La finalidad de esta norma es potenciar el trabajo a tiempo parcial como herramienta dinamizadora del mercado de trabajo y creadora de empleo, para lo que se simplifica su régimen jurídico, incorporando al mismo cambios dirigidos a que las empresas recurran en mayor medida al trabajo a tiempo parcial como mecanismo para una composición de las plantillas laborales adaptada a las circunstancias económicas y productivas.

El contenido más relevante de este real decreto-ley es que introduce diversas modificaciones en el Estatuto de los Trabajadores, para flexibilizar el contrato de trabajo a tiempo parcial, en concreto, modifica los apartados 4 y 5 del art. 12; los apartados 1 y 3 del art. 14; el apartado 2 del art. 34 y el apartado 5 del art. 37.

Por un lado, desaparece la posibilidad de que los trabajadores contratados a tiempo parcial puedan realizar horas extraordinarias, salvo los supuestos previstos en el artículo 35.3 del Estatuto de los Trabajadores.

Por otro lado, se modifica el régimen de las horas complementarias, para flexibilizarlo, de modo que se reduce el plazo de preaviso para la realización de tales horas, y se incrementa el número de horas complementarias que pueden realizarse:

a) Dentro de las horas complementarias se establece una distinción entre las pactadas, de realización obligatoria para el trabajador cuando haya firmado el preceptivo pacto, y las voluntarias, que únicamente pueden ser ofrecidas por la empresa en los contratos que tengan una duración indefinida y que, como su denominación indica, son de realización voluntaria para el trabajador.

b) Solo cabrá la realización de horas complementarias si la jornada ordinaria establecida en el contrato es de al menos diez horas semanales, en cómputo anual. Por último, se establece una obligación de registro de la jornada de los trabajadores a tiempo parcial.

En cuanto a la distribución irregular de la jornada, el régimen de compensación de las diferencias de horas, por exceso o por defecto, será el que pacten las partes, estableciéndose que en defecto de pacto las diferencias se deben compensar en el plazo de doce meses desde que se produzcan.

Además, se establece que el periodo de prueba de los contratos de duración determinada del artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores cuya duración no sea superior a seis meses, no podrá exceder de un mes, salvo que el convenio colectivo de aplicación prevea otra cosa y se actualiza el régimen de interrupción del periodo de prueba, ampliándolo a otras situaciones relacionadas con la maternidad y la paternidad.

Por último, se amplía desde los ocho hasta los doce años la edad del menor cuya guarda legal puede justificar una reducción de la jornada del trabajo diario, con la disminución proporcional del salario.

El artículo 2º modifica los apartados 2, 4, 5 y 9 del art. 4 de la Ley 3/2012, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, para hacer posible la celebración del contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores a tiempo parcial. Como consecuencia, se adapta a esa posibilidad todo lo relativo a bonificaciones e incentivos fiscales, que en caso de contrato a tiempo parcial se disfrutarán de modo proporcional a la jornada pactada.

El artículo 3 incluye medidas referidas al contrato de trabajo en prácticas.

Por un lado, modifica los artículos 6.2; 7.1 y 10.2 de la Ley 14/1994, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal, para posibilitar que estas cedan a empresas usuarias trabajadores contratados bajo la modalidad de contrato de trabajo en prácticas, en línea con recientes modificaciones normativas que ya hicieron posible la cesión de trabajadores con contrato de trabajo para la formación y el aprendizaje.

Por otro lado, modifica el art. 7.2 de la Ley 3/2012 citada, para extender las bonificaciones por transformación en indefinidos de contratos en prácticas a las empresas usuarias que, sin solución de continuidad, concierten un contrato de trabajo por tiempo indefinido con trabajadores en prácticas cedidos por una empresa de trabajo temporal.

El artículo 4º concreta qué ha de entenderse por sector de actividad a los efectos de celebración del contrato de trabajo a tiempo parcial con vinculación formativa, para lo que modifica el apartado 2 del artículo 9 de la Ley 11/2013, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.

El artículo 5º precisa el concepto de grupo de empresas a los solos efectos de la norma en materia de aportaciones económicas por despidos que afecten a trabajadores de cincuenta o más años, para lo que añade un nuevo párrafo al final del apartado 1 de la disposición adicional decimosexta de la Ley 27/2011, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

Con esta medida se permite que las multinacionales que empleen a 100 o más trabajadores en España y planteen un expediente de regulación de empleo o prejubilen trabajadores invocando pérdidas en nuestro país aunque hayan obtenido beneficios a nivel global, no estén obligadas a realizar la aportación equivalente a la prestación por desempleo de los trabajadores mayores de 50 años afectados por dichas medidas.

La disposición adicional primera prevé la reducción, en un 1 %, del tipo de cotización por desempleo para los contratos de duración determinada a tiempo parcial: el tipo de cotización será del 8,30 por 100, del que el 6,70 por 100 será a cargo del empresario y el 1,60 por 100 a cargo del trabajador.

La disposición adicional segunda aproxima en materia de cotización el tratamiento de los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos que en algún momento de cada ejercicio económico y de manera simultánea hayan tenido contratado a su servicio un número de trabajadores por cuenta ajena igual o superior a diez, a lo establecido para los trabajadores incluidos en el Régimen General.

La disposición transitoria única prevé que el régimen de horas complementarias pactado con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto-ley continúe siendo de aplicación en los contratos vigentes a dicha fecha salvo que las partes acuerden modificarlo en los términos establecidos en la nueva regulación, y que los periodos de prueba que se hubieran concertado con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto-ley continúen rigiéndose por la normativa legal o convencional conforme a la que se celebraron.

Las disposiciones finales segunda y sexta tienen por objeto posibilitar la celebración de contratos para la formación y el aprendizaje no vinculados a certificados de profesionalidad o títulos de formación profesional hasta el 31 de diciembre de 2014. La actividad formativa inherente a estos contratos podrá seguir estando constituida, transitoriamente, por los contenidos mínimos orientativos establecidos en el fichero de especialidades formativas.

La disposición final tercera modifica el artículo 109 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, para incluir en la base de cotización las remuneraciones en especie percibidas por los trabajadores y para excluir de la misma las asignaciones de la empresa destinadas a formación y estudios de los trabajadores cuando tales estudios vengan exigidos por las actividades o las características de los puestos de trabajo.

La disposición final cuarta modifica el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2004, para aclarar que las deducciones por creación de empleo previstas en el artículo 43.4 de dicha norma, en el supuesto de contratos a tiempo parcial, se aplicarán de manera proporcional a la jornada de trabajo pactada en el contrato.

La disposición final quinta modifica el Real Decreto 1620/2011, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar, con la finalidad de excluir, respecto a los trabajadores contratados a tiempo parcial incluidos dentro del ámbito de aplicación del mencionado real decreto, la aplicación de las obligaciones de registro de la jornada que pasan a incluirse en el artículo 12.5.h) del Estatuto de los Trabajadores.

Por último, la disposición derogatoria única derogada expresamente el apartado 3 de la disposición adicional séptima del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, además de cuantas normas de igual o inferior rango se opongan o contradigan a lo dispuesto en este real decreto-ley.

En lo que respecta al otro gran subapartado de esta área, **emigración e inmigración**, las competencias están asignadas al Ministerio del Interior en relación con las quejas relativas a permisos de trabajo y residencia o renovación de pasaporte, que son las reclamaciones más habituales de esta subárea. En cuanto a los expedientes de quejas admitidas a trámite por el *Valedor do Pobo* se trata en su mayoría de asuntos relativos a la solicitud y trámite de subvenciones y ayudas, que al igual que el ejercicio anterior, en el año 2013 se ve afectado por la difícil coyuntura económica de crisis actual, al padecer en este ámbito, ajustes que suponen la disminución de los importes presupuestarios destinados a tales fines.

La *Xunta de Galicia* durante el año 2013 se aprobaron actuaciones para promover el retorno de las personas emigrantes y de sus familiares a través del fomento del autoempleo y la actividad emprendedora, subvencionando los gastos iniciales que conlleva el establecimiento como trabajadores autónomos o por cuenta propia, o como socios trabajadores de sociedades laborales o cooperativas de trabajo asociado. También se abrió una línea de ayudas extraordinarias a emigrantes gallegos retornados y a sus familiares cuyo objeto es la concesión de ayudas extraordinarias y no periódicas dirigidas a los emigrantes gallegos retornados y a sus familiares, para colaborar en los gastos extraordinarios que se derivan del retorno a Galicia, traslado de enseres, gastos del viaje de retorno y traducción y legalización de documentos.

Otro ejemplo es el programa *Reencontros na casa* que está orientado a promover el contacto de los gallegos residentes en el exterior con su tierra y con sus familiares, fortaleciendo así los vínculos de unión con Galicia.

En este tipo de cuestiones la administración gallega tiene capacidad de actuación. Y por ello, pueden surgir discrepancias con el administrado que sean objeto de nuestra supervisión.

II- DATOS CUANTITATIVOS

En 2013 se registró la entrada de 64 quejas, todas ellas individuales, cuyo estado de tramitación es el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	64		64	
Admitidas	35	55 %	35	55 %
No admitidas	27	42 %	27	42 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	2	3 %	2	3 %

De las quejas que fueron admitidas, su estado es el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	32	92 %	32	92 %
En trámite	3	8 %	3	8 %

Durante el ejercicio 2013 también han sido objeto de trámite varias quejas presentadas en años anteriores. Su estado es el siguiente:

Año de presentación	En trámite a 31-12-2012	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite al 31-12-2013
2012	7	0	7	7	0

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

Como consta en el apartado inmediatamente anterior, el número de quejas admitidas a trámite en el año 2013 se eleva a un total de 35, siendo las más numerosas aquellas que se refieren sobre todo a empleo, centradas principalmente en cursos de formación y las ayudas a las iniciativas emprendedoras y de empleo, mientras que las referentes a seguridad social y migración resultan menos relevantes, pues como ya comentamos en la introducción, se corresponde con una materia cuyo principal ámbito de actuación es de carácter estatal perteneciendo al Ministerio de Empleo y Seguridad social las competencias en estas cuestiones.

Se recibieron numerosos escritos relativos a prestaciones por desempleo, funcionamiento de las oficinas del Servicio Público de Empleo (así como ejemplo los expedientes Q/362/13 y 298/13), pensiones del Instituto Nacional y de la Seguridad Social (expedientes 784/13 y 826/13), reconocimientos de incapacidad temporal (así el expediente Q/13535/13), funcionamiento del Fondo de Garantía Salarial (Fogasa) etc. En todos los casos, se informó debidamente al ciudadano del ámbito competencial de la queja, facilitándole los datos de contacto para dirigir su escrito al Defensor del Pueblo, pues es esta institución la que tiene capacidad para su tramitación.

Como ejemplo de lo anterior, referenciar los expedientes Q/12471/13 y Q/12920/13. El primero de ellos el interesado nos exponía que hacía ya un año que había reclamado el

pago por el Fogasa de la deuda de salarios reconocida judicialmente por sentencia firme del mes de septiembre del año 2012, sin que hasta ese momento se hubiera solucionado.

En el expediente Q/12920/13, el ciudadano afectado nos comunicaba que se estaba produciendo un gran retraso de más de un año en la reclamación que había presentado ante el Fogasa respecto de abono de cantidades derivado de expediente de regulación de empleo de la empresa en la que prestaba sus servicios. Procediendo de igual manera que en el anterior se le informó detalladamente de donde tendría que sustanciarlo. Se le indicó al ciudadano ante quien debía presentar la queja e los datos necesarios para formular esa reclamación.

1. Trabajo

A) Cursos de formación

Introduciéndonos en materia competencial gallega, podemos recordar aquí varias quejas recibidas en el año 2013 relativas a cursos de formación cuya gestión pertenece al Servicio Público de Empleo de Galicia, dentro del ámbito de las políticas activas de empleo a las que aludimos al inicio de la exposición de esta área.

En esta línea, se iniciaron expedientes de queja por el funcionamiento de los procesos y convocatorias para participar en cursos formativos y de selección de puestos de trabajo,

En concreto debemos mencionar el expediente Q/5440/13, en el que el interesado, director de una escuela de formación, manifestaba su disconformidad por que la *Consellería de Traballo e Benestar* no había contestado a los escritos de solicitud de información sobre determinadas puntuaciones de valoración de los cursos por aquella impartida, la comparativa con la puntuación obtenida por el resto de los centros que actúan en área territorial local. También solicitaba se le informara acerca del estudio de especialidades priorizadas para las comarcas de Galicia y el importe por el que se han concedido los cursos a los centros.

Solicitado el correspondiente informe a la *consellería*, se nos aportó las copias de las detalladas respuestas que había remitido al interesado en la que se trataban todos los extremos por él expuestos tanto por el Servicio de Empleo y Formación de Vigo como por aquellas cuestiones que competen a servicios centrales de aquel departamento, por lo que entendimos que no se trataba de un caso de mala administración.

Recogemos también el caso de un profesor que impartió cursos de formación por encargo de una asociación de cooperativas a la que le habían sido encomendadas actividades de formación por la administración autonómica. El interesado en el expediente Q/832/13, nos exponía su preocupación por el retraso en el abono de sus emolumentos. Iniciada nuestra investigación sumaria e informal, se nos dio respuesta por parte de la *consellería*

afectada que realizó los trámites de mediación precisos para que se resolviera favorablemente esta situación para el ciudadano interesado.

De la casuística de las quejas recibidas en este ejercicio 2013, se deduce que en su gran mayoría no se aprecian actuaciones irregulares de la administración en sentido estricto. No obstante, debe hacerse una reflexión relativa al ámbito más subjetivo de los casos, pues en las circunstancias que vivimos, con una coyuntura económica compleja y socialmente sensible, que provoca situaciones difíciles de acceso al mercado de trabajo, por parte del personal al frente de los servicios públicos debe hacerse un esfuerzo de meticulosidad y supervisión de forma que las personas afectadas en procesos de este tipo competencial vean sus expectativas y oportunidades atendidas, independientemente del resultado final. Es importante igualmente que el trato dispensado a los administrados, en este caso, demandantes de empleo y formación, no sea únicamente correcto y atento, sino también compresivo con las, muchas veces, delicadas situaciones derivadas de este escenario socio económico.

B) Ofertas de empleo

En cuanto a la gestión de ofertas de empleo que compete a la *Xunta* de Galicia, tenemos que mencionar la correcta actuación de la administración en la queja (Q/3990/13) por la que se pone de manifiesto la disconformidad del interesado con la metodología de trabajo del proceso de intermediación entre ofertas y demandas de empleo que realiza el Servicio Público de Empleo de Galicia alegando una exclusión automática en función de la distancia kilométrica de su domicilio al centro de trabajo de la empresa o entidad ofertante, en este caso el *Concello de Foz*. De acuerdo con el informe recibido, el sistema informático del servicio Público de Empleo no excluye automáticamente a ningún demandante en función de la distancia quilométrica entre el domicilio del solicitante y el centro de trabajo de la empresa o entidad ofertante. Se conjugan aquí las solicitudes y elecciones geográficas de intermediación indicadas por los demandantes de empleo en sus demandas con las ofertas de empleo recibidas, en función también de las peticiones hechas por los respectivos ofertantes de empleo, en este caso se pedían candidatos pertenecientes al *Concello de Foz*, siendo el interesado de O Valadouro.

En la queja Q/149/13 el interesado exponía su disconformidad con el procedimiento de selección de personal y elaboración de la bolsa de empleo municipal del *Concello de Marín*, por entenderlo afectado por presuntas irregularidades y anomalías que conculcarían sus derechos constitucionales. Presentado el escrito de petición de suspensión del procedimiento indicaba que no se había resuelto y se siguió con el desarrollo ordinario del proceso. Iniciada nuestra investigación, el ayuntamiento remite informe y copias de escritos del presidente del tribunal selectivo para la formación de la bolsa de empleo en el que se recogen las acusaciones vertidas por el interesado de esta queja descalificando la labor de ese tribunal y, entendiendo que pudieran ser constitutivas de algún tipo penal, rogaba el traslado de los mismos a la autoridad

pertinente, en este caso, al Ministerio Fiscal. Producida esta actuación y estando pendiente de pronunciamiento por el Ministerio Público, de acuerdo con nuestras normas reguladoras, procedimos al archivo de este expediente comunicándolo así al interesado.

C) Ayudas y subvenciones en materia de empleo

Por último, en materia de trabajo, destaca un conjunto de quejas (Q/396/13, Q/489/13, Q/508/13, Q/825/13, Q/13542/13 y Q714501/13) relativas a la denegación de ayudas convocadas al amparo de la Orden de 19 de agosto de 2013, por la que se establecen las bases reguladoras del programa de las iniciativas emprendedoras y de empleo (I+E+E), cofinanciado por el Fondo Social Europeo y se procede a su convocatoria para el año 2013, dentro de las políticas de la *Xunta de Galicia* para la promoción del empleo autónomo. Tanto el preámbulo como el artículo 16.1 de la mencionada Orden de convocatoria dispone que "el procedimiento de concesión de las subvenciones recogidas en esta orden se ajustará a lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley 9/2007, do 13 de junio, de subvenciones de Galicia, dado que por el objeto y finalidad de la subvención no resulta necesario realizar la comparación y prelación de las solicitudes presentadas en un único procedimiento." De acuerdo con lo establecido en esta norma, no se aprecia infracción del ordenamiento jurídico por parte de la *Consellería de Traballo e Benestar* en la decisión de no concesión de la ayuda, ya que el mencionado artículo 19.2 de la ley gallega de subvenciones dispone efectivamente que "las bases reguladoras podrán excepcionar del requisito de fijar un orden de prelación entre las solicitudes presentadas que reúnan los requisitos establecidos cuando, por el objeto y finalidad de la subvención, no sea necesario realizar la comparación y prelación de las solicitudes presentadas en un único procedimiento hasta la finalización del crédito presupuestario con las garantías previstas en el artículo 31.4 de la presente Ley."

El citado artículo 31.4 de la ley establece que "cuando el procedimiento administrativo establecido no lleve consigo la finalización del crédito en un sólo acto de concesión, sino que su disposición se realice en actos sucesivos, el órgano gestor deberá publicar, en la forma que reglamentariamente se establezca, la finalización de la partida presupuestaria asignada y la inadmisión de posteriores solicitudes destinadas a participar del mismo, salvo que proceda lo previsto en el apartado 2 de este artículo." Por su parte este apartado dispone que "no podrán otorgarse subvenciones por cuantía superior a la que se determine en la convocatoria sin que se realice una nueva convocatoria, salvo que se produzca el incremento de los créditos derivados de (...) una generación, ampliación o incorporación de crédito (…) remanentes de crédito de otras convocatorias financiadas con cargo al mismo crédito, o a créditos incluidos en el mismo programa o en programas del mismo servicio."

Así, para el año 2013 el crédito presupuestario inicial que financia esta Orden fue de 4.445.360,00 euros, sustancialmente superior al ejercicio anterior del 2012, que contemplaba un crédito inicial (ampliado con posterioridad) de 1.546.990 euros.

Analizada la normativa referenciada, y haciéndonos cargo de las actuales dificultades para las personas que con tesón emprenden nuevas oportunidades de negocio, la administración actuó dentro del margen de la legislación aplicable, respetando la discrecionalidad (que no arbitrariedad) para disponer de las convocatorias de las que es titular, no siendo necesario comparar todas las solicitudes presentadas y priorizar aquellas que cumplan determinados criterios de valoración, sino que las ayudas se conceden por la comprobación de que la persona solicitante cumple los requisitos establecidos y hasta el término del crédito presupuestario que como señalamos fue incrementado significativamente en este año.

Pero pese a lo señalado anteriormente, hemos de poner de manifiesto que los criterios utilizados en la ejecución de estas líneas de ayudas, aun siendo totalmente conformes a derecho, producen un desasosiego (manifestado en los escritos de interesados y que han sido presentados ante esta institución), en aquellos solicitantes de las ayudas que ven como por una determinada fecha en la iniciación de su actividad (que puede deberse por ejemplo, a retrasos en la obtención de autorizaciones, licencias etc…) y aun reuniendo todos los requisitos, quedan excluidos de aquellas sin una comparación o priorización de criterios con las demás solicitudes presentadas.

2. Seguridad Social

Por lo que respecta a las quejas en materia de seguridad social, su incidencia numérica en el conjunto del área es muy poco significativa, pues tal y como venimos insistiendo en el presente informe, son cuestiones que generalmente quedan al margen del ámbito de competencia autonómico.

No obstante lo anterior, mencionar el expediente Q/1887/13, en el que el ciudadano nos transmitía en su escrito que la *Consellería de Traballo e Benestar* no le había contestado a solicitudes de información sobre convocatorias de ayudas en las cuotas de seguridad social en la creación de una empresa. Indicaba que cuando acudieron a informarse de las posibles ayudas y subvenciones para llevar a cabo su proyecto empresarial, el personal de la *consellería* con el que hablaron les comento en su momento que la mejor forma sería aportar todo el importe en un pago único, contemplado en el Real Decreto 1044/1985, que posibilita la capitalización de la prestación de desempleo para la creación de su propia empresa, sin dejar cantidad alguna para abonar las cuotas de la seguridad social pues podrían acogerse a la subvención de las mismas previstas en el artículo 4.2 de la norma citada.

Optando por esta vía, una vez funcionando la empresa creada, enviaron varios escritos solicitando información a la *consellería* de cómo y ante que órgano administrativo deberían presentar la solicitud para beneficiarse de aquellas subvenciones. Dichos escritos no fueron contestados en ningún momento hasta la fecha de nuestra intervención en la que iniciamos una investigación informal de acuerdo con nuestras

normas reguladoras. La *consellería* nos contesta citando el artículo del real decreto arriba recogido que establece que será el Servicio Público de Empleo Estatal (antiguo Instituto Nacional de Empleo) el órgano encargado de la tramitación de aquellos expedientes, no teniendo competencia en la tramitación de esas ayudas.

Ciertamente, no estamos ante una actuación irregular o un supuesto de mala administración de la *consellería*, pero entendemos que debería hacerse una reflexión por parte del personal al servicio de lo público para que en las actuaciones, tramitación, asesoramiento y auxilio con los ciudadanos, tuvieran una especial sensibilidad ante la situación económica y social por la que estamos afectados, se trate de competencias autonómicas o no e informando y derivando al ciudadano ante los organismos, departamentos o instituciones tanto autonómicas como estatales competentes para resolver el problema o cuestión planteada.

3. Quejas remitidas al Defensor del Pueblo y quejas no admitidas

Tal y como se constata en el apartado de los datos estadísticos, del total de las 64 iniciativas presentadas en el *Valedor do Pobo*, 2 fueron informadas para ser remitidas al defensor del pueblo debido a que la materia afectada correspondía con actuaciones de órganos de carácter estatal. Todos estos expedientes se archivan con la previa comunicación al interesado de la causa que motiva su inadmisión, adjuntando la información y datos necesarios para que pueda acudir al Defensor del Pueblo y solicitar ante tal Institución la tutela del derecho que considera vulnerado.

Por último indicaremos, a título de ejemplo casuístico, que de estos expedientes, cuatro de ellos se referían al deficiente funcionamiento del Servicio Público de Empleo Estatal (organismo excluido de nuestro ámbito de supervisión), dos expedientes de suspensión de la prestación por desempleo por no haberla renovado en tiempo y forma, en los que, pese a no poder entrar a investigar, se les indico a los interesados como debían actuar para su resolución favorable, y también citar un expediente de supresión del complemento que venía percibiendo por cónyuge a cargo en cuyo escrito de iniciación el interesado ya nos informaba que había acudido en queja al Defensor del Pueblo con lo que se le contesto que su reclamación estaba presentada ante la institución competente.

Otra causa de inadmisión que se dio en varios expedientes se refiere a la falta de actuación administrativa previa, pues el interesado no había instado previamente ante la administración el ejercicio del derecho reclamado.

IV- RESOLUCIONES DEL *VALEDOR DO POBO*

Durante el ejercicio 2013, no ha sido necesario dictar ninguna resolución en el área de Emigración y Trabajo.

V- CONSIDERACIONES FINALES

Tras el análisis y valoración de lo actuado a lo largo del ejercicio en esta área, podemos añadir alguna consideración adicional, en parte avanzada a lo largo de las páginas anteriores. En este sentido, 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 son competencia de la institución homóloga a nivel estatal. Además, también resaltar las quejas inadmitidas por referirse a relaciones laborales entre personas privadas, hecho que no sorprende, pues en materia de empleo es la rama fundamental de desavenencias que han de sustanciarse ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Asimismo, y al igual que en el ejercicio anterior, afirmar que la actual coyuntura de crisis económica y la tasa de desempleo registrada repercuten directamente en las quejas tramitadas en el año 2013 pues el elevado número de desempleados que aspiran no sólo a un puesto de trabajo sino también a participar en acciones formativas orientadas al acceso al empleo y a la puesta en marcha de nuevas empresas y actividades comerciales ha supuesto la parte más numerosa de esta materia. Sin embargo, es de destacar que en conjunto **no se han apreciado irregularidades en las actuaciones de la administración**, la cual se limita a la **aplicación estricta de la normativa vigente** en esta materia.

De todas formas, y asumiendo que efectivamente no ha sido necesario efectuar recomendaciones ni sugerencias en el presente ámbito dirigidas a la administración, sí consideramos oportuno señalar, como ya se ha puesto de manifiesto a lo largo de la exposición de esta área, que debe regir un **especial esmero en el trato al ciudadano** por parte de los responsables encargados de los puestos de atención al público. En efecto, en algunas de las quejas analizadas subyace un claro reproche en las formas y trato al dirigirse al interesado. La actual situación socioeconómica obliga, cuando menos, a extremar este trato.

Por lo anterior, consideramos fundamental el **seguimiento y cumplimiento de buenas prácticas en el servicio de atención al ciudadano**, facilitando la información de forma clara y detallada sobre lo solicitado, además de con un **especial celo en el trato**. Este debe ser **cuidado, fluido, comprensivo y atento** para lograr que tal información se transmita y reciba adecuadamente. Aunque tal consideración debería aplicarse en cualquier circunstancia y lugar, no deja de ser cierto que en momentos de dificultades económicas como los actuales, el alto grado de convulsión social genera situaciones más complejas en las que el estado emocional influye considerablemente en las relaciones entre administración y ciudadanía, incidiendo sobre todo la pérdida de empleo generalizada y los ajustes económicos actuales sobre los más necesitados y que se perciben de forma importante en esta área.

AREA DE SANIDAD

I- INTRODUCCION

El análisis a efectuar sobre el trabajo realizado por esta institución en el área sanitaria implica necesariamente incardinar el derecho a la protección de la salud en el marco de la actual situación de crisis económica, que ha llevado a los poderes públicos a conjugar la adopción de medidas de sostenibilidad financiera con la protección de un sistema sanitario público que constituye un pilar fundamental del estado de bienestar.

Como premisa, debemos partir de la regulación establecida en nuestro estado de derecho sobre la protección de la salud. Nuestra norma fundamental lo recoge de un modo directo en su artículo 43, cuyo apartado 1º dispone que "se reconoce el derecho a la protección de la salud". En su apartado 2º dice 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 en su inciso segundo que "la ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto". En su apartado 3º, también compuesto por dos incisos, dice que "los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte" y que "asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio".

Los principios y criterios sustantivos que permiten el ejercicio de este derecho se regulan en la Ley 14/1986 general de sanidad que, a la vez que recoge expresamente su condición de norma básica, también señala que las comunidades autónomas podrán dictar normas de desarrollo y complementarias de la presente ley en el ejercicio de las competencias que les atribuyen los correspondientes estatutos de autonomía.

El Estatuto de Autonomía de Galicia en su artículo 33.1 establece que le corresponde a esta comunidad autónoma la plena capacidad para el desarrollo legislativo y la ejecución de la normativa básica del Estado en materia de sanidad interior. Siguiendo ese mandato, la comunidad gallega promulgó 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.

Centrándonos ya en el análisis de la problemática reciente en el ámbito del ejercicio del derecho a la protección de la salud, es necesario referirse a las reformas legislativas realizadas en el año 2012 en materia sanitaria que han supuesto cambios trascendentales en la organización y funcionamiento de nuestro sistema nacional de salud y que continúan teniendo repercusiones a nivel de reclamaciones ciudadanas en el año 2013.

Una de las principales normas que ha modificado el panorama sanitario es 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 las prestaciones. Esta norma introdujo cambios trascendentales en la configuración del derecho a la protección de la salud, implicando modificaciones en los rasgos esenciales de nuestro modelo público de asistencia sanitaria con el fin de dotar a nuestro Sistema Nacional de Salud de solvencia y viabilidad, según señala su propia exposición de motivos.

En el informe correspondiente al año 2012, se realizó un detallado estudio de las principales modificaciones que impone el Real Decreto-ley 16/2012, que no procede reproducir de nuevo; sin embargo, sí es conveniente recordar de forma resumida esos cambios fundamentales debido a que tal regulación ha conllevado la apertura de numerosos expedientes de queja en el período 2013. La nueva norma ha supuesto un notable cambio en el denominado derecho sanitario, al adoptar medidas que afectan a la universalidad y a la gratuidad de las prestaciones sanitarias. La nueva categorización de la cartera común de prestaciones para introducir el copago o aportación dineraria del usuario en algunas de ellas, la obligación para los pensionistas de realizar aportaciones para las prestaciones farmacéuticas, la elevación de los porcentajes de participación de los demás colectivos y la nueva regulación de la titularidad del derecho a la asistencia pública sanitaria han supuesto un nuevo marco socio-sanitario que tiene un efecto directo en las solicitudes de amparo ante el *Valedor do Pobo*.

Así, en cuanto a la cartera de servicios del sistema nacional de salud, la nueva regulación lleva a cabo una categorización en torno a 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.

Uno de los puntos más polémicos, dado el importante incremento en el número de quejas en este sentido, es la actual ordenación de la prestación farmacéutica. Respecto de la prescripción de medicamentos y productos sanitarios se determina que para procesos agudos, la prescripción se hará, de forma general, por principio activo, lo mismo que ocurre en la primera prescripción de los procesos crónicos. En los casos de de tratamiento continuado el facultativo podrá prescribir por denominación comercial, siempre y cuando esta se encuentre incluida en el sistema de precios de referencia, o sea, si el producto es el de menor precio dentro de su agrupación homogénea.

La modificación más trascendente en este ámbito es el nuevo sistema de copago de la prestación farmacéutica, dado que la aportación que deberán hacer ahora todos los pacientes, activos y pensionistas, pasa a ser proporcional a su nivel de renta. Están exentos de esta obligación de aportación los afectados del síndrome toxico y las personas con discapacidad en los supuestos contemplados en su normativa específica; las personas

perceptoras de la renta de integración social y aquellas que no perciban pensiones contributivas, así como los parados que han perdido el derecho a percibir el subsidio de desempleo mientras dure esta situación y también los tratamientos derivados de accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

En la Comunidad Autónoma gallega, se dictaron a su vez normas específicas que conviene mencionar pues afectan al contenido de la problemática que subyace en las reclamaciones que dirigen los ciudadanos a esta institución. Así, destaca el Decreto 164/2013 por el que se modifica el Decreto 29/2009 por el que se regula el uso y acceso a la historia clínica electrónica, cuya principal novedad consiste en profundizar en el acceso al historial médico vía medios electrónicos por parte del personal de gestión y servicios de los centros, servicios o establecimientos sanitarios, acceso que se encuentra en todo caso limitado a aquellos datos estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus funciones; estos profesionales quedan sujetos a la obligación de secreto respecto de los datos que conozcan en el desempeño de su actividad. Es este el caso de los trabajadores sociales, que desempeñan un papel fundamental para garantizar una atención sanitaria y social integral e integrada a los usuarios del sistema sanitario público de Galicia, dada la influencia y afectación que los determinantes sociales tienen sobre la salud de las personas, de manera que su intervención en la asistencia sanitaria de los pacientes resulta esencial para contribuir a la mejora de la salud y a la disminución de las inequidades sanitarias a las que los condicionantes sociales pueden dar lugar. Asimismo, se permitirá el acceso por los profesionales sanitarios de centros sociosanitarios de la administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia, así como de aquellos centros sociosanitarios concertados para la prestación de servicios.

Junto con la problemática anterior, surgida a raíz de la coyuntura de adopción de medidas de contención del gasto público, debe señalarse que continúan registrándose quejas relativas a cuestiones ya tratadas de forma recurrente en años anteriores, como ocurre con el asunto del funcionamiento de las listas de espera. El sistema de gestión de lista de espera es necesario para organizar los servicios sanitarios y dar cobertura de garantía y calidad a todos los ciudadanos. Pero, para su buen funcionamiento, es necesaria una buena ordenación y coordinación, con un control estricto que evite arbitrariedades. En el momento en que se producen tiempos de espera que los pacientes consideran “excesivos”, surgen problemas tanto desde un punto de vista médico como social. Desde el punto de vista médico, la dilación en ser atendido puede exponer a los pacientes a riesgos o sufrimientos innecesarios; y desde el punto de vista social, la percepción de una espera larga aumenta el grado de insatisfacción y desconfianza de los ciudadanos respecto a su sistema sanitario.

Para finalizar esta introducción, debemos hacer mención a una de las últimas normas aprobadas por el parlamento gallego en el año 2013, la Ley 12/2013 de garantías de prestaciones sanitarias, aunque sus efectos jurídicos serán objeto de análisis en el próximo año dado que su disposición final quinta establece su entrada en vigor en marzo de 2014. Esta norma 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.

II- DATOS CUANTITATIVOS

El número total de quejas recibidas en el año 2013 se eleva a 10.904. Este número, llamativamente más elevado que el registrado en el año anterior, se explica por el hecho de que en este año se han recibido dos grandes grupos de quejas múltiples con idéntico objeto. Así, por una parte, un total de 6.665 ciudadanos se dirigieron al *valedor* para supervisar la actividad desarrollada por el Hospital Povisa de Vigo y, por otra, esta institución ha solicitado informe a la *Consellería de Sanidade* para investigar la actuación administrativa con respecto al servicio de cirugía pediátrica del complejo hospitalario de Orense. 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: una que computa la totalidad de expedientes iniciados en el ejercicio (no acumulados) 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 (acumuladas).

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	10.904		147	
Admitidas	10.900	99,96 %	143	97,28 %
No admitidas	3	0,03 %	3	2,04 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	1	0,01 %	1	0,68 %

La situación de las quejas admitidas a trámite es la siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	6777	62,17 %	113	79,02 %
En trámite	4123	37,83 %	30	20,98 %

En lo relativo a la situación de las quejas presentadas en años anteriores, cuyo trámite estuvo activo durante el año 2013, el cuadro es el siguiente:

Año de presentación	En trámite a 31-12-2012	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2013
2012	21	1	22	22	0

Tal y como se refleja en los cuadros estadísticos, del total de las 10.899 iniciativas recibidas en el *Valedor do Pobo*, tan solo en el caso de tres quejas se decidió su inadmisión por motivos distintos cada una de ellas, la Q/3729/13 por ser la intención del interesado únicamente la de trasladarnos cierta información sin que ello generase una queja, la Q/3780/13 al no existir ningún tipo de actuación administrativa previa que pudiese ser objeto de investigación al no haber instado el interesado previamente ante la administración el ejercicio del derecho reclamado y, por último, la Q/14293/13 debido a que la reclamación se dirige contra la actuación de un centro sanitario de carácter privado, lo que no permite la intervención de esta institución al supervisar esta solamente las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma gallega 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.

Mencionar también que del total de las quejas recibidas en el área de sanidad, solo una fue derivada al Defensor del Pueblo (Q/674/13) en cumplimiento de lo establecido en el artículo 38.3 de la ley del *Valedor do Pobo*, dado que la interesada reclamaba frente a Muface el reintegro de gastos médicos, quedando circunscrita así esta queja al ámbito estatal, al depender esta mutualidad del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

La actividad supervisora del *Valedor do Pobo* en materia sanitaria durante el año 2013 ha tenido una especial trascendencia dada la actual situación económica del país, pues como ya avanzamos en la introducción de esta área, las modificaciones legislativas para “reforzar la sostenibilidad, mejorar la eficiencia en la gestión, promover el ahorro y las economías de escala”, según la exposición de motivos del Real Decreto 1030/2006, se han traducido en la apertura de numerosos expedientes denunciando la minoración de recursos humanos y materiales en el sistema de salud o el nuevo sistema que regula las prestaciones farmacéuticas y reintegro de gastos. Igualmente, se han recibido un importante número de quejas relativas a la gestión de las listas de espera, las valoraciones médicas, el trato recibido por el personal sanitario o directamente relacionadas con la gestión administrativa.

1. Insuficiente dotación de personal sanitario

Las medidas de sostenibilidad financiera han provocado que la administración pública reorganice los servicios sanitarios con el fin de adecuarse a la situación económica actual. Sin embargo, algunas de las medidas adoptadas en este sentido han sido cuestionadas tanto por los profesionales médicos como por la ciudadanía en general, siendo una de las protestas más frecuentes la que señala que se está produciendo un deterioro de la calidad de la sanidad pública y que una de sus causas se encuentra en la disminución del personal sanitario por la falta de reposición de las bajas temporales o las jubilaciones.

Mención especial merece en este epígrafe el numeroso grupo de escritos que dieron lugar a la apertura de una serie de quejas múltiples de idéntico objeto (4.095 quejas en total) referidas a la decisión de la *Consellería de Sanidade* de suprimir la atención continuada del servicio de cirugía pediátrica del Complejo Hospitalario Universitario de Ourense. Los autores de la queja señalan que con este acuerdo se elimina el servicio que atiende las necesidades de cirugía pediátrica de más de 30.000 potenciales usuarios y usuarias menores de catorce años del Área Integrada de Ourense, Verín y O Barco, durante las tardes (a partir de las 15.00 hs), noches y festivos, de forma que los menores con una urgencia que se produzca en estos períodos son derivados a los centros hospitalarios de Vigo. Hasta mediados del año 2013, el servicio de cirugía pediátrica de Ourense contaba con tres cirujanos especialistas pero, tras la jubilación de uno de ellos y el traslado de otro, este servicio queda atendido sólo por un profesional sin que se haya llevado a cabo la cobertura de las otras dos plazas, lo que impide prestar asistencia en los horarios existentes hasta ese momento. Este proceso concluye con la publicación por parte de la *Consellería de Sanidade* de la Resolución del 12 de noviembre de 2013, de la gerencia del servicio compartido de cirugía pediátrica para el sur de Galicia.

Todos los interesados coinciden en la opinión de que la medida denunciada tiene graves implicaciones:

1.- Las urgencias por definición requieren una rápida intervención, que no se produce si es necesario un largo desplazamiento, sobre todo en los supuestos de pacientes que proceden de Verín o Valdeorras. Esta demora en la atención puede comprometer el pronóstico de estas patologías.

2.- Se incrementan los riesgos de seguridad teniendo en cuenta el desplazamiento por carretera en situaciones tensas y angustiosas.

3.- Los mayores costes que supone no solo el desplazamiento en sí mismo, sino también, el alojamiento de los familiares en otra ciudad al que puede obligar el ingreso del menor, problema agravado por la situación económica que muchas familias están sufriendo como consecuencia de la crisis.

4.- Los menores ingresados en el centro hospitalario de Ourense carecen en horario de tarde de personal especializado que pueda atenderlos en el caso de surgir cualquier complicación.

5.- La formación de residentes universitarios en la especialidad de pediatría queda seriamente disminuida.

El escrito incide en el hecho de que la decisión de la supresión del servicio es adoptada unilateralmente, sin consulta previa a ninguno de los agentes sociales implicados. Además, destaca que todos los ayuntamientos de la zona de influencia del centro hospitalario, así como la Diputación Provincial de Ourense, coinciden en estimar necesaria la reapertura del servicio de cirugía pediátrica.

En el momento de concluir este informe, aún no se ha recibido la contestación de la *consellería*, lo que dará lugar a que la resolución de este grupo de expedientes se vaya a producir ya durante 2014, de lo que se dará debida cuenta en el informe correspondiente al próximo ejercicio.

En esta línea de denuncias, en el expediente Q/431/13 se critica la supresión en el área sanitaria de A Coruña del Centro de Orientación Familiar (COF) de Orillamar ya que no se sustituye al ginecólogo titular del centro tras su jubilación. La *consellería* señala que la gerencia de gestión integrada de A Coruña está trabajando con un grupo multidisciplinar de profesionales en la reorganización asistencial de las actividades de los centros de orientación familiar existentes, en función de los recursos materiales y personales, para garantizar la prestación asistencial en materia de anticoncepción de una forma óptima, tras los ajustes organizativos que pudieran ser necesarios.

Según la *consellería*, los objetivos que se persiguen son:

a) Mejorar la accesibilidad a la consulta en la anticoncepción, fundamentalmente, de la población del medio rural y más distante del Ayuntamiento de A Coruña.

b) Disminuir la variabilidad en la prestación del servicio de anticoncepción con la mejora asociada de la calidad asistencial.

c) Mejorar la formación y conocimientos específicos de todos los profesionales que realizan el proceso asistencial.

d) Mejorar la identificación de la necesidad del inicio de la anticoncepción contribuyendo a la disminución de los embarazos no deseados y a la mejora en la información y orientación de las mujeres en edad fértil.

e) Ampliación de las actividades grupales de educación sanitaria en anticoncepción a todos los centros de salud en los que se cuenta con matrona, de forma que se vería beneficiada la totalidad de la población en edad fértil del área sanitaria de A Coruña.

A la vista de lo anterior, entendemos que la *consellería* está trabajando en un plan operativo que permita reajustar los servicios de orientación familiar para atender las necesidades exigidas en base a la situación actual. Una vez articulado el servicio de planificación familiar en base a esta reorganización, la atención a las usuarias tendría que estar plenamente garantizada, como así afirma el propio informe, deduciéndose de tales medidas el compromiso a corto plazo de dar solución satisfactoria a demandas como la presentada por el autor de la queja al que damos traslado de estas conclusiones, conminándolo a dirigirse nuevamente a esta institución si apreciara que, en un plazo prudencial de tiempo, no se diera efectividad a este compromiso.

Por último, entre las quejas relativas a la disminución de personal consta la Q/14505/13 en la que se denuncia que, en el centro de salud de Cerdido, las vacaciones del médico titular no se cubren con un sustituto sino que la atención es prestada por un médico de otro centro de salud, lo que obliga a que la atención diaria en esa localidad se concentre en un horario restringido, de 12:00 a 14:00 hs. Según el interesado, no es un supuesto de baja repentina que haya podido dificultar la gestión de un sustituto, sino que son vacaciones planificadas que permiten prever la cobertura de su puesto. Este expediente se encuentra pendiente de remisión de informe por parte de la *Consellería de Sanidade.*

2. Diferentes coberturas en las prestaciones farmacéuticas

El Real Decreto 1030/2006 establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, definiéndola como el conjunto de técnicas, tecnologías o procedimientos, mediante los que se hacen efectivas las prestaciones sanitarias. Se consideran prestaciones de atención sanitaria del Sistema Nacional de Salud los servicios o conjunto de servicios preventivos, diagnósticos, terapéuticos, rehabilitadores y de promoción y mantenimiento de la salud dirigidos a los ciudadanos. El catálogo de estas prestaciones, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 16/2003 de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud comprende las prestaciones correspondientes de salud pública, las de atención primaria, especializadas, de urgencias y emergencias, sociosanitaria, farmacéuticas, ortoprotésicas, de transporte sanitario, productos dietéticos y complementarias.

De entre las prestaciones mencionadas, las farmacéuticas son las que se han visto más afectadas por el mencionado Real Decreto-ley 16/2012, lo que ha provocado la insatisfacción de un elevado número de ciudadanos que ya en 2012 acudieron a esta institución demandando el amparo del *valedor* y que han continuado haciéndolo durante 2013. Sobre prestaciones farmacéuticas se contabilizaron un total de 13 expedientes: Q/183, 232, 540, 627, 717, 1120, 3775, 3994, 4027, 12470/13. Todos ellos se asemejan en

cuanto al fondo del asunto, pues la mayoría provienen de interesados que se encuentran en una difícil situación económica al no percibir ningún tipo de ingreso por hallarse en situación de desempleo sin derecho a ninguna prestación contributiva, dependiendo habitualmente de las rentas que percibe el resto de la unidad familiar. En estos casos, la *Consellería de Sanidade* se limita a aplicar el sistema vigente impuesto por el Real Decreto-ley 16/2012, sin que los autores de las quejas puedan encuadrarse en las exenciones del artículo 94 (bis) por no cumplir ninguno de los requisitos. Tales exenciones son:

a) Afectados del síndrome tóxico y personas con discapacidad en los supuestos contemplados en su normativa específica.

b) Personas perceptoras de rentas de integración social.

c) Personas perceptoras de pensiones no contributivas.

d) Parados que hubieran perdido el derecho a percibir el subsidio de desempleo en tanto subsista esa situación.

e) Los tratamientos derivados de accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

Con esta información, se dieron por finalizados los expedientes al no apreciarse vulneración alguna de la normativa vigente por parte de la administración, pues la *consellería* ha de limitarse en estos casos a aplicar los preceptos del Real Decreto-ley mencionado y a encuadrar a los usuarios en el tramo correspondiente.

No obstante, a pesar de que la normativa sobre el copago farmacéutico define claramente los supuestos de exención señalados, nos vemos obligados a plantear una serie de cuestiones sobre el precepto aplicado al considerar que existen ciertas lagunas en el mismo, 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 deriva del hecho de que hay ciudadanos desempleados 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 como tener cargas familiares, ser mayor de 45 años o pertenecer a ciertos colectivos como emigrantes retornados o liberados de prisión. Así, estas personas se quedan en un limbo 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) aunque no obtenga ninguna renta.

En esa línea anterior, también se han recibido escritos de afectados por alguna minusvalía igual o superior al 33% que consideran injusto la aplicación del copago farmacéutico. Así,

por ejemplo, en los expedientes Q/507/13 o Q/410/13 los autores se quejan de que, teniendo reconocida una discapacidad superior al 33%, se les ha fijado una aportación farmacéutica del 40%, en atención a su declaración del impuesto de la renta de las personas físicas (ingresos inferiores a 18.000 euros). En el informe de la *consellería*, consta que no hay error en los datos obrantes de los interesados sobre su situación personal y que en tales supuestos es de aplicación la cuota mínima de aportación al no concurrir ninguna causa de exención ni entrar en la categoría de pensionista. En estos casos, no les es aplicable el apartado a) del artículo 98 (bis) del Real Decreto-ley 16/2012 "afectados del síndrome tóxico y personas con discapacidad en los supuestos contemplados en su normativa específica" pues el único colectivo de discapacitados para los que se contempla esta exención es el de beneficiarios de prestaciones económicas reconocidas por la ley estatal de integración social de las personas con discapacidad (LISMI) siempre y cuando tengan una minusvalía reconocida igual o superior al 33%, y no tengan derecho, por cualquier otro título, a la cobertura sanitaria pública, ni como trabajador ni como pensionista. En los restantes supuestos de discapacidades (las reconocidas por los órganos propios de las comunidades autónomas) la exención de la prestación farmacéutica sólo procede cuando encaja en los supuestos b), c), d) y e) del Real Decreto-ley 16/2012 antes especificado.

En este apartado debemos destacar también un expediente abierto a instancia de parte, el Q/3769/13, en el que la reclamación se basa en falta de actualización de las circunstancias personales para la aplicación del tramo de aportación farmacéutica. El informe de la *consellería* incide en que le corresponde únicamente al Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), salvo determinados casos en que corresponde al Instituto Social de la Marina (ISM), la determinación del porcentaje que se aplicará a cada ciudadano en cuanto a su aportación en la prestación farmacéutica. Este porcentaje viene dado por los datos facilitados por la Agencia Española de Administración Tributaria respecto a la liquidación del impuesto sobre la renta de las personas físicas del año anterior. Por lo tanto, es el INSS el que aplica los porcentajes que corresponde abonar a cada persona.

Una vez aplicados estos porcentajes, se realiza un "volcado" en la base de datos BADAS, al que tienen acceso las distintas unidades de tarjeta sanitaria de cada comunidad autónoma. En consecuencia, las comunidades autónomas no participan en el proceso de determinación de la proporción de aportación y solo pueden aplicar los porcentajes que aparecen en la base de datos indicada. La entrega por el paciente de una resolución del INSS en el que se reconoce un porcentaje determinado, no tiene efecto hasta el momento en que aparece reflejada en la base de datos correspondiente ya que las comunidades autónomas no pueden modificar la valoración que figura en la misma, en el caso de que no coincida con lo establecido en la resolución.

Ya para finalizar con el apartado de prestaciones farmacéuticas, queremos mencionar el contenido de la queja Q/3994/13, sobre la prescripción del medicamento "Somazina", alegando el interesado que ha dejado de ser objeto de financiación. Ante esta afirmación, la *Consellería de Sanidade* pone de manifiesto que el medicamento Somazina® contiene

como principio activo Citicolina, que pertenece al grupo farmacoterapéutico de los psicoestimulantes y nootrópicos. Las indicaciones terapéuticas autorizadas por la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios son para tratamiento de los trastornos neurológicos y cognitivos asociados a los accidentes cerebrovasculares y a traumatismos craneales.

El Servicio Gallego de Salud tiene asumidas las responsabilidades de prescripción y evaluación de la farmacoterapia, así como el uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, en desarrollo del artículo 12.2 del Decreto 311/2009 por el que se establece la estructura orgánica del Servicio Gallego de Salud, y para ello se ha constituido por Orden de 9 de abril de 2010 la Comisión Autonómica Central de Farmacia y Terapéutica (CACFT) como órgano interno de asesoramiento de la *Consellería de Sanidade*. Esta CACFT, integrada por profesionales sanitarios del Servicio Gallego de Salud, tiene como objetivo general realizar un seguimiento de la utilización de los recursos farmacoterapéuticos en los centros de su red asistencial y proponer estrategias de mejora en la gestión eficiente de los recursos en cuanto a calidad, seguridad y eficiencia de su empleo, así como en la equidad de acceso a los mismos.

Por todo ello, y dentro de un contexto de trabajo que busca facilitar el manejo de información actualizada y evaluada clínicamente, se elaboró en marzo de 2013 el documento "Revisión de nueva evidencia científica del medicamento Citicolina", consensuado por la Comisión Autonómica Central de Farmacia e Terapéutica en el que se concluye que: "Ante los contundentes resultados obtenidos en los ensayos clínicos recientemente publicados (Ictus Trial y Cobrit) hay suficiente evidencia científica para no recomendar el uso de Citicolina en pacientes crónicos".

En el año 2009, en relación a los datos de gasto a través de receta oficial, Galicia ocupaba la última posición en el porcentaje de envases genéricos prescritos y en gasto/receta respecto a otras comunidades autónomas. Este hecho propició que se iniciase un plan de racionalización del gasto farmacéutico centrado en la puesta en marcha de una serie de medidas que permitan el desarrollo de las mejores prácticas de prescripción y un buen uso de los medicamentos, buscando la participación y sensibilización de todos los agentes implicados en la cadena da prescripción-dispensación del medicamento. Así, la difusión y promoción del documento sobre la Citicolina antes mencionado, se enmarca como una iniciativa más dentro del programa para el desarrollo de mejores prácticas de prescripción y buen uso del medicamento.

La Ley 29/2006 de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, regula en su artículo 89 las condiciones de financiación de medicamentos y productos sanitarios, estableciendo que para la financiación pública de dichos productos, será necesaria su inclusión en la prestación farmacéutica mediante la correspondiente resolución expresa de la unidad responsable del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, que establecerá las condiciones de financiación y precio en el ámbito del

Sistema Nacional de Salud. En el mismo artículo se indica que con el fin de garantizar el derecho de todas las personas que gocen de la condición de asegurado y beneficiario en condiciones de igualdad en todo o Sistema Nacional de Salud, las comunidades autónomas no podrán establecer, de forma unilateral, reservas singulares específicas de prescripción, dispensación y financiación de medicamentos o productos sanitarios.

Como conclusión, cabe indicar que las presentaciones del medicamento Somazina® se encuentran incluidas en la financiación del Sistema Nacional de Salud y puede realizarse su prescripción a través de receta oficial en Galicia. Sin embargo, la prescripción de tal medicamento, en los casos señalados en el informe, no resulta aconsejable. Siendo esto así, consideramos que la no prescripción en el caso concreto del autor de la queja se fundamenta en la valoración médica de su historial clínico. En esta circunstacia, esta institución cuestiona las valoraciones médicas ni las resoluciones que pueda adoptar la Administración con base a dichas apreciaciones, considerando correcta la actuación de la *consellería*.

3. Discrepancias en el reintegro de gastos sanitarios

Se han presentado una serie de quejas que pueden agruparse bajo el epígrafe de reintegro de gastos, al referirse todas ellas a la solicitud por parte de los interesados del reembolso por parte del Servicio Gallego de Salud de los gastos que deben soportar por el tratamiento médico prescrito.

El expediente Q/13492/13 se inicia a raíz de un escrito remitido por los padres de una niña que necesita una determinada prótesis mioeléctrica y que desde su nacimiento ha sido derivada al hospital barcelonés *San Joan de Deu*, reembolsándoseles posteriormente a los progenitores los gastos ocasionados. En su escrito, la madre indica que el el personal del Sergas les informó en 2013 verbalmente en una reunión de que, a partir de ese momento, las prótesis tienen que ser prescritas por un "Centro de Referencia" gallego para este tipo de problemática y que la compra de las mismas tiene que realizarse en Galicia, siendo necesario que las prescripciones de las prótesis las firme la Dra. C. del Hospital de Santiago de Compostela. Según los interesados, la *consellería* justifica esta medida como forma de racionalizar y controlar el gasto sanitario, para evitar que los márgenes de beneficio de las ortopedias no resulten desproporcionados. Sin embargo, los dicentes aseguran que las prótesis obtenidas en Barcelona no son más caras que las de la comunidad gallega. A pesar del perjuicio que consideran que se origina con el cambio de atención y seguimiento, intentaron obtener cita con la Dra. C., sin éxito. Denuncian que carecen de información sobre el procedimiento a seguir a partir de ahora y les preocupa el seguimiento y cambio de prótesis futuras de su hija, pues la *consellería* no les facilita información clara y definitiva. Aseguran que son varias las familias galegas que se encuentran en la misma situación.

La *consellería* nos informa que en diciembre de 2012, la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SERGAS, a propuesta de la comisión central para la regulación y seguimiento de la prestación ortoprotésica en la Comunidad Autónoma de Galicia, resuelve designar a la unidad de atención temprana del Hospital Clínico Universitario de Santiago de Compostela, como unidad de referencia para la protocolización y seguimiento de niños y niñas que precisen el uso de prótesis mioeléctricas y al Hospital de la Coruña (CHUAC) como centro de referencia para procedimientos relacionados con el tratamiento quirúrgico de agenesias de miembros que no se puedan realizar en el hospital del área de residencia del paciente.

La *consellería* expresa en su informe que, en el mes de mayo de 2012, se cursa a las unidades de evaluación y control de la prestación y servicios de las inspecciones de servicios sanitarios las instrucciones para que todas las solicitudes de reintegro de gastos por prescripciones realizadas fuera de la comunidad autónoma, incluyan un informe adjunto del servicio de medicina física y rehabilitación de referencia para el paciente, con la finalidad de adecuar la dispensación de productos al catálogo general de material ortoprotésico existente en Galicia. Desde la entrada en vigor de la Orden de la *Consellería de Sanidade* de 28 de mayo de 2013, las prescripciones y las solicitudes de reintegro de gastos se realizan a través de un sistema informático, por lo que las prescripciones realizadas en hospitales de fuera del ámbito de la comunidad autónoma, deben ser vistas por el servicio de medicina física y rehabilitación del área de residencia del paciente, adaptándose a lo indicado en el catálogo general.

La *consellería* confirma que en la comisión antes citada se continúan valorando expedientes de reintegro de gastos de pacientes que están siendo tratados en el hospital *San Joan de Deu* de Barcelona, aceptándose total o parcialmente (según el caso) los reintegros presentados y valorándolos en igualdad de condiciones que las prescripciones realizadas en los centros dependientes del Sergas. En el supuesto concreto que motiva la queja, la administración se puso ya en contacto con la familia para informarle directamente de la autorización del reintegro de los gastos presentados, confirmándoles también la posibilidad de continuar el seguimiento de su hija en el hospital barcelonés, sin necesidad de obtener cita con la Dra. C. y aclarando el protocolo de actuación a seguir, por lo que se ha dado correcta solución al problema que origina la queja.

Debemos destacar en este apartado también el expediente Q/591/13 que, aunque se refiere al reintegro de gastos médicos, difiere del anterior en que el tipo de gasto solicitado nunca estuvo contemplado como reembolsable. Se trata de la denuncia de una madre que acusa al Sergas de no cubrir el tratamiento de ortodoncia de su hijo, que nació con labio leporino y fisura palatina completa. Alega la interesada que la ortodoncia prescrita no deriva de un problema estético sino que es necesaria como parte del tratamiento médico previo a las necesarias intervenciones quirúrgicas a practicar en el futuro para la corrección de la malformación descrita. En el informe de la *consellería* se indica que los tratamientos de ortodoncia están expresamente excluidos de la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, tal y como figura en el Anexo II punto

9.5.2 del Real Decreto 1030/2066 por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

A la vista de lo expuesto en el informe remitido por la administración y atendiendo a las demandas formuladas por la interesada en su escrito, esta institución realiza varias consideraciones de relevancia. En primer término, debe partirse de la base de que las denominadas genéricamente fisuras faciales -que pueden ser del labio, del paladar o de ambos- son malformaciones congénitas consistentes en un defecto en la formación del labio superior que puede afectar a este, a la nariz y/o al paladar. Como consecuencia de estas malformaciones se pueden producir posteriormente anomalías en el crecimiento de la cara, oclusión maxilodental, problemas en la audición, en el habla y en el comportamiento. Para evitar en lo posible estas consecuencias es preciso abordar una serie de terapias variadas de carácter reparador y rehabilitador a lo largo del desarrollo natural de los afectados durante la infancia, la adolescencia y la primera juventud, siendo una de estas terapias la del tratamiento ortodóncico.

Dicho esto, resulta evidente que los tratamientos de ortodoncia para los pacientes afectados por fisuras palatinas y labio leporino no se aconsejan por estética sino que resultan necesarios para la reparación de las consecuencias funcionales de la malformación que padecen los pacientes. Sin la ortodoncia, no pueden realizarse las intervenciones quirúrgicas precisas para la correcta evolución del problema por lo que el tratamiento ortodóncico resulta complementario del de cirugía, ya que no se pode operar una encía si no está alineada y, para que esto suceda, se requiere del tratamiento ortodóncico.

El Tribunal Superior de Justicia de Galicia ya ha contemplado este diferente tratamiento en la cobertura de gastos derivados de ortodoncia pues en sus sentencias de 30 de noviembre de 1999 (rec. 5477/1996) y de 16 de febrero de 2011 (rec. 5289/1997) señala expresamente que, como sucede en esta queja, el tratamiento de ortodoncia no tiene finalidad estética sino que su objetivo es tanto procurar la curación de una malformación como prevenir futuras enfermedades derivadas de la no corrección de la malformación. Así, en ambos supuestos, el tribunal considera que no es una ortodoncia “estricto sensu”, sino una prestación recuperadora de un defecto congénito y como tal prestación sanitaria –recuperadora- debería estar cubierta por el Sergas. Falla así el tribunal en favor de los interesados obligando al Sergas al reintegro de los gastos médicos.

A mayor abundamiento cabe señalar que en otras comunidades autónomas (como Andalucía, País Vasco y Castilla La Mancha) se contempla de forma específica la cobertura de los tratamientos de ortodoncias para los casos de maloclusión severa en pacientes intervenidos de fisura palatina, labio leporino y malformaciones esqueléticas. Dadas las características de la ortodoncia prescrita, los sistemas de salud de las autonomías mencionadas aprobaron de forma expresa el reconocimiento de cobertura de tales tratamientos señalando los supuestos y requisitos específicos. Por ejemplo, en el País

Vasco, a través de una enmienda de transacción aprobada en el seno de la comisión de sanidad del parlamento vasco, se financia el tratamiento exclusivamente para estos pacientes en las condiciones clínicas y con los procedimientos administrativos que se determinen, incorporándose al sistema sanitario público para su financiación con la fórmula administrativa de "autorización previa" en la modalidad de pago directo y se contabiliza dentro del apartado presupuestario de "reintegro de gastos". En el caso manchego, se ha dictado el Decreto 273/2004 sobre prestación de atención dental a la población con edades comprendidas entre 5 y 15 años, en el que se da cobertura a los tratamientos de ortodoncia en los casos mencionados.

En esta línea, queremos hacer hincapié en la situación de asimetría asistencial en el acceso a servicios sanitarios (y, por tanto, en el disfrute del derecho fundamental a la salud) que se produce entre las distintas comunidades autónomas y que se pone claramente de manifiesto en la queja objeto de análisis. Esta reprobable situación ha sido denunciada, incluso, por altas instancias internacionales que controlan el cumplimiento de las obligaciones jurídicas asumidas por el Estado en materia de derechos humanos. De esta forma, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU ha tenido la 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)"*.

Concluimos el expediente señalando que aunque, efectivamente, la administración no está infringiendo la normativa vigente sobre la cartera de servicios comunes del Sergas al excluir el tratamiento de ortodoncia para el hijo de la autora de esta queja, desde esta institución consideramos necesario dar un paso más en la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, al considerar prioritaria la tutela del derecho a la salud. Por tal motivo, hemos sugerido a la *Consellería de Sanidade* que adopte las medidas necesarias para la cobertura por el sistema sanitario público del tratamiento ortodóncico recuperador en los casos de maloclusión severa en pacientes intervenidos de fisura palatina, labio leporino y malformaciones esqueléticas. A pesar de estas consideraciones, la *consellería* no ha aceptado la sugestión formulada.

En la queja Q/480/13 en la que se denuncia el diferente trato dado a los pacientes en el programa de atención bucodental infantil y juvenil, según quién sea el facultativo que haya prescrito la derivación, no se ha podido constatar la existencia de tal desigualdad, siendo nuestra normativa clara al respecto y no apreciándose arbitrariedad alguna en su aplicación.

Finalmente, podemos incluir aquí un ejemplo de retraso en el ingreso de devolución de gastos de una paciente que tuvo que acudir a una consulta en un hospital de otra comunidad autónoma (Q/522/13). Tras enviar la factura al Sergas, la interesada señala que le confirmaron que estaba correctamente tramitada y pendiente de pago. Tras esperar cuatro meses sin que se diese efectividad al pago y, tras instar a la *consellería* la solución de su problema, le informaron de que no había fecha prevista para efectuar el abono debido a la reestructuración de las nuevas áreas sanitarias, lo que tampoco permitía concretarle qué servicio iba a efectuar el pago. Ante nuestra intervención, la *consellería* solucionó el problema dando la orden de reintegro de los gastos.

4. Demoras excesivas en las listas de espera

La administración de las listas de espera es una problemática particularmente compleja en la que entran en juego dos variables contrapuestas: un elevado volumen de pacientes y unos recursos limitados, en un marco en el que las decisiones se toman en base a criterios de priorización que no siempre resultan satisfactorios para todas las partes implicadas. La Ley 8/2008 de salud de Galicia reconoce en su artículo 12.2 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.

A nivel gallego, el Decreto 104/2005 desarrolla la garantía de los tiempos máximos de espera en atención sanitaria, estableciendo un máximo de espera estructural en las intervenciones quirúrgicas de 180 días naturales, recogiendo incluso la posibilidad de que, transcurridos 140 días en espera estructural en las intervenciones quirúrgicas, el usuario pueda optar por continuar en la lista de espera del centro o requerir la atención sanitaria en cualquier otro centro debidamente acreditado en la comunidad. A nivel estatal, el Real Decreto 1039/2011 establece los criterios marco para garantizar un tiempo máximo de acceso a las prestaciones sanitarias, de aplicación en todo el territorio español. En su Anexo se recoge un tiempo máximo de 180 días naturales de acceso a determinadas intervenciones quirúrgicas (cirugía cardíaca valvular y coronaria, cataratas, prótesis de cadera y de rodilla).

Aunque no cabe duda sobre la interpretación de la normativa citada, no se ha alcanzado todavía su plena aplicación puesto que las demoras existentes siguen generando numerosas reclamaciones. En el año 2013 se han registrado hasta un total de 34 expedientes solicitando la intervención del *Valedor do Pobo* debido a los retrasos sufridos en sus citas médicas, tanto para consultas como para intervenciones quirúrgicas, número que se mantiene estable con respecto a los datos del año anterior.

Si bien es cierto que estos datos son especialmente llamativos, tenemos que destacar que la respuesta de la *consellería* es altamente satisfactoria, pues en la mayoría de los casos el afectado ve, tras la intervención del *Valedor do Pobo*, resuelta su petición de forma

favorable al obtener la atención sanitaria solicitada en un plazo relativamente breve, logrando el adelanto en la fecha de la consulta o intervención prefijada, o la concreción de una cita para aquellas que no tenían día establecido. A modo de ejemplo, podemos citar los siguientes expedientes: Q/7, 148, 226, 613, 675, 731, 1119, 1689, 3735, 4546, 5087, 5544, 13499, 14469/13, entre otros.

5. Discrepancias sobre valoraciones médicas

Tal y como viene sucediendo en los últimos años, se siguen iniciando numerosos expedientes relativos tanto a discrepancias sobre diagnósticos clínicos como a posibles errores o negligencias médicas, siendo una materia cuya relevancia en cuanto al número de quejas recibidas continúa estable.

Debemos reconocer que la gran dificultad con la que se encuentra el *Valedor do Pobo* en estos casos es que carece de medios técnicos que le permitan entrar a valorar estas cuestiones de profesionalidad médica. 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.

El hecho de que esta institución no pueda cuestionar las valoraciones médicas ni las resoluciones que pueda adoptar la administración en base a dichas valoraciones, nos obliga en muchos casos a concluir el expediente sin un pronunciamiento específico sobre la discrepancia clínica que origina la queja. No obstante, hemos constatado que la intervención del *Valedor do Pobo*, con la exigencia 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. Como muestra de esta afirmación, se pueden traer a colación los expedientes Q/208/13 e Q/14548/13 como claros ejemplos de revisión de los casos particulares de los reclamantes.

En el caso de la queja Q/208/13, el interesado considera que se le debe dar autorización para recibir tratamiento con telaprevir para hepatitis C. En el informe de la *Consellería de Sanidade*, se señala que el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad ha publicado en el mes de febrero de 2012, el documento denominado "Criterios y recomendaciones generales para el tratamiento con Boceprevir y Telaprevir de la hepatitis crónica (VHC) en pacientes monoinfectados", aprobado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. En este documento se recogen las situaciones clínicas en las que el beneficio para los pacientes es claramente mayor que el tratamiento actual. Tomando como referencia las recomendaciones indicadas, la Comisión Permanente de Farmacia del Consejo Interterritorial, aprobó una estrategia por la que considera que es necesario priorizar el tratamiento a aquellas personas con la enfermedad más avanzada o aquellas en las que el fármaco muestra una mayor relación beneficio-riesgo.

De acuerdo con lo establecido a nivel estatal, la *consellería* señala que la Comisión Autonómica Central de Farmacia y Terapéutica, que tiene como función principal la de realizar el seguimiento de los recursos farmacoterapéuticos en los centros de la red asistencial del Servicio Gallego de Salud, acordó incluir en las guías farmacoterapéuticas el uso de los medicamentos "Boceprevir" e "Telaprevir", en las condiciones de uso recogidas en el documento citado del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

En este caso concreto, la *Consellería de Sanidade* informa que la historia clínica del paciente fue analizada por los miembros de la Subcomisión para el tratamiento de la hepatitis C, creada en el seno de la Comisión Autonómica Central de Farmacia y Terapéutica, concluyendo que el interesado no cumple los requisitos para iniciar la terapia con los medicamentos indicados. No obstante se le informó al facultativo solicitante que podría remitir un informe clínico actualizado e completo en el que se pudiera verificar que actualmente puede reunir requisitos establecidos en el documento mencionado.

Por lo anterior, la *consellería* afirma que en este momento, la Subcomisión está estudiando el informe y la documentación remitida para volver a evaluar la situación del paciente, conclusión que consideramos satisfactoria al obtener un compromiso expreso de revisión del caso.

En cuanto a la queja Q/14548/13, la interesada solicita su inclusión en un tratamiento experimental, al que en principio la *consellería* se había opuesto. Tras nuestra petición de informe, se procede a un nuevo estudio del caso, quedando incluida finalmente la enferma en el proceso.

En los restantes supuestos investigados por el *valedor* sobre la materia recogida en este epígrafe, se realizaron las oportunas investigaciones únicamente sobre aspectos formales y de protocolo, no pudiendo efectuar consideraciones médicas debido precisamente a la incapacidad para discernir aspectos puramente técnico-médicos. Como muestra, cabe citar los siguientes expedientes: el Q/72/13 en el que el paciente cuestiona el tratamiento recibido para una infección de oídos; el Q/235/13 en el que la interesada no está conforme con la conclusión tras el estudio radiológico, consulta de enfermería y consulta médica, que no la consideran como grupo de riesgo, dejando su seguimiento para el programa gallego de detección precoz del cáncer de mama (PGDPCMa), a partir de los 50 anos, dándole el alta en la Unidad de Patología de Mama; el Q/828/13 en el que el interesado alega falta de atención sanitaria, y la *consellería* responde que desde el año 2010 fue reconocido en consulta en más de 120 episodios, entre los que cabe citar 2 hospitalizaciones en Neurología y Reumatoloxía (2011 e 2013), 17 atenciones en el servicio de urgencias, más de 50 exploraciones complementarias, entre las que se citan Rx, TAC, RM, EKG, EMG, Cardiología, Neurología, etc, y múltiples consultas externas en Alergia, Cardiología, Neurología, Neumología, Oftalmología, URL, Rehabilitación, Reumatología, Traumatología y Urología; el Q/4189/13 en el que la paciente considera

que no está siendo correctamente diagnosticada, ante lo que la administración remite informe en el que constan consultas en diversos servicios médicos, a la vista de los cuales consideramos justificado la respuesta de la *consellería* en cuanto a la atención ofertada, sin valorar el diagnóstico médico emitido; y el Q/14278/13 en el que se denuncia el alta médica prescrita por el facultativo, considerando el paciente que no se encuentra capacitado para desempeñar su trabajo.

Como puede apreciarse, los anteriores ejemplos son muestra de la discrepancia entre profesional sanitario y paciente sobre el diagnóstico médico emitido o sobre el tratamiento prescrito, y que, una vez comprobados los aspectos formales, la ciencia y experiencia del personal sanitario no pode ser juzgada por personal sin titulación médica.

Aún en casos especialmente sensibles, debido al resultado de fallecimiento del familiar del autor da queja, nos encontramos con el mismo impedimento, pues como ya dijimos, carecemos de capacidad técnica que nos permita refutar las decisiones clínicas puestas en tela de juicio. Como en todos los casos, instamos a las autoridades competentes para que supervisen e informen sobre la actuación entredicha, y, cuando esta viene argumentada en base a consideraciones médicas, consideramos razonable privilegiar la opinión de los profesionales que se encuentran cargo del tratamiento o de los responsables de la decisión clínica como técnicos especialistas capacitados en la materia, teniendo siempre presente que, aún sabiendo que la medicina no es una ciencia exacta, los profesionales que la ejercen deben actuar con la máxima diligencia. Ejemplo de estas trágicas situaciones son las quejas Q/563/13 e Q/645/13. En la primera, el paciente ingresó en el hospital en un estado general relativamente aceptable pero en el transcurso de su hospitalización sufrió un empeoramiento progresivo ante lo que los profesionales sanitarios decidieron intervenir quirúrgicamente; acción que no pudo llevarse a cabo debido al agravamiento del paciente, que falleció días después. La *consellería* puso de manifiesto que las actuaciones clínicas en relación con este proceso fueron realizadas cumpliendo con las medias de tiempo que se manejan habitualmente, y que se siguieron los protocolos establecidos, pero que el empeoramiento brusco fue incontrolable para los médicos que lo asistían. En el caso del expediente Q/645/13, se investigó la defunción por infarto de un joven, no resultando posible demostrar que los médicos que lo atendieron no actuaran con la debida diligencia, y que el error en el diagnóstico inicial no puede imputárseles dado que actuaron utilizando los conocimientos ye medios adecuados para emitir una valoración.

En esta misma línea de cuestionamiento del dictamen médico emitido, se encuentran los expedientes Q/618/13, Q/13003/13, Q/13503/13, Q/14446/13, Q/14543/13 e Q/18813/13, que en el momento de cierre de este informe están pendientes de resolución a la espera del informe de la *Consellería de Sanidade*.

Una cuestión que enlaza directamente con las discrepancias sobre las opiniones de los facultativos es la solicitud de una segunda opinión médica. Como ejemplo, destaca la

queja Q/781/13, en la que la *consellería* se remite al artículo 4º del Decreto 205/2007 por el que se regula el derecho a la segunda opinión médica en el sistema sanitario público gallego, estableciendo que el ejercicio del derecho a esta segunda opinión, se garantiza para los siguientes procesos:

a) Enfermedades neoplásicas malignas, salvo cánceres de piel que no sean el 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.

Una vez examinada la documentación e información facilitada por el interesado y por la propia administración, tenemos que dar por concluida nuestra intervención procediendo a la finalización del expediente al no apreciar actuación por parte de la *consellería* que suponga infracción del ordenamiento jurídico o que impida o menoscabara el ejercicio de un derecho o libertad fundamental, al no poder encuadrase el supuesto en ninguno de los procesos establecidos por la normativa.

6. Quejas sobre el trato recibido por parte de los profesionales sanitarios

En el ámbito sanitario, la relación entre el paciente y el personal 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. No sorprende la afirmación de que 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 resolutivas de la medicina o la mayor información que manejan los pacientes, conlleve que en más ocasiones de las deseadas, las relaciones entre médicos y enfermos se hayan vuelto menos íntimas y satisfactorias en términos de las expectativas y necesidades emocionales de unos y otros.

Así, en este apartado se agrupan 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.

La gran dificultad con la que se encuentra el *Valedor do Pobo* en este tipo de expedientes, es que habitualmente existen serias discrepancias en el relato de los hechos, siendo divergentes las apreciaciones del profesional sanitario y el autor de la queja en cuento a la situación vivida, al trato recibido, y las expresiones y tonos empleados. Y dado que, habitualmente, no existen otros medios de prueba que las meras declaraciones de los intervinientes sobre las diferentes versiones descritas por las partes, nos impide realizar cualquier estimación y a que el fondo del asunto en sí no pueda ser conocido ni valorado, pues no existen más datos que la queja que permitan confirmar lo denunciado.

No obstante, nuestro compromiso con la defensa de la prestación de un servicio sanitario de calidad, nos obliga en todo caso a trasladarle a la administración competente que por parte de esta institución consideramos 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.

En este grupo, cuyo volumen aparece de forma constante en los sucesivos informes anuales de la institución, destacan expedientes como el Q/31/13 en el que la interesada considera lesionado su derecho a la dignidad por las expresiones utilizadas por el personal médico que la atendió en una consulta y el trato recibido en la misma; o el Q/550/13 en el que la afectada se queja de un trato inadecuado, incluyendo desavenencias en la comunicación de información por parte del médico que la atendió; o el Q/1275/13 en el que la denuncia versa sobre el hecho de que los acompañantes deban salir de las habitaciones en el momento que el personal médico realiza la consulta en planta y el modo en que se lleva a cabo este protocolo por parte de un doctor concreto; o el Q/4190/13 en el que la autora de la queja alega el trato inadecuado recibido por el psiquiatra que atendía a su hermano y que realiza, dentro del tratamiento prescrito, sesiones de grupo con la familia.

En todos estos supuestos, 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, al trasladar a la *consellería* y hacerla consciente del malestar mostrado por los pacientes.

Otros expedientes en los que se analiza la relación médico-paciente en cuento al trato recibido, pero que todavía se encuentran pendientes de recibir informe de la administración, son el Q/14447/13 sobre la atención prestada por una enfermera a la que previamente se le había llamado la atención por no encontrarse en su puesto de trabajo

sin causa justificada, y el Q/14448/13 sobre el modo de actuación de una inspectora del sergas con un usuario.

Antes de terminar este apartado, y precisamente por ser conscientes de su importancia, se han dejado para el final por su satisfactoria resolución en este terreno, y como clara línea opuesta a la habitual conclusión de este tipo de quejas, el expediente Q/58/13. Representa una muestra de la efectividad de nuestra intervención, dado que ante la queja de una paciente que consideró muy irrespetuoso el trato recibido del profesional médico que la atendió, la *consellería* remitió un documento en el que trasladaba el informe del médico denunciado y en el que, éste, tras explicar su actuación profesional, aseguraba que ni intencionada ni conscientemente pretendió faltarle al respeto en ningún momento, lamentando profundamente la desazón causada. Resaltamos este expediente por la importancia que tiene que los profesionales sanitarios asuman sus posibles fallos en el trato y comunicación con el paciente, y se hagan eco de las reflexiones que desde esta institución se vienen trasladando.

Igualmente satisfactorio resultó la conclusión del expediente Q/5625/13 que finalizó con el cambio de especialista ante el malestar mostrado por el reclamante ante el trato recibido en la consulta oftalmológica de su hijo.

7. Tratamiento de historias clínicas

La historia clínica se configura como un documento médico-legal básico para el usuario, en el cual queda registrada la relación completa del personal sanitario con el paciente, todos los actos y actividades médico-sanitarios relacionados con él y la totalidad de los datos relativos a su salud, que se elabora con la finalidad de facilitar su asistencia.

La regulación legal a nivel gallego se encuentra en el Decreto 29/2009 por el que se regula el uso y acceso a la historia clínica electrónica, modificado recientemente por el Decreto 164/2013 con el fin tanto de adaptar esta normativa a las nuevas necesidades asistenciales detectadas como de regular la realización de determinadas prácticas que no estaban cubiertas en su totalidad en la anterior redacción del decreto. Así, se profundiza en el acceso a la historia clínica electrónica por parte del personal de gestión y servicios de los centros, servicios o establecimientos sanitarios, acceso que se encuentra en todo caso limitado a aquellos datos estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y se permite el acceso por los profesionales sanitarios de centros sociosanitarios de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia, así como de aquellos centros sociosanitarios concertados para la prestación de servicios. Precisamente, en esta línea se abrió un expediente a raíz de la solicitud de un interesado que reclamaba que en las residencias de mayores se tuviera la posibilidad de acceder por parte de los facultativos a la historia clínica de los residentes, queja que se concluyó al comunicar la *consellería* que esa posibilidad era ya una realidad en los centros dependientes de la administración.

En general, los expedientes abiertos en el año 2013 sobre esta materia se encuadran básicamente en dos categorías, el derecho de acceso y la constatación de errores.

La primera categoría se refiere a quejas de usuarios del Servicio Gallego de Salud que denuncian reticencias por parte de la administración para facilitar copia de sus historias clínicas, entre las que se encuentran los expedientes Q/594/13 sobre la solicitud de historia clínica de su padre fallecido, el Q/730/13 sobre la solicitud de copia de la autopsia de su hijo, o el Q/828/13 sobre el acceso a la historia clínica completa. En los dos primeros supuestos, la *consellería* puso remedio a la queja presentada poniendo a disposición de las interesadas la documentación requerida, y en el tercer caso, la administración dejó constancia en su informe de que se había remitido en tiempo y forma al interesado la diferente información que había ido solicitando.

En la segunda categoría mencionada, se recogen las quejas que instan la intervención del *valedor* para que se proceda a la corrección de errores detectados por los pacientes en sus historias clínicas, tal es el caso del expediente Q/554/13, al que la *Consellería de Sanidade* dio respuesta satisfactoria procediendo a la enmienda de las erratas, o el Q/12389/13 que se encuentran actualmente pendiente de remisión de informe por parte de la administración.

En esta sección, debemos destacar por su complejidad, el expediente Q/426/13, en el que la interesada se dirige al *Valedor do Pobo* denunciando la destrucción de pruebas clínicas entregadas al Sergas. En este caso, la autora de la queja manifiesta que el Sergas procedió al expurgo de las resonancias magnéticas entregados en la consulta del especialista que la trató en el año 2012, lo que supone un incumplimiento de los plazos establecidos, al haber sido citada para consulta por última vez en el 2011. Es más, señala que dicha documentación formaba parte de un ensayo clínico de otra comunidad autónoma en el que la paciente había participado y que así se lo había hecho saber al especialista en cuestión, de manera que debería haberse conservado con carácter indefinido. El informe remitido por la *consellería* señala por una parte que no se vulneraron los plazos legales, y por otra, que no había constancia de que tales pruebas médicas procediesen de un ensayo clínico.

La Ley 3/2001 reguladora del consentimiento informado y de la historia clínica de los pacientes establece en el apartado 2 del artículo 20 que debe conservarse indefinidamente el material clínico relevante a efectos de investigación, como lo es la que conforma un ensayo clínico. Pero aún en el caso de que efectivamente la *consellería* no tuviese constancia de que las documentación aportada por la paciente pertenecía a un proceso de investigación, el apartado 3 del mismo artículo 20 señala que “el resto de la información se conservará, como mínimo, hasta que transcurran cinco años desde la última asistencia prestada al paciente o desde su fallecimiento”, por lo que dadas las fechas mencionadas en la queja, la aplicación del tercer apartado impediría igualmente el expurgo de esa documentación.

Así, al considerar que la literalidad del articulado es clara al respecto, enviamos a la *consellería* una recomendación para que se respetase estrictamente la normativa vigente relativa a la custodia y conservación del material incluido en la historia clínica de los usuarios del Servicio Gallego de Salud, y para que se investiguen y depuren las responsabilidades que pudieran derivarse de las actuaciones irregulares apreciadas en este caso. Como respuesta, la *consellería* sola acepta parcialmente la recomendación, pues, a pesar de que confirma su compromiso de adecuarse rigurosamente a las normas de aplicación, continúa insistiendo en su falta de conocimiento de que tales pruebas pertenecían a ensayos de investigación, y por otra, justifica el cumplimiento de los 5 años marcados por la norma al decir que la fecha señalada por la interesada en su escrito no es la que debe tenerse en cuenta para el cómputo de los plazos, sino que previamente se había producido un alta asistencial, fecha desde la que se realizaron los cálculos para computar los plazos que permitían la destrucción de los documentos objeto de la queja. En el momento de cierre de este informe, y a instancia de la interesada, se ha requerido nuevamente a la *consellería* para que emita un informe complementario para que se aclara en qué momento se produjo el alta asistencial mencionada.

8. Deficiencias en los servicios de urgencias

Resulta obvio que el servicio de urgencias médicas es uno de los departamentos más importantes de un centro sanitario, ya que la inmediatez ante una situación de riesgo vital requiere de una respuesta rápida, eficaz y precisa. La supervisión de este servicio en los hospitales gallegos requiere nuestra máxima atención, y por ello, durante el 2013 se iniciaron diversos expedientes de oficio en los que se investigó el funcionamiento y organización de esta área ante la alarma social creada en un momento determinado.

Estas razones motivaron la apertura de oficio, es decir, a instancia de la propia institución, de los expedientes Q/278/13, Q/413/13 y Q/4180/13. En los tres casos, ante las informaciones recibidas en la oficina del Valedor do Pobo, se consideró conveniente obtener un explicación detallado sobre posibles retrasos y saturaciones en los servicios de urgencias del Complejo hospitalario universitario A Coruña (CHUAC), del Complejo hospitalario universitario de Vigo (CHUVI) y del Hospital Universitario de Lugo (HULA), respectivamente, y que relatamos a continuación.

Por lo que respecta a la queja Q/278/13, la administración puso de manifiesto que la afluencia masiva de pacientes se produjo por el repunte del número de demandas propio de la época del año (enero y febrero), y los datos comparativos del año anterior demostraron un promedio inferior en el 2013. Ante los datos remitidos sobre el número de facultativos disponibles actualmente, y con la previsión de un inminente traslado a las nuevas instalaciones cuyas obras están a punto de finalizar, concluimos nuestra investigación al no apreciar retrasos y saturaciones de carácter estructura en el servicio.

El fallecimiento de una paciente en el servicio de urgencias del hospital de Vigo origina la queja Q/413/13, ante la que la *Consellería de Sanidade* realizó una investigación interna, cuyos resultados remitió al *Valedor do Pobo* poniendo de manifiesto que, a pesar de que el día de autos el servicio de urgencias sufrió un pico de demanda, la causa de la defunción se debió, según todos los indicios, a la muerte súbita, provocada por la arritmia cardíaca –fibrilación ventricular- de la paciente que el DAI no pudo revertir, probablemente por su avanzada cardiopatía. El hecho de que el deceso se produjera en la sala de espera se debió a la sobrecarga de demanda registrada esta noche, que provocó la ocupación masiva de boxes y camas de observación. No obstante, de las actuaciones realizadas y de los peritajes médicos solicitados, se desprende que la muerte de la paciente se hubiese producido independientemente del espacio en que se encontrase, no habiendo negligencia en la clasificación de la urgencia ni en su atención.

El expediente Q/4180/13 valora una posible saturación en el servicio de urgencias del HULA, concluyéndose que el cierre de camas en la época estival está suficientemente justificado y no tuvo ninguna repercusión en el área de urgencias, tal y como se desprende de los datos estadísticos remitidos por la *Consellería de Sanidade*.

En el análisis de esta apartado, hay que señalar que la atención de urgencia no se limita a su ámbito físico, sino que incluye una fase pre-urgencia (manejo in situ , estabilización y traslado), continúa en el servicio y que concluye con la derivación de paciente a otros equipos de salud, ya sea en el ambiente intra o extra hospitalario, siendo responsabilidad de la urgencia velar que el paciente reciba la atención adecuada en este continuo. Dicho esto, tiene encaje en esta sección la queja iniciada de oficio Q/765/13 sobre el fallecimiento de un indigente en la dársena de Juan XXIII de Santiago de Compostela, al que asistió un equipo de una ambulancia asistencial de soporte vital avanzado, que tras activar el protocolo oportuno y atender al paciente, se retiró debido a que este se negaba a ser explorado con más detalle, y que no presentaba ningún criterio de gravedad, estando consciente y orientado. Tras la investigación realizada por esta institución, no se aprecia falta de diligencia en la atención prestada.

Por último, se incluye aquí el expediente Q/764/13 relativo al posible registro en los servicios de urgencias de los centros sanitarios gallegos de casos de intoxicaciones etílicas entre menores, utilizando prácticas conocidas en las redes sociales como *Tampodka,* o *slimming,* consistente en la introducción, vía anal o vaginal, de tampones impregnados previamente con alguna bebida alcohólica, con el fin de alcanzar estados de embriaguez de forma rápido y sin que pueda controlarse por el aliento. La *Consellería de Sanidade* confirma que no se ha registrado ningún supuesto de este tipo, por lo que archivamos del expediente.

9. Incidencias en el transporte sanitario

El transporte sanitario se incluye en la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud, y en nuestra comunidad se desarrolla por el Decreto 11/2011 por el que se modifica el Decreto 42/1998 sobre transporte sanitario.

Según nuestra normativa de aplicación, tendrá la consideración de transporte sanitario el transporte especial de personas accidentadas o enfermas cuando concurra una situación de urgencia que implique riesgo vital o daño irreparable para la salud de la gente afectada, o cuando exista una imposibilidad física u otras causas clínicas que impidan o incapaciten para la utilización de transporte ordinario para desplazarse a un centro sanitario o a su domicilio después de recibir atención sanitaria, en vehículos especialmente acondicionados al efecto y debidamente autorizados.

Las quejas recibidas sobre esta prestación se concentraron básicamente en dos tipos:

- Aquellas en las que se denuncia la gestión propiamente de tal servicio, como por ejemplo el expediente Q/256/13, en el que la interesada denuncia la falta de adaptación de tipo de vehículo disponible para el traslado de su hijo (la silla de ruedas no va con las sujeciones pertinentes que garanticen su seguridad), y que ha sido solucionado por la *consellería* al realizar la Inspección de Servicios Sanitarios de su área las gestiones necesarias para que, de conformidad con la autora de la queja, los traslados se realicen a través del Servicio 065, que cuenta con los medios de transporte adecuados a las necesidades de movilidad y anclaje para una silla de ruedas.

- Aquellas sobre transporte sanitario se refieren al trato recibido durante el traslado, tales como el expediente Q/694/13 o el Q/3729/13. En el primero de los casos, existen discrepancias en el relato de los hechos, no pudiendo confirmarse la versión del interesado, y obligándonos al archivo del expediente. En cambio, en el segundo supuesto, el reclamante denuncia la falta de atención y puesta a disposición en la ambulancia de los medios técnicos prescritos por el médico, tales como oxigenoterapia. De las informaciones recibida, parece que existió descoordinación entre el servicio médico y los profesionales del servicio de ambulancia, ante lo que la administración manifestó su intención de tener en cuenta esta problemática con el fin de adoptar las medidas necesarias para mejorar de cara al futuro inmediato la calidad y eficiencia de los servicios sanitarios prestados, trasmitiendo al interesado su malestar por las molestias sufridas por la paciente.

10. Problemas en la gestión administrativa

Al entender que en este apartado se incluyen un volumen destacado de expedientes (tanto por el número de afectados como por las repercusiones sociosanitarias que implican), y que, aunque la problemática que los une tiene como fondo la gestión

administrativa, existe una importante variedad en su contenido, consideramos conveniente realizar una subdivisión según el tipo de reclamación:

A) Gestión de centros sanitarios

Un elevado número de ciudadanos reclaman de la *Consellería de Sanidade* el deterioro de los servicios en los centros sanitarios, provocado por los 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 nexo común es el empeoramiento en la atención sanitaria en los centros públicos.

Siguiendo la línea de denuncias por la gestión de centros sanitarios, es llamativo el número de quejas tramitadas sobre la problemática en la gestión de personal en el centro hospitalario concertado Povisa, y que se tradujo en la apertura de un conjunto de expedientes múltiples con idéntico objeto, un total de 6.665 exactamente, cuya numeración se corresponde con el número Q/5514/13 y los seriados Q/5721/13 a Q/12384/13, ambos incluidos.

Los interesados inician su reclamación recordando que Povisa lleva más de 30 anos manteniendo la mayoría de su actividad asistencial en base a diferentes conciertos sanitarios con el SERGAS. El último concierto está fechado en el año 2000, por el que fue adscrita a Povisa la atención especializada de una parte de la población del área sanitaria de Vigo que ronda las 134.000 personas y que representa el 80% de la asistencia sanitaria del Hospital Povisa, además de convertirlo en centro de referencia para ciertas especialidades (quemados, cirugía de la mano y maxilofacial).

En 2006 se firma el Acuerdo Básico para el Área Sanitaria de Vigo, por el que el Hospital Povisa se compromete a mantener los puestos de trabajo y la calidad asistencial, mientras que el Sergas se compromete a proporcionar a éste carga de trabajo suficiente para garantizar la actividad del Hospital.

Sin embargo, alegan los firmantes de las quejas, que a pesar del mencionado Acuerdo, Povisa inicia en el año 2010 un camino de recortes de derechos y políticas de explotación laboral de sus trabajadores que se refleja en el paulatino deterioro de la calidad asistencial: despido de 27 trabajadoras de la limpieza, 15 administrativos, reducción de jornada a más del 46% del cuadro de personal, flexibilidad horaria que supera los límites legales, eliminación de los equipos estables de trabajo, incumplimiento de sentencias firmes, reducción en un 26% de las sustituciones de I.T., excedencias, vacaciones, amortización de los puestos vacantes por jubilación o cese, reducción en un 85% de las horas extraordinarias, etc.

El 23 de julio tiene lugar la última reunión de mediación de la Inspección de Trabajo en relación a la negociación del Convenio Colectivo 2011, que termina sin acuerdo ya que el Hospital Povisa decide acogerse a la reforma laboral e impone a partir del 24 de julio el Convenio Provincial de Hospitalización e Internamiento de la Provincia de Pontevedra a todo su personal, lo que comporta una pérdida salarial entre un 40% y un 52%, incremento de la jornada laboral anual y minoración de derechos sociales.

Denuncian los interesados que la política de recursos humanos de Povisa se basa en la precarización de las condiciones laborales, haciendo en la práctica imposible que sus profesionales, a pesar de su experiencia, cualificación y esfuerzo, puedan prestar la asistencia sanitaria con la calidad a la que los pacientes tienen derecho.

Consideran los dicentes que las medidas aplicadas unilateralmente por la dirección de Povisa influyen negativamente en la calidad asistencial:

- Menos personal, o lo que es lo mismo, menor ratio de personal por paciente: menos tiempo para dedicar a la atención personal a cada paciente, personal más estresado, mayor posibilidad de cometer errores, deterioro de la calidad asistencial.

- Flexibilidad horaria: en alguna franja horaria, los servicios de hospitalización carecen del personal mínimo para atender con un mínimo de calidad las necesidades básicas o urgentes de los pacientes.

- Falta de higiene: menos personal de limpieza implica directamente peor higiene y por lo tanto más riesgos de infecciones hospitalarias.

- Utilización de alumnos de enfermería y auxiliar de enfermería como mano de obra gratuita para sustituir al personal de plantilla, con un claro riesgo de cometer errores que pueden ser irreversibles.

- Retraso en los quirófanos y aumento de la lista de espera para consultas y cirugía.

A pesar de los cambios descritos que implican reducción de costes laborales, los interesados señalan que el concierto entre el Hospital Povisa y el Sergas no ha variado, ingresando la *consellería* al centro hospitalario puntualmente las mensualidades pactadas, obteniendo el hospital beneficios económicos a costa de disminuir la calidad de la asistencia sanitaria.

El Comité de Empresa (CIG-CGT-CC00-UGT-SGPS) solicitó al Sergas en repetidas ocasiones que, en cumplimiento de sus funciones, supervise y controle la calidad asistencial que viene prestando Povisa y la evolución de las infecciones hospitalarias, obligando al hospital a cumplir parámetros de calidad equiparables a los dos hospitales públicos, así

como a cumplir las sentencias de los tribunales de justicia e negociar de buena fe el convenio colectivo de 2011 respetando los derechos laborales de sus trabajadores. Sin embargo, la *consellería* les indica que carece de competencia en los conflictos laborales de un centro privado, por lo que el comité de empresa solicita nuestra intervención.

Ante la denuncia relatada, solicitamos el preceptivo documento a la *Consellería de Sanidade* para que nos informe sobre las actuaciones realizadas para la comprobación de las condiciones asistenciales del hospital y su adecuada equiparación a las del resto de la población; sobre las condiciones laborales aplicadas al personal en la actualidad y su adecuación a las circunstancias económicas del concierto; y sobre las demás circunstancias que se consideren relevantes para la completa valoración del objeto de la queja.

La *consellería* afirma en su escrito que el centro Hospitalario Povisa está aplicando una reestructuración funcional, en la búsqueda de una mayor eficiencia y rendimiento, que lleva consigo una reducción de las horas semanales efectivas prestadas -y contratadas- por su personal, fundamentalmente auxiliar de enfermaría y celador.

Lo fundamental de este informe es que incluye la auditoría que la *consellería* realizó en el mes de julio de 2013 para evaluar la existencia de un posible deterioro de la calidad de la asistencia sanitaria, centrando la investigación en el análisis de tres aspectos:

1) Si con las nuevas medidas implantadas por Povisa se está garantizando la correcta cobertura asistencial -24 horas/día los 365 días del año- a los pacientes atendidos en el centro hospitalario.
2) Si coincidiendo con las nuevas medidas implantadas por Povisa hubo un incremento de las reclamaciones presentadas por pacientes-sergas y de ser así, la posible existencia de una relación de causalidad entre la implantación de las antedichas medidas y el contenido de las reclamaciones.
3) Si con las nuevas medidas implantadas por Povisa se está produciendo una disminución de la actividad asistencial prestada por el centro hospitalario a la población-sergas para la que es centro de referencia que origine un mayor incremento de las listas de espera asistenciales padecidas por la población.

1) En canto al primer punto, cobertura asistencial permanente, atendiendo a la información facilitada por el Centro Hospitalario Povisa, y tomando como referencia el mes de julio de 2012 frente al mes de abril de 2013, los datos muestran una escasa y puntual variación numérica del personal contratado. Sin embargo, la modificación de las condiciones laborales impostas por Povisa a dicho personal en el año 2013 lleva consigo una reducción del número de horas efectivas prestadas por el personal básicamente celador y auxiliar de enfermaría.

Con relación a la asistencia prestada en el área de hospitalización médico-quirúrgica, la distribución en turnos del personal facultativo se rige en la actualidad por criterios funcionales de eficiencia, reforzándose la dotación del cuadro de personal en las horas consideradas de *alta cargabilidad* (horas que concentran el grueso de las tareas) y disminuyendo las horas de *baja cargabilidad* (horas en las que se ha constatado disminución de tareas programadas).

En la revisión efectuada de la actual distribución funcional del personal de Povisa no se apreciaron descoberturas en la prestación de asistencia a los pacientes-sergas ingresados. Sin embargo, los turnos irregulares que se solapan entre sí en el caso del personal auxiliar/celador dificulta el empleo de las ratios de personal sanitario no facultativo como indicador de calidad asistencial, no implicando esto necesariamente la prestación de una deficiente asistencia sanitaria.

Con relación a la asistencia prestada en el bloque quirúrgico (actividad de los quirófanos), la reorganización funcional emprendida por Povisa se basa en aumentar el nivel de autonomía de los quirófanos, de forma que cada quirófano sea autosuficiente para coordinar todas las tareas de preparación, de desarrollo y de remate de su actividad. Para ello, se dota a cada quirófano de su propio personal bajo la siguiente premisa: ratio de 2 DUE/ATS y 1 auxiliar por quirófano en la cirugía con anestesia general y ratio de 1 ATS/DUE y 1 auxiliar por quirófano en la cirugía con anestesia local. El ratio del personal celador se mantiene en 1 celador por cada 2 quirófanos. La reorganización funcional establece una dotación de personal diferenciada para el quirófano reservado a las urgencias quirúrgicas a lo largo de las 24 horas de todos los días del año.

Por otra lado, Povisa redujo en el presente año 2013, el tiempo interquirúrgico central al adelantar la entrada de los pacientes programados para las intervenciones de tarde. Así, pasó del horario de quirófanos vigente hasta diciembre de 2012 de 8,30 a 14,30 y de 16,00 a 21,00 h. al actual desde enero de 2013: de 8,30 a 14,30 y de 15,30 a 20,30 h.

Según la información facilitada por Povisa, en el año 2013 se incrementó la dotación de personal ATS/DUE en el bloque quirúrgico frente a la del año 2012, ya que pasaron de tener una plantilla estructural constituida por 40 enfermeros/as en abril de 2012 a 43 en mayo de 2013. La variación producida en la plantilla de personal auxiliar de enfermaría y celador del bloque quirúrgico del mes de abril de 2012 a mayo de 2013 fue mínima: pasaron de 28 a 27 auxiliares y mantienen 13 celadores. Por lo tanto, no se aprecian descoberturas en la dotación del personal de los 12 quirófanos de Povisa para el desarrollo de su actividad.

La directora de enfermaría de Povisa, preguntada sobre un posible incremento de anulaciones en las cirugías programadas desde enero de 2013 como consecuencia de ineficiencias en la expuesta reorganización funcional del bloque quirúrgico, afirmó que el número de intervenciones anuladas en el primer trimestre del 2013 disminuyó

claramente respecto a los dos años anteriores pese a no haber disminuido la actividad quirúrgica.

Con relación a la asistencia prestada en la policlínica**,** el centro hospitalario Povisa defiende la necesidad de la reorganización funcional de su personal no facultativo (consultas, medicina nuclear, radioterapia, fisioterapia y logopedia) argumentando la eliminación de tareas tradicionales como consecuencia del impacto tecnológico generado por la implantación de la historia clínica electrónica, por la automatización de la llamada a los pacientes desde el interior de la sala de consulta a través de ordenador y por el ajuste de los horarios laborales a la planificación de la actividad de consulta.

2) En lo que respecta al segundo apartado del análisis, reclamaciones a Povisa por la asistencia prestada, según información facilitada por el centro hospitalario, pese a que en el último trienio se puede apreciar la tendencia creciente de las mismas a lo largo de los años, tanto del análisis cualitativo de las mismas como de la valoración de los datos objetivos solicitados al centro relativos a indicadores de infección hospitalaria e indicadores de seguridad asistencial, no se desprende la existencia de un deterioro de la calidad asistencial dispensada por el centro.

3) Como último ítem a valorar, volumen da actividad asistencial prestada por Povisa a pacientes-sergas, para comprobar si la implantación en Povisa de las antedichas medidas de reorganización funcional está produciendo una disminución en el volumen de la actividad asistencial desenvuelta por el centro hospitalario, se procedió a comparar la actividad sanitaria prestada a la población-sergas en el primer cuatrimestre del 2012 frente a la prestada en el primer cuatrimestre del 2013, concluyendo que se produjo un aumento de dicha actividad no presente año excepto en áreas concretas como las de urgencias (actividad "a demanda"), fisioterapia o logopedia. La disminución de actividad tanto en el área de fisioterapia como en la de logopedia, no comenzó en el año 2013 sino que ya se constata en el último cuatrimestre del 2012 (11.091 sesiones de fisioterapia y 1.411 sesiones de logopedia en el 3° cuatrimestre del 2012). Con el objetivo de comprobar si la disminución de actividad en el área de fisioterapia y logopedia en el año 2013 está teniendo una repercusión en el aumento de pacientes-sergas a la espera de comenzar el tratamiento en esas áreas, se solicitó información a Povisa sobre la lista de espera existente para el inicio de tratamientos de logopedia y fisioterapia, constando que para fisioterapia se minoró la lista de espera, e en el área de logopedia, con fecha de 04-07-13 no hay pacientes en lista de espera para comenzar tratamiento.

Así, las conclusiones de la *consellería* se concretan en los siguientes puntos:

1) Atendiendo a la información facilitada por Povisa, la dotación numérica total de su personal sanitario casi no varió a lo largo del último año (cuadro comparativo julio 2012-abril 2013) y pese a que la reorganización funcional del personal sanitario no facultativo desenvuelta por el centro dificulta el empleo de la ratio personal

sanitario/cama como indicador válido, no se evidenciaron descoberturas asistenciales.

2) Aunque en el primer trimestre del 2013 se mantuvo la tendencia creciente experimentada en el último trienio en cuanto al número de reclamaciones escritas presentadas polos pacientes atendidos no centro hospitalario Povisa, actualmente se mantiene estable.
3) El análisis comparativo del volumen de actividad asistencial prestada por el centro Povisa en el primer cuatrimestre del 2013 frente a la del primer cuatrimestre del 2012 evidencia un incremento de la misma.

A la vista de lo hasta aquí expuesto, la *Consellería de Sanidade* no aprecia que por ahora, en el presente año 2013, se haya producido un deterioro de la calidad asistencial prestada por el hospital Povisa a los pacientes protegidos por el Servicio Gallego de Salud para los que es centro de referencia. Sin embargo, la propia Administración señala que el corto período de tempo analizado hace recomendable una nueva evaluación a finales del año 2013 del conjunto de aspectos reflejados en el presente informe.

Además, dada la problemática existente, la *consellería* propone la realización en el último trimestre del 2013 de una encuesta de satisfacción a un porcentaje estadísticamente significativo de pacientes-sergas de Povisa sobre la asistencia prestada a lo largo del presente año en las distintas y principales modalidades asistenciales (ingreso médico, cirugía con hospitalización, cirugía ambulatoria, asistencia urgente sin ingreso, consultas especializadas, etc.).

Entendemos así que la *consellería* asume el compromiso de realizar un control exhaustivo basado en un análisis directo con los usuarios atendidos por el centro hospitalario, para elaborar un informe detallado de las posibles repercusiones sobre la calidad asistencial tras la reorganización en materia de personal llevada a cabo en Povisa. Consideramos que este trabajo deberá realizarse polos inspectores de sanidad mediante visitas a las instalaciones del hospital, a las diferentes plantas y salas, obteniendo información directa tanto de los profesionales que trabajan en Povisa como de los pacientes y familiares atendidos. Debería ser una labor inspectora in situ, comprobando el funcionamiento real de los servicios prestados y controlando la calidad asistencial recibida por los usuarios. La información facilitada por la propia dirección del centro sería en todo caso complementaria de las labores de “trabajo de campo”, entendiendo esta como aquella investigación que exige una fase de aplicación de instrumentos de obtención de datos tales como observación, entrevistas, cuestionarios, y otros que determinen una conclusión lo más fiable y precisa posible.

Como inciso final, debemos recordar que en la investigación sumaria e informal realizada por esta institución, e igualmente en las labores de supervisión a realizar por la *consellería*, no deben abordarse las cuestiones jurídicas relativas a las condiciones laborales de los trabajadores de Povisa ni el posible incumplimiento del convenio laboral

de Povisa respecto de su personal, dado el carácter privado de esa relación. Únicamente se puede analizar las posibles repercusiones de las antedichas medidas establecidas por Povisa en la calidad de la asistencia sanitaria prestada por el centro hospitalario a la población-sergas que lo tiene como centro de referencia al amparo de la vigente Resolución de interés público de la *Consellería de Sanidade*.

Con la información anterior, procedimos al archivo del expediente abierto entendiendo que la *consellería* realizará el seguimiento oportuno de la problemática descrita con la realización de la auditoría prevista al finalizar el año 2013.

Conectada con la anterior queja, nos encontramos dos reclamaciones que deben su origen a la huelga en el Centro Povisa relatada en los párrafos anteriores, pues los interesados solicitan la intervención del *Valedor do Pobo* a causa de los retrasos sufridos en la atención e intervención de los pacientes por la ausencia de personal en esos días y o deficiente servicio sanitario recibido. Ambas quejas, la Q/14275/13 y la Q/14675/13, están pendientes de resolución en espera de que la *consellería* remita el informe correspondiente.

B) Procedimientos administrativos

En este núcleo de quejas relativas a la gestión administrativa, tenemos que hacer mención a ocho expedientes que se tramitaron de forma conjunta, cuya problemática se encuadra en la tramitación de un expediente sancionador contra una farmacia por realizar obsequios a sus cliente por la compra de medicamentos (actuación prohibida por las normas vigentes), ante el que un grupo de establecimientos con la misma actividad solicitan ser considerados como parte interesada en el procedimiento, solicitud denegada por la *Consellería de Sanidade*.

La *consellería* invoca en su informe los artículos 44 y 69 de la Lei 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, los cuales recogen el procedimiento sancionador y la posibilidad de que puedan ser instados en virtud de denuncia. Especifica además, que la presentación de una denuncia no convierte al denunciante en parte interesada, ya que para adquirir tal consideración es preciso que esté incurso en alguno de los supuestos que recoge el artículo 31 de la Ley 30/1992, e que por lo tanto, sea titular de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos, o titular de derechos que puedan resultar afectados por la decisión que se adopte en el procedimiento, lo que equivale a ostentar la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar esta. Así, recuerda la *consellería* en este escrito, que la denuncia a la Administración por parte de un particular de unos hechos que pudiesen ser constitutivos de infracción es meramente instrumental, y no presupone, en quien la realiza, la titularidad de un derecho subjetivo o interés legítimo en el procedimiento

sancionador, por lo que no se tiene derecho a la incoación de un expediente sancionador ni a la intervención en este.

Además de lo anterior, la *consellería* argumenta que, siguiendo lo que ya se considera como paradigma asentado por la jurisprudencia, la clave para la determinación de si existe o no un interés legítimo en el procedimiento, tras una denuncia que puede llevar aparejada una sanción, debe situarse en el dato de si esa sanción –en este caso a la oficina de farmacia- puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante o puede eliminar una carga o gravamen en esta esfera. Según el Tribunal Constitucional, el interés legítimo "equivale a la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar esta". Y ese interés no se aprecia en el caso de los denunciantes, porque la situación jurídica de los autores de la queja no experimenta ventaja por el hecho de que se sancione a la farmacia denunciada.

Como conclusión de los argumentos anteriores, la *consellería* rechaza la pretensión de los reclamantes en cuanto a su condición jurídica de interesado en el expediente, y para finalizar el informe, insiste en la correcta tramitación formal del expediente y confirma la imposición de sanción pecuniaria a la farmacia denunciada por la comisión de una infracción muy grave.

Ante estos argumentos, el *Valedor do Pobo* pone de manifiesto que, de los escritos de los interesados y de la *consellería* se deduce que ambas partes están de acuerdo en que, tal como señala el artículo 31.1 da Ley 30/1992, se puede considerar interesado a quien sea titular de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos, o titular de derechos que puedan resultar afectados por la decisión que se adopte en el procedimiento, lo que equivale a ostentar la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica de quien ejercita la pretensión. Sin embargo, discrepan en cuanto a lo que entenderse por interés legítimo que permita al denunciante adquirir la condición de parte en el procedimiento.

Para dirimir tal cuestión, es necesario acudir a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, cuya sentencias abordan esta problemática al señalar que, para dilucidar si una determinada persona posee un interés legítimo en un procedimiento, deben tenerse en cuenta las siguientes premisas:

- Primero, es una cuestión casuística que, por lo tanto, requiere un análisis pormenorizado de las circunstancias de cada caso, sin que puedan hacerse sobre este punto declaraciones generales.

- Segundo, lo único que pode decirse con carácter general es que una persona ostenta un interés legítimo cuando la resolución que pone fin al procedimiento provoca un efecto positivo o negativo sobre su esfera jurídica.

- Tercero, se exige que ese efecto mencionado -que puede ser simultáneo a la resolución o posterior en el tiempo, pero causado por ella-, sea cierto.

Tiene una relevancia especial la exigencia de que el beneficio o perjuicio que cause la resolución sea cierto, o, lo que es lo mismo, la exigencia de que el interés legítimo tenga "*una entidad sustantiva, y no meramente formal*". Por eso, el Tribunal Supremo estima que "*el referente de ese interés no puede ser un determinado acto de un procedimiento administrativo, que solo tiene, en su caso, una relación instrumental con la satisfacción de dicho interés*". Es decir, se excluye la posibilidad de argumentar que el interés legítimo radica en la propia resolución: por el contrario, la resolución debe ser l*a causa* del perjuicio o del beneficio, pero no pode constituir el perjuicio o beneficio por sí misma. Esta condición se cumple en el supuesto objeto de esta queja como veremos enseguida.

Además, en este caso no parece haber en los afectados un simple interés por la legalidad, es decir, aquel interés que cualquier ciudadano puede ostentar como consecuencia de su mera condición de miembro de la colectividad social, y que consiste en el deseo de que se cumplan las normas vigentes, sino que los titulares de las farmacias que interponen la denuncia se ven afectados directamente por la actuación irregular de la farmacia denunciada, causándoles un perjuicio claro, material y cuantificable en términos económicos.

Refiriéndonos ahora a la cuestión fundamental de, si en este, e solo en este caso concreto, los titulares de las farmacias promotores de la denuncia ven afectada su esfera jurídica con la resolución del expediente sancionador, entendemos que, efectivamente, los denunciantes tiene intereses patrimoniales y profesionales legítimos que se ven directamente perjudicados por la conducta denunciada. Tal y como afirman los promotores de la queja, "*debido a que en el mercado son directamente competidores, agravado en algún caso por la proximidad existente entre las oficinas, la resolución que ponga fin al procedimiento será causa directa de un efecto positivo o negativo sobre ellos, positivo si, por la imposición de una sanción, la denunciada cesa en su práctica de efectuar regalos u obsequios, negativo, porque si no fuesen sancionadas continuarían con una actuación perjudicial para los denunciantes, efectos derivados directamente de la resolución que se adopte.*"

Así, el interés último de los denunciantes radica en el hecho de que con la finalización del procedimiento sancionador se ponga fin a las prácticas reprobables consistentes en el reparto de obsequios vinculados a la adquisición de medicamentos o productos sanitarios, es decir, buscan el cese inmediato de una práctica que determina la merma de clientes y por consiguiente de un perjuicio económico importante, tratando así de volver a competir en igualdad de condiciones con la farmacia denunciada.

Si, además de impedir la conducta infractora, se impone una sanción pecuniaria como castigo por dicha actuación, esto no constituye el interés de las partes denunciantes. La reprobación de la conducta infractora y su cese inmediato, implican para los establecimientos denunciantes la posibilidad de recuperar la clientela perdida que se sintió atraída por la oferta de obsequios que no percibían acudiendo a los otras farmacias, por ser precisamente respetuosos con la normativa vigente sobre venta de medicamentos, viendo así reducir sensiblemente su clientela desde que la oficina farmacéutica denunciada comenzó a infringir las normas de forma consciente y voluntaria (fue advertida en varias ocasiones por el Colegio de Farmacéuticos).

Por nuestra parte, consideramos que los regalos con los que la farmacia denunciada obsequia a sus clientes determina claramente que un buen número de consumidores se decidan a comprar los medicamentos que precisan en este establecimiento antes que en los otros, lo que supone una desviación de la clientela evidente, provocando el aumento de su cuota de mercado a costa de reducirla en los establecimientos similares, y haciéndolo con una conducta que infringe la normativa vigente sobre el uso racional del medicamento. Este tipo de comportamiento resulta anticompetitivo en el mercado farmacéutico, afectando a aquellos establecimientos con los que se encuentra en una verdadera situación de rivalidad competitiva, y que cumplen con la legalidad establecida, ejerciendo su actividad comercial en la misma o análoga forma, y siendo relevante el hecho (confirmado con las herramientas de localización ordinarias) de que las farmacias denunciantes están situadas en un radio de acción muy cercano, lo que sin duda determina con mayor rotundidad el perjuicio/beneficio que provoca en estas. El cumplimiento de la normativa por todos los establecimientos coloca en igualdad de condiciones a todos ellos, e la ausencia de prácticas irregulares conlleva una competencia limpia y legítima.

Por todo lo anterior, cerramos el expediente recomendando a la *Consellería de Sanidade* que adoptara las medidas necesarias para considerar a los representados del autor de la queja como parte en el procedimiento del expediente sancionador número 4/12F, al ser titulares de intereses legítimos, siguiendo lo dispuesto en el apartado a) del artigo 31.1 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, recomendación que ha sido plenamente aceptada por la *consellería*.

Otro expediente administrativo sancionador que provoca que diversos afectados acudan al *Valedor do Pobo* instando su intervención es el incoado a una entidad sin ánimo de lucro que presta servicios socio-sanitarios, y que ha motivado la apertura de cuatro expedientes de queja en nuestra institución.

En primer lugar, se inicia la queja Q/5506/13 en la que la reclamante indica que se han producido irregularidades en la tramitación del expediente tanto por no permitírsele el acceso al mismo en el tiempo y forma solicitado, como por el acuerdo adoptado por la

instructora de ampliar el plazo para resolver, ante lo que presentó alegaciones y recurso sin que se le contestara nada al respecto.

La *consellería* señala que durante la tramitación de la instrucción facilitó a la interesada la documentación obrante en el momento en que se incorporaba al expediente y que pudo acceder al mismo una vez que lo solicitó formalmente comunicándosele el lugar, fecha y hora para ejercitar ese derecho. La administración manifiesta que la actitud y la intensidad mostrada por la reclamante durante la fase de instrucción del expediente resulta abusiva del derecho de acceso, con continuos escritos y denuncias ante la instructora, la jefatura territorial, la Secretaría General Técnica e incluso ante la Dirección General de Evaluación y Reforma Administrativa (antigua inspección de servicios). Continúa el informe señalando que la autora de la queja presentó igualmente recursos contra cuestiones meramente incidentales y de trámite que parecían destinadas a dilatar los plazos del procedimiento de un expediente ciertamente complicado por la documentación que conforma el mismo y las infracciones que se imputan.

En el documento de la *consellería* se afirma que el órgano administrativo responsable actuó conforme a lo establecido en la normativa vigente, que en ningún momento se produjo indefensión, y que la reclamante tuvo en su poder las copias de la documentación obrante en el expediente para la formulación de las alegaciones al escrito de apertura del expediente e a la propuesta de resolución del mismo.

Sin embargo, la *consellería* no se pronuncia sobre el acuerdo de ampliación para resolver el procedimiento adoptado por la instructora, por lo que el *valedor* ha tenido que requerir nuevamente información sobre este aspecto, encontrándose actualmente pendiente de recibir este informe complementario, momento en el que se resolverá sobre los dos aspectos que conforman el fondo de la queja.

En segundo lugar, como decíamos más arriba, el expediente sancionador anterior motiva el inicio de otro expediente instado por los pacientes y familiares de usuarios del centro objeto de investigación por la administración (Q/12998/13), que solicitan la ayuda ante este institución al considerar que deberían ser considerados parte interesada en el procedimiento y ser oídos en el mismo. En este caso, al igual que ocurre con la queja Q/260/13 e acumuladas ya comentadas, concluimos en base a los mismos argumentos jurídicos que los pacientes y familiares se ven afectados en su esfera jurídica por la resolución del expediente sancionador, siendo titulares de intereses directos y legítimos que pueden verse directamente perjudicados o beneficiados por la resolución final del expediente sancionador, lo que nos ha llevado a remitir a la *Consellería de Sanidade* una recomendación en este sentido, que se encuentra en este momento pendiente de respuesta. La exposición completa de este expediente se encuentra íntegro en el punto 4 de este informe.

Por último, ese mismo expediente sancionador originó la apertura de dos quejas que cuestionaban el debido cumplimiento de la normativa sobre protección de datos (Q/14469/13 y Q/14470/13). En ambos casos, se constató que la *consellería* actuó respetando las pautas establecidas por la ley, no pudiéndose observar que las actuaciones de los responsables del manejo de la documentación no fueran acordes a los principios y garantías contenidos en la Ley Orgánica 15/1999 de protección de datos de carácter personal.

Dejando ya los expedientes sancionadores, otro tipo de procedimientos que originan la apertura de quejas en esta institución son los relativos a la responsabilidad patrimonial, principalmente por las dilaciones de que adolecen con cierta frecuencia. Como representación de esta categoría, se puede traer a colación el expediente Q/3763/13 en el que se insta a la *consellería* a la resolución definitiva y pago efectivo de la cuantía resultante del expediente de responsabilidad patrimonial, ante lo que la administración ya remitió su compromiso de proceder al abono de forma inmediata. También el expediente Q/18784/13 versa sobre el mismo problema, aunque éste se encuentra actualmente a la espera de recibir el correspondiente informe de la administración.

C) Servicios de atención al paciente y de atención telefónica

A raíz del expediente Q/5548/13 se investiga si el funcionamiento del servicio de reclamaciones en los centros concertados, concretamente en el de Povisa de Vigo, seguía idéntica tramitación que en los centros de la red pública. Tras el estudio del caso, hemos constatado que todos los centros hospitalarios dispone de un servicio propio de atención al paciente en el que se estudian y responden las reclamaciones y quejas presentadas por los usuarios, sobre aquellas los problemas detectados en el servicio y atención sanitaria que se presta en cada centro. Las reclamaciones y quejas presentadas por los usuarios adscritos al Hospital Povisa son respondidas por los servicios propios del hospital, del mismo modo en que se realiza en los hospitales de la red pública gallega.

Con independencia de esta actividad propia de cada centro, el servicio de inspección sanitaria supervisa las reclamaciones presentadas y la respuesta facilitada, para comprobar el nivel de calidad del servicio prestado a los ciudadanos y si éste se adecua a los criterios y procedimientos establecidos por el Servicio Gallego de Salud.

Además del procedimiento de reclamaciones descrito, el servicio QUERES es un sistema de gestión único y homogéneo vía internet para todo el Sergas que permite recoger, resolver e informar las reclamaciones y sugerencias que se presenten en relación a la prestación de servicios del Sistema Público de Salud de Galicia, así como el análisis sistemático da información que se desprende de ellas con la finalidad de desarrollar acciones de mejora. Tal servicio está disponible en la página web del Sergas, encontrándose accesible para todos los usuarios, independientemente del centro en el

que sean atendidos, lo que unifica, centraliza y complementa el servicio de atención al paciente del Sergas.

En cuanto al servicio de atención telefónica, dos usuarias del mismo presentaron sendas reclamaciones, la Q/14625/13 y la Q/18869/13, en la que denuncian el excesivo coste que representa el obligatorio recurso a una línea 902 para realizar gestiones ante el Sergas. Ambas están pendientes de resolución, ya que su registro se produjo a finales de año.

D) Gestiones administrativas diversas

Se interesó de esta institución a través de la queja Q/614/13 información sobre la tarjeta de desplazados y su atención, trámites que fueron debidamente remitidos por la *consellería* y trasladados al interesado, comunicándole que en su caso particular se había aplicado correctamente la normativa vigente, a la vez que se le facilitaba las opciones posibles para regularizar su situación.

Incluimos en este apartado dos quejas solicitando información sobre la actual cobertura asistencial de colectivos concretos, como son los internos de centros penitenciarios (Q/757/13) y los inmigrantes (Q/762/13). Con respecto a la queja Q/762/13, tenemos que decir que el Real Decreto-ley 16/2012 y el Real Decreto 1192/2012 conforman la normativa aplicable en materia de aseguramiento y le corresponde al Instituto Nacional de Seguridad Social y, en su caso, al Instituto Social de la Marina, el reconocimiento de la condición de asegurado y/o de beneficiario, a los efectos del acceso al sistema público de salud.

De conformidad con la normativa citada, aquellas personas que no tienen la residencia legal en España no pueden tener la condición de asegurado/beneficiario. Por este motivo aquellas personas que a día 1 de septiembre de 2012 carecen de las condiciones antes ditas son dadas de baja en el sistema de seguridad social.

La *Consellería de Sanidade* crea el programa gallego de protección social de salud pública con la finalidad de que las personas que no pueden acceder a la asistencia sanitaria por la vía establecida en la normativa citada disponga de atención sanitaria mediante dos vías de acceso:

1.- La que se podría denominar vía "normal', para las personas que no estaban incluidas en el sistema de información de tarjeta sanitaria con anterioridad al 1 de septiembre de 2012, mediante la presentación de un modelo de solicitud, el documento de identificación personal y la documentación que se indica en el programa.

2.- La vía "extraordinaria"; dirigida a personas que disponían de tarjeta sanitaria con anterioridad al 1 de septiembre de 2012. Esta vía tiene carácter temporal, finalizando en principio el acceso el 1 de junio de 2013, pero que fue ampliado hasta el 30 de

noviembre, para facilitar el acceso a la atención sanitaria a aquellas personas que no hubieran realizada la solicitud.

La creación del programa gallego de protección social de salud pública, incluye una programación de sesiones de formación del personal sanitario y de información a los interesados y la población, en general, realizada a través de las siguientes actividades:

a) Elaboración de carteles y folletos informativos en gallego y en castellano, que fueron entregados a las gerencias de gestión integrada del Servicio Gallego de Salud para su difusión en los centros de salud.
b) Realización de cursos de formación para el personal administrativo de las gerencias de gestión integrada y de los centros de salud.
c) Puesta en funcionamiento de una notificación de avisos en los sistemas informáticos de solicitud de citas previas, para comunicar a las ciudadanos la posibilidad de acogerse al programa, si no hubiesen realizado los trámites correspondientes.
d) Reuniones con el Foro Gallego de Inmigración para dar a conocer el programa y facilitar el acceso a través de las vías establecidas.

En el expediente Q/757/13 sobre la asunción de las transferencias en materia de atención primaria en el ámbito de los centros penitenciarios ubicados en la Comunidad Autónoma de Galicia, la *consellería* remitió la información solicitada señalando que la atención médica en los centros penitenciarios se viene realizando por el personal propio de las instituciones penitenciarias abarcando las áreas de actividad asistencial, preventiva y rehabilitadora. La atención especializada se realiza en la red de hospitales del Servicio Gallego de Salud, tanto en régimen de consultas externas como de internamiento u hospitalización. Con esta distribución material la población reclusa esta recibiendo la asistencia sanitaria en Galicia en las mismas condiciones que el resto de la población gallega. Por lo tanto, las prestaciones sanitarias para la población reclusa están plenamente garantizadas a través de los servicios médicos penitenciarios y de los centros sanitarios de la red pública. Por otra parte, con la incorporación y el impulso de la utilización de los recursos tecnológicos se están registrando avances importantes en la atención sanitaria a esta población.

Por último, están pendientes de resolución la queja Q/12287/13 sobre la falta de cobertura de cuidados paliativos y hospitalización a domicilio (HADO) para los vecinos de Cangas, y la Q/14432/13 sobre la falta de intérpretes en los servicios de salud públicos gallegos que impide según, el autor de la queja, prestar una atención sanitaria de calidad para las personas sordas.

IV- RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade, en fecha 17 de abril de 2013 debido a la consideración como parte interesada de sus representados en el expediente iniciado por denuncia ante infracciones de la Ley del Medicamento, cometidas por una farmacia de Lugo (Q/260/13, Q/261/13, Q/262/13, Q/263/13, Q/264/13, Q/265/13, Q/266/13 y Q/267/13)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ..., referente a la consideración como parte interesada de sus representados en el expediente iniciado por denuncia ante infracciones cometidas por una farmacia de Lugo contra la ley del medicamento,.

Con fecha de 12-03-13, recibimos el informe solicitado a la *Consellería de Sanidade*, en el cual se reafirma en el escrito de 13 de julio de 2012, remitido al representante de los promotores de la queja. En tal escrito se citaban, entre otros, los artículos 44 y 69 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, los cuales recogen el procedimiento sancionador y la posibilidad de que puedan ser instados en virtud de denuncia. Se especificaba además, que la presentación de una denuncia no convierte al denunciante en parte interesada, ya que para adquirir tal consideración es preciso que esté incurso en alguno de los supuestos que recoge el artículo 31 de la Ley 30/1992, y que por lo tanto, sea titular de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos, o titular de derechos que puedan resultar afectados por la decisión que se adopte en el procedimiento, lo que equivale a ostentar la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar esta. Así, recordaba la *consellería* en este escrito, que la denuncia a la administración por parte de un particular de unos hechos que pudieran ser constitutivos de infracción es meramente instrumental, y no presuponen, en quien la realiza, la titularidad de un derecho subjetivo o interés legítimo en el procedimiento sancionador, por lo que no se tiene derecho a la incoación de un expediente sancionador ni a la intervención en este.

Después de darnos traslado del contenido del escrito mencionado, la *consellería* continúa manifestando que: *"Siguiendo lo que ya se considera como paradigma asentado por la jurisprudencia, la clave para la determinación de si existe o no un interés legítimo en el procedimiento, tras una denuncia que puede llevar aparejada una sanción, debe situarse en el dato de si esa sanción –en este caso a la oficina de farmacia- puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante o puede eliminar una carga o gravamen en esta esfera.*

Según el Tribunal Constitucional el interés legítimo "equivale a la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar esta". Y ese interés no se aprecia en el caso de los

denunciantes, porque la situación jurídica de estos denunciantes que presentaron la queja no experimenta ventaja por el hecho de que se sancione a la farmacia denunciada."

Declara la *consellería* que, tras el estudio de este supuesto concreto, y en la consideración que la legitimación del denunciante debe ser casuística, se inadmite la pretensión de los denunciantes en cuanto a su condición jurídica de interesado en el expediente.

Tras las manifestaciones anteriores, la *consellería* señala que, *"aún así, de ninguna manera se desentendió por su parte de los motivadores de la denuncia, realizando las actuaciones necesarias; además no apreció que los denunciantes no tuvieran ningún derecho en el referido procedimiento sancionador, sino que, ya en el citado escrito del 13 de julio de 2012, se les indicaba que, en calidad de denunciante y según lo dispuesto en el artículo 11.2 del Real Decreto 1398/1993, se le informó debidamente del inicio de un expediente sancionador (el núm. 4/12F) y que se estaban realizando las actuaciones que la instructora consideraba necesarias, en la fase de instrucción."*

Por último, y como remate del informe, la *Secretaría Xeral Técnica de Sanidade* añade que, "*además de lo ya señalado en aquel momento al representante de los denunciantes, -que en ningún momento se desinteresó por la cuestión objeto de denuncia como tampoco lo hizo la Administración-, actualmente, le amplía dicha información en relación con el expediente sancionador 4/12F*:

"-En la fase de instrucción, la instructora solicitó la ampliación del plazo para la resolución de dicho expediente, lo que fue concedido por las razones apreciadas, en un plazo de 3 meses, por resolución de esta Secretaría General Técnica, del 17 de julio de 2012.

-Tras la ampliación del plazo reglamentario, la instructora formula la propuesta de resolución, el 17 de julio de 2012, en la que considera probado: Que en la oficina de farmacia situada en la C.....de Lugo, se hacen entrega de obsequios vinculados a la venta de medicamentos. Y que dichos hechos encajan en el artículo 101.2.c.18° de la Ley 29/2006, del 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, consistente en ofrecer primas, obsequios, premios, concursos, bonificaciones, descuentos o similares como métodos vinculados a la promoción o venta al público de los productos regulados en esta Ley.

Por esta Secretaría Xeral Técnica *se dictó la resolución sancionadora, el 13/11/2012, en la que considerando los hechos declarados probados por la instructora en su propuesta de resolución, impuso a las titulares de la farmacia, objeto del expediente que tratamos, una sanción pecuniaria, estimando que los mismos tienen la consideración de infracción muy grave, atendiendo al tipo sancionador ya citado de dicha Ley 29/2006, del 26 de julio.*

Interpuesto recurso de alzada, por resolución de la conselleira de Sanidade, del 28 de febrero de 2013, se desestimó dicho recurso presentado por las titulares de la oficina de farmacia, y se confirmó la resolución sancionadora de esta Secretaría General Técnica, del 13 de noviembre de 2012. Dicha resolución pone fin a la vía administrativa."

Tras el análisis de toda esta información, en la que se evaluó el contenido de la queja y lo expuesto en el informe de la *Consellería de Sanidade*, por parte del *Valedor do Pobo* tenemos que realizar las siguientes consideraciones:

El problema a dilucidar en este expediente, se refiere a la posibilidad de que los representados del autor de la queja sean tenidos en cuenta como interesados del procedimiento sancionador, por lo que es preciso manifestarle expresamente a la *consellería* que no se cuestiona aquí la tramitación correcta del procedimiento sancionador ni las actuaciones relativas a los representados en calidad de denunciantes. Realmente, el objeto principal de esta queja se circunscribe al hecho de que la administración no los reconozca como interesados con las consecuencias jurídicas que ello conlleva.

Centrándonos así en el debate principal, tanto los interesados como la *consellería* están de acuerdo en que, tal como señala el artículo 31.1 de la Ley 30/1992, se puede considerar interesado a quien sea titular de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos, o titular de derechos que puedan resultar afectados por la decisión que se adopte en el procedimiento, lo que equivale a ostentar la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica de quien ejercita la pretensión.

Así, para vislumbrar qué debe entenderse por interés legítimo que permita al denunciante adquirir la condición de parte en el procedimiento, debe acudirse a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, dato señalado y asumido por las dos partes implicadas en este expediente de queja.

A modo de resumen, la jurisprudencia del Tribunal Supremo señala que, para dilucidarse una determinada persona posee un interés legítimo en un procedimiento, deben tenerse en cuenta las siguientes condiciones:

- Primero, es una cuestión casuística que, por lo tanto, requiere un análisis pormenorizado de las circunstancias de cada caso, sin que puedan hacerse sobre este punto declaraciones generales.

- Segundo, lo único que puede decirse con carácter general es que una persona ostenta un interés legítimo cuando la resolución que pone fin al procedimiento provoca un efecto positivo o negativo sobre su esfera jurídica.

- Tercero, se exige que ese efecto -que puede ser simultáneo a la resolución o posterior en el tiempo, pero causado por ella-, sea cierto.

Dicho esto, en las líneas siguientes se exponen las líneas de análisis del caso concreto, valorando la posible existencia de efectos en la esfera jurídica de los denunciantes.

Tenemos que señalar que tiene una relevancia especial la exigencia de que el beneficio o perjuicio que cause la resolución sea cierto, o, lo que es lo mismo, la exigencia de que el interés legítimo tenga "*una entidad sustantiva, y no meramente formal*". Por eso, el Tribunal Supremo estima que "*el referente de ese interés no puede ser un determinado acto de un procedimiento administrativo, que solo tiene, en su caso, una relación instrumental con la satisfacción de dicho interés*". Es decir, se excluye la posibilidad de argumentar que el interés legítimo radique en la propia resolución: por el contrario, la resolución debe ser *la causa* del perjuicio o del beneficio, pero no puede constituir el perjuicio o el beneficio por sí misma. Esta condición se cumple en el supuesto objeto de esta queja.

Además, analizando el supuesto concreto que nos afecta, no parece haber en los afectados un simple interés por la legalidad, es decir, aquel interés que cualquier ciudadano puede ostentar como consecuencia de su mera condición de miembro de la colectividad social, y que consiste en el deseo de que sean cumplidas las normas vigentes, sino que los titulares de las farmacias que interponen la denuncia se ven afectados directamente por la actuación irregular de la farmacia denunciada, causándoles un perjuicio claro, material y cuantificable en términos económicos.

Refiriéndonos ahora a la cuestión fundamental de, si en este, y sólo en este caso concreto, los titulares de las farmacias promotores de la denuncia ven afectada su esfera jurídica con la resolución del expediente sancionador, entendemos que, tal y como se recoge en la documentación analizada para la valoración de esta queja, los denunciantes tienen intereses patrimoniales y profesionales legítimos que se ven directamente perjudicados por la conducta denunciada. Tal y como afirman los promotores de la queja, *"debido a que en el mercado son directamente competidores, agravado en algún caso por la cercanía existente entre las oficinas, la resolución que ponga fin al procedimiento será causa directa de un efecto positivo o negativo sobre ellos, positivo sí, por la imposición de una sanción, las denunciadas cesan en su práctica de efectuar regalos u obsequios, negativo, porque si no fueran sancionadas continuarían con una actuación perjudicial para los denunciantes, efectos derivados directamente de la Resolución que se adopte."*

Así, el interés último de los denunciantes radica en el hecho de que con la finalización del procedimiento sancionador se ponga fin las prácticas reprobables consistentes en el reparto de obsequios vinculados a la adquisición de medicinas o productos sanitarios, es decir, buscan el cese inmediato de una práctica que determina la merma de clientes y por

consiguiente de un perjuicio económico importante, tratando así de volver a competir en igualdad de condiciones con la Farmacia denunciada.

Si, además de impedir la conducta infractora, se impone una sanción pecuniaria como castigo por dicha actuación, esto no constituye el interés de las partes denunciantes. La reprobación de la conducta infractora y su cese inmediato, implican para los establecimientos denunciantes la posibilidad de recuperar la clientela perdida que se vio atraída por la oferta de obsequios que no percibían acudiendo a sus farmacias, por ser precisamente respetuosos con la normativa vigente sobre venta de medicinas, viendo así reducida sensiblemente su clientela desde que la oficina farmacéutica denunciada comenzó a infringir las normas de forma consciente y voluntaria (fue advertida en varias ocasiones por el Colegio de Farmacéuticos).

Por nuestra parte, consideramos que los regalos con los que la farmacia denunciada obsequia a sus clientes determina claramente que un buen número de consumidores se decidan a comprar las medicinas que precisan en este establecimiento antes que en otros, lo que supone una desviación de la clientela evidente, haciendo aumentar su cuota de mercado a costa de reducirla en los establecimientos similares, y haciéndolo con una conducta que infringe la normativa vigente sobre el uso racional del medicamento. Este tipo de comportamiento resulta anticompetitivo en el mercado farmacéutico, afectando a aquellos establecimientos con los que se encuentra en una verdadera situación de concurrencia competitiva, y que cumplen con la legalidad establecida, ejerciendo su actividad comercial en la misma o análoga forma, y siendo relevante el hecho (confirmado con las herramientas de localización ordinarias) de que las farmacias denunciantes se encuentran situadas en un radio de acción muy cerca, lo que sin duda determina con mayor rotundidad el perjuicio/beneficio que provoca en estas. El cumplimiento de la normativa por todos los establecimientos ponen en igualdad de condiciones a todos ellos, y la ausencia de prácticas irregulares conlleva una competencia limpia y legítima.

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 a la *Consellería de Sanidade* la siguiente r**ecomendación**:

Que se adopten las medidas necesarias para considerar a los representados del autor de la queja como parte en el procedimiento del expediente sancionador num 4/12F, al ser titulares de intereses legítimos, siguiendo lo dispuesto en el apartado a) del artículo 31.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Respuesta de la *Consellería de Sanidad*e: recomendación aceptada.

2. Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 06 de junio de 2013, debido a la destrucción de pruebas clínicas entregadas al Sergas (Q/426/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª. …, referente a la destrucción de pruebas clínicas entregadas al Sergas.

Con fecha de 28-05-13, recibimos el informe solicitado a la *Consellería de Sanidad*e, en el cual se pone de manifiesto lo que a continuación le transcribimos de modo literal:

"De conformidad con lo establecido en la Ley 3/2001, del 28 de mayo, reguladora del consentimiento informado y de la historia clínica de los pacientes, el Servicio de Admisión del Hospital Clínico de Santiago realizó un expurgo de documentación de historia clínica de la reclamante referida a los cinco años anteriores a la última fecha de asistencia sanitaria, que tuvo lugar en el mes de octubre de 2011.

Segundo: Los estudios de las resonancias magnéticas a que se hace referencia en el escrito de queja fueron incluidos en el archivo general de la historia clínica, ya que los documentos no figuraban identificados cómo procedentes de ensayos de investigación, motivo y razón por la que no fueron excluidos del expurgo de la documentación.

La reclamante tiene la posibilidad de solicitar una copia de las RNM en el centro en el que realizó el ensayo clínico, dado que las máquinas de RNM conservan en su memoria a copia de los estudios durante bastante tiempo."

Tras el análisis del contenido de la queja, lo expuesto en el informe de la *consellería* y lo establecido en la normativa vigente, por parte del *Valedor do Pobo* se realizan las siguientes consideraciones:

En primer lugar, la autora de la queja afirma que aportó al Servicio Gallego de Salud las resonancias magnéticas que obtuvo por su participación en un ensayo clínico para investigación de la enfermedad que padece. Siendo esto así, tal material clínico debe conservarse de modo indefinido, tal y como recoge el apartado 2 del artículo 20 de la Ley 3/2001 reguladora del consentimiento informado y de la historia clínica de los pacientes.

En segundo lugar, aunque en el supuesto de que las resonancias magnéticas referidas no constaran como procedentes de ensayos de investigación, la aplicación del apartado 3 del artículo mencionado, impediría igualmente el expurgo de esta documentación en virtud de los plazos que esta normativa recoge. Así, la literalidad del articulado es clara al respecto cuando menciona que "el resto de la información se conservará, como mínimo, hasta que transcurran cinco años desde la última asistencia prestada al paciente o desde su fallecimiento". En el caso que nos atañe, esto se traduce en que la documentación aportada por Dª … no debería ser eliminada hasta octubre del año 2016, fecha en la que

se cumplirían los cinco anos exigidos por el transcrito artículo 20.3 de la Ley 3/2003, al constar el 16 de octubre de 2011 como última fecha de asistencia sanitaria .

Por último, y tras concluir por nuestra parte que se aprecia una manifiesta irregularidad por parte de la *Consellería de Sanidade* en la conservación de documentación de la reclamante, debemos hacer referencia también a que la normativa aludida hace mención en el artículo 21 al régimen sancionador, estableciendo que "sin perjuicio de las exigencias que se pudieran derivar en los ámbitos de la responsabilidad civil y penal, o de la responsabilidad profesional o estatutaria, en su caso, será de aplicación a las infracciones a lo dispuesto en la presente normativa el régimen sancionador previsto en el capítulo VI del título I de la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad, y en el título VII de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal."

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 a la *Consellería de Sanidade* la siguiente **recomendación**:

Que se adopten las medidas necesarias para que, por una parte se cumpla de modo estricto la normativa vigente relativa a la custodia y conservación del material incluido en la historia clínica de los usuarios del Servicio Gallego de Salud, y por otra, para que se investiguen y depuren las responsabilidades que puedan derivarse de las actuaciones irregulares apreciadas en el caso concreto que origina esta queja

Respuesta de la *Consellería de Sanidad*e: recomendación parcialmente aceptada.

3. Sugerencia dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 16 de julio de 2013, debido a la falta de cobertura del tratamiento de ortodoncia en supuestos de labio leporino (Q/591/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ..., referente a la cobertura de gastos por tratamiento de ortodoncia en el Sergas.

Solicitado informe a la *consellería*, con fecha 28-05-13, recibimos escrito en el que se señala que los tratamientos de ortodoncia están expresamente excluidos de la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, tal y como figura en el Anexo II punto 9.5.2 del R.D. 1030/2066 por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

A la vista de lo expuesto en el informe remitido por la administración y atendiendo a las demandas formuladas por el interesado en su escrito, esta institución considera necesario exponer lo siguiente:

1.- Las denominadas genéricamente fisuras faciales, que pueden ser del labio, del paladar o de ambos, son malformaciones congénitas consistentes en un defecto en la formación del labio superior que puede afectar a este, a la nariz y/o el paladar. Como consecuencia de estas malformaciones se pueden producir posteriormente anomalías en el crecimiento de la cara, oclusión maxilodental, y problemas en la audición, en el habla y en el comportamiento. Para evitar dentro de lo posible estas consecuencias es preciso abordar una serie de terapias variadas de carácter reparador y rehabilitador a largo del desarrollo natural de los afectados durante la infancia, la adolescencia y la primera juventud, siendo una de estas terapias la del tratamiento ortodóncico.

Dicho lo anterior, resulta evidente que los tratamientos de ortodoncia para los pacientes afectados por fisuras palatinas y labio leporino no se aconsejan por estética sino que resultan necesarios e imprescindibles para la reparación de la malformación genética que padecen. Sin esta ortodoncia, no podría realizarse las intervenciones quirúrgicas precisas para la correcta evolución del problema, por lo que la ortodoncia resulta complementaria del tratamiento de cirugía, pues no se puede operar una encía si no está alineada, y para que esté alineada hace falta el tratamiento ortodóncico.

El *Tribunal Superior de Xustiza de Galicia* ya ha contemplado este diferente tratamiento en la cobertura de gastos derivados de la ortodoncia, pues en sus sentencias de 30 de noviembre de 1999 (rec. 5477/1996) y de 16 de febrero de 2011 (rec. 5289/1997) señala expresamente que, tal como sucede en el supuesto objeto de esta queja, el tratamiento de ortodoncia no tiene finalidad estética sino que su objetivo es tanto procurar la curación de una malformación como prevenir futuras enfermedades derivadas de la no corrección de la malformación. Así, en ambos supuestos, el tribunal considera que no es una ortodoncia "estricto sensu", sino una prestación recuperadora por consecuencia de un defecto congénito y como tal prestación sanitaria -recuperadora- debería estar cubierta por el Sergas. Falla así el tribunal en favor de los interesados obligando al Sergas al reintegro de los gastos médicos.

2.- En otras comunidades autónomas del territorio español (Andalucía, País Vasco y Castilla La Mancha, por ejemplo), se contemplan de manera específica la cobertura de los tratamientos de ortodoncias para los casos de maloclusión severa en pacientes intervenidos de fisura palatina, labio leporino y malformaciones esqueléticas. Dadas las características de la ortodoncia prescrita similares al caso relatado en este expediente, los sistemas de salud de las autonomías mencionadas aprobaron de manera expresa el reconocimiento de cobertura de tales tratamientos señalando los supuestos y requisitos específicos.

Por ejemplo, en el País Vasco, a través de una enmienda de transacción aprobada en el seno de la comisión de sanidad del Parlamento Vasco, se financia el tratamiento exclusivamente para estos pacientes en las condiciones clínicas y con los procedimientos administrativos que se determinen, incorporándose al sistema sanitario público para su

financiamiento con la fórmula administrativa de "autorización previa" en la modalidad de pago directo y se contabiliza dentro del apartado presupuestario del "reintegro de gastos".

En el caso manchego, se dictó el Decreto 273/2004 sobre prestación de atención dental a la población con edades comprendidas entre 5 y 15 años, en el que se da cobertura a los tratamientos de ortodoncia en los casos mencionados.

En esta línea, debemos hacer 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 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)"*.

Expuestas las anteriores consideraciones, podemos afirmar que, aunque, efectivamente, la administración no está infringiendo la normativa vigente al excluir el tratamiento de ortodoncia para el hijo de la autora de esta queja de la cartera de servicios comunes del Sergas, desde esta institución, debemos 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 salud.

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 a la *Consellería de Sanidade* la siguiente **sugerencia**:

Que se adopten las medidas necesarias para la cobertura por el sistema sanitario público del tratamiento ortodóncico recuperador en los casos de maloclusión severa en pacientes intervenidos de fisura palatina, labio leporino y malformaciones esqueléticas

Respuesta de la *Consellería de Sanidade*: sugerencia no aceptada.

4. Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade, en fecha 13 de septiembre de 2013, debido al retraso en la finalización de un expediente de responsabilidad patrimonial (Q/3763/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ..., en representación de Dª ..., referente a la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial iniciado en 2007 contra el Servicio Gallego de Salud.

Solicitado informe a la *consellería*, recibimos escrito en el que se señala que, según la información de la Compañía Zurich Insurance PLC existía ya un contacto con la reclamante para hacer efectivo el importe de la indemnización a su representada. Sin embargo, la reclamante le informó a la entidad mercantil que su representada había fallecido el pasado año, sin que constara que se realizara la subrogación de herederos en el procedimiento de referencia. La *consellería* alega que, por este motivo, a la vista de que no es posible rematar el expediente de responsabilidad patrimonial de forma convencional, se procederá a resolver la reclamación de forma expresa.

A la vista del expuesto en el informe remitido por la *consellería* y atendiendo a lo manifestado por la interesada en su escrito de queja, es conveniente resaltar que, evidentemente, en este caso concreto parece existir no sólo un problema grave de retraso en la tramitación y resolución final del expediente de responsabilidad patrimonial número RP-2007-0007-L, sino también una falta de contestación a los diversos escritos presentados por la reclamante a lo largo del procedimiento abierto.

Centrándonos así en la omisión de contestación por parte de la *consellería* a las solicitudes presentadas por la autora de la queja, es conveniente 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, 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 el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

En esta línea, el artículo 35 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, establece que los ciudadanos, en sus relaciones con las administraciones públicas, tienen derecho, entre otros, 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. Así, no tiene excusa la falta de respuesta por parte de la *consellería* ante las reiteradas peticiones formuladas por la reclamante solicitando "información acerca del estado de la tramitación del expediente referenciado" presentadas ante la administración.

Por otra parte, y ya en el aspecto de la finalización del expediente de responsabilidad patrimonial, es realmente sorprendente que habiéndose iniciado en el año 2007, a día de hoy no esté finalizado. Precisamente, la Ley 30/1992 es la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el párrafo 1 del 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" y en el párrafo 2 del mismo artículo que "el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma de rango de Ley establezca un mayor y así venga previsto en la normativa comunitaria europea".

De forma específica, el Real Decreto 429/1993 por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial, dispone en su artículo 13.3 un plazo de seis meses para resolver desde que se inició el procedimiento, o el plazo que resulte de añadirles un período extraordinario de prueba.

Dicho todo lo anterior, y aunque pudiendo tener en cuenta que existieran circunstancias especiales que dilataran el proceso, lo cierto es que en la tramitación del expediente RP-2007-0007-L se sobrepasaron ampliamente los plazos legalmente previstos.

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 a la *Consellería de Sanidade* la siguiente **recomendación**:

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

Que se proceda a realizar los trámites oportunos y agilizar la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamante, asumiendo la consellería la indemnización correspondiente, en su caso y a resultas de lo actuado en el procedimiento.

Respuesta de la *Consellería de Sanidad*e: recomendación aceptada**.**

5.- Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade, en fecha 15 de enero de 2014, debido a la solicitud para ser considerada parte interesada en el expediente sancionador incoada a un centro sociosanitario (Q/12998/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª …., sobre su participación como parte interesada en el expediente sancionador nº 2013039 PL-CO, respecto de las actividades del centro sanitario Foltra.

Con fecha de 28-11-13, recibimos el informe solicitado a la *Consellería de Sanidad*e, en el cual se ponen de manifiesto que, efectivamente, la interesada presentó el pasado 5 de noviembre, un escrito en el que solicitaba la personación en el expediente sancionador mencionado, en su propio nombre, en la representación de su hijo menor de edad, e indicando la representación de otros padres y familiares de pacientes, que no son identificados en el escrito, al amparo del establecido en la Ley 30/1992, y en la Ley 51/2003 de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Solicitaba también ser parte interesada en el procedimiento.

Incide la *consellería* en el hecho de que el escrito de solicitud no estaba acompañado de ninguno otro documento que acreditara la representación señalada, ni indicaba cuáles eran los otros familiares a los que representaba. Tampoco acreditaba ni motivaba en qué sentido afecta la tramitación del expediente sancionador y la resolución del mismo, a los derechos de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas discapacitadas.

La *consellería* señala que la solicitud de la autora de esta queja fue contestada por escrito del 20 de noviembre, concluyendo que no procede la personación en el expediente, por no tener la condición de interesada, y no justificar la forma en la que la resolución del expediente, puede afectar a las personas que dice representar. Además, la normativa para el ejercicio de la potestad sancionadora solo reconoce explícitamente como interesados en el expediente sancionador a las personas inculpadas.

Tras el análisis de toda esta información, en la que se evaluó el contenido de la queja y lo expuesto en el informe de la *Consellería de Sanidad*e, por parte del *Valedor do Pobo* tenemos que realizar las siguientes consideraciones:

El problema a dilucidar en este expediente, se refiere a la posibilidad de que Dª ... sea tenida en cuenta como interesada en el procedimiento sancionador, con las consecuencias jurídicas que ello conlleva.

Centrándonos así en el debate principal, tenemos que traer a colación lo dispuesto en el artículo 31.1 de la Ley 30/1992, que señala que se puede considerar interesado a quién sea titular de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos, o titular de derechos que puedan resultar afectados por la decisión que se adopte en el procedimiento, lo que equivale a ostentar la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica de quien ejercita la pretensión.

Así, para vislumbrar qué debe entenderse por interés legítimo que permita al denunciante adquirir la condición de parte en el procedimiento, debe acudirse a la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

A modo de resumen, la jurisprudencia del Tribunal Supremo señala que, para dilucidar si una determinada persona posee un interés legítimo en un procedimiento, deben tenerse en cuenta las siguientes condiciones:

- Primero, es una cuestión casuística que, por lo tanto, requiere un análisis pormenorizado de las circunstancias de cada caso, sin que puedan hacerse sobre este punto declaraciones generales.

- Segundo, lo único que puede decirse con carácter general es que una persona ostenta un interés legítimo cuando la resolución que pone fin al procedimiento provoca un efecto positivo o negativo sobre su esfera jurídica.

- Tercero, se exige que ese efecto mencionado -que puede ser simultáneo a la resolución o posterior en el tiempo, pero causado por ella-, sea cierto.

Dicho esto, y siguiendo lo pautado por el Tribunal Supremo en las condiciones primera y segunda, es preciso circunscribir los argumentos de las líneas siguientes al caso concreto del expediente 2013039 PL-CO, valorando la posible existencia de efectos en la esfera jurídica de la autora de la queja.

En cuanto al tercer punto de los mencionados como condiciones esgrimidas por el Tribunal Supremo, tenemos que decir que tiene una relevancia especial la exigencia de que el beneficio o perjuicio que cause la resolución sea cierto, o, lo que es lo mismo, la exigencia de que el interés legítimo tenga "*una entidad substantiva, y no meramente formal*". Por eso, el Tribunal Supremo estima que "*lo referente de ese interés no puede ser un determinado acto de un procedimiento administrativo, que solo tiene, en su caso, una relación instrumental con la satisfacción de dicho interés*". Es decir, se excluye la posibilidad de argumentar que el interés legítimo radica en la propia resolución: al

contrario, la resolución debe ser *la causa* del perjuicio o del beneficio, pero no puede constituir el perjuicio o beneficio por sí misma. Esta condición se cumple en el supuesto objeto de esta queja.

Además, analizando el supuesto concreto que nos afecta, no parece haber por los afectados un simple interés por la legalidad, es decir, aquel interés que cualquier ciudadano puede ostentar como consecuencia de su mera condición de miembro de la colectividad social, y que consiste en el deseo de que sean cumplidas las normas vigentes, sino que los pacientes y familiares que reciben tratamiento o seguimiento en el centro Foltra son directamente afectados de la entidad cuestionada en el expediente sancionador, causándoles un perjuicio o beneficio claro y material

Refiriéndonos ahora a la cuestión fundamental de, si en este, y sólo en este caso concreto, la interesada, y los pacientes y familiares en su misma situación, ven afectada su esfera jurídica con la resolución del expediente sancionador, entendemos que, tal y como se recoge en la documentación analizada para la valoración de esta queja, los denunciantes tienen intereses directos y legítimos que se ven directamente perjudicados por la Asociación denunciada. Entendemos que una posible sanción que conlleve el posible cierre temporal o definitivo, o aún sin que se produzca tal cierre, la paralización de los tratamientos que actualmente están recibiendo los pacientes suponen un perjuicio directo para los mismos.

Si, además de decretarse las medidas anteriores que, en todo caso, imposibilitan la continuidad de los tratamientos actuales a los pacientes, se imponen una sanción pecuniaria como castigo por dicha actuación, esto no constituye el interés de las partes que solicitan ser consideradas como interesadas legítimas.

Además de lo anterior, en este caso concreto que estamos analizando, se da una circunstancia que corrobora nuestra argumentación, pues en el propio expediente sancionador, se hace referencia a pacientes del Centro Foltra y a su progenitores, con nombre y apellidos, apareciendo declaraciones de estos en entrevistas, de las que la propia instructora saca conclusiones y emite juicios de valor, sin que la persona aludida tenga posibilidad de corroborar o desmentir tales deducciones.

Por último, si es necesario que Dª … aporte la documentación precisa para que la representación que pretende ejercer sea conforme a la normativa, tendrá que serle requerida. Pero ello no obsta para que su persona tenga cabida en el expediente como parte interesada.

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 a la *Consellería de Sanidade* la siguiente **recomendación**:

Que se adopten las medidas necesarias para considerar al autor de la queja como parte en el procedimiento del expediente sancionador nº 2013039 PL-CO, al ser titular de un interés legítimo, siguiendo lo dispuesto en el apartado a) del artículo 31.1 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común

Respuesta de la *Consellería de Sanidade*: pendiente de respuesta.

V- CONSIDERACIONES FINALES

Es incuestionable que el **sistema público de salud constituye uno de los pilares fundamentales de nuestro estado de bienestar**, y que las medidas adoptadas en un marco de crisis económica como el actual deben contribuir al mantenimiento de este sistema buscando la mayor eficiencia en la prestación de servicios. Este planteamiento resulta ciertamente complejo teniendo en cuenta que el objetivo de dar continuidad a las actuales prestaciones sanitarias debe conjugarse con el necesario proceso de ajuste del déficit público.

Entendemos que la coyuntura económica actual requiere cambios en el sector sanitario para mejorar la eficiencia y el buen uso de los recursos. Pero es preciso que cualquier medida sea adoptada bajo criterios racionales y responsables que contribuyan en el largo plazo, a preservar un sistema de salud eficaz, equitativo y solvente.

Algunas de las medidas adoptadas a través de las recientes reformas legislativas han generado claras desavenencias en la ciudadanía, y que han originado un incremento de la actividad supervisora por parte del *Valedor do Pobo*. Consideramos fundamental que los poderes públicos evalúen las consecuencias que ciertas medidas pueden tener en los colectivos más vulnerables. Así, queremos destacar a modo de resumen varios puntos del informe que son los que deben guiar nuestra actuación:

- Dentro del sistema del **copago farmacéutico**, y partiendo de que efectivamente creemos necesario poner en marcha medidas que potencien las buenas prácticas en el uso de los medicamentos y contengan el gasto superfluo, debe tenerse en cuenta que, por ejemplo hay una clase de desempleados que se queda desamparado con el nuevo sistema de financiación.

- La posible **minoración de personal sanitario** sin un riguroso proceso de análisis de todos los factores en su conjunto, puede implicar claros perjuicios a una parte de la población.

- La gestión de las **listas de espera** debe realizarse en base a criterios complejos de priorización y con total transparencia.

- 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, es preciso insistir en el compromiso y sensibilidad de esta institución para llevar a cabo su tarea supervisora ante la actuación de la administraciones pública competente en materia de sanidad.

AREA 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 actuaciones y funcionamiento de la administración de justicia.

El objeto de la actuación del *Valedor do Pobo* en el presente ámbito temático es contribuir, en el marco de las competencias que le encomienda su ley reguladora, que son bastante limitadas, 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, con una garantía de protección máxima. Se trata de defender con ello una serie de derechos procesales que permitan garantizar los demás derechos. Estamos ante un derecho de una extraordinaria potencialidad, cuyo carácter instrumental no impide que sea un auténtico derecho fundamental con caracteres autónomos y con un contenido individual, definido por la amplía jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Su contenido afecta a las prestaciones obligatorias de los poderes públicos, lo que exige el mantenimiento constante de una Administración de Justicia dotada de los medios personales y materiales suficientes para hacerlo efectivo y que, el servicio que presta a los ciudadanos lo sea con el mayor grado de efectividad posible.

En este sentido el *Valedor do Pobo* inició una queja de oficio en relación con la asistencia jurídica a los ciudadanos afectados por situación de desahucios y ejecuciones hipotecarias en nuestra comunidad autónoma.

Tras la presentación de un elevado número de quejas por ciudadanos afectados por los desahucios y ejecuciones hipotecarias, por esta Institución se consideró necesario llevar a cabo una serie de actuaciones encaminadas a facilitar el asesoramiento jurídico de los afectados. El tema se planteó primeramente en una reunión con el presidente del *Consello da Abogacía Galega* para tratar este asunto y conseguir que dentro de los colegios profesionales de la abogacía radicados en nuestra comunidad autónoma se dispusiera de profesionales que, gratuitamente y de forma permanente, pudieran prestar el asesoramiento jurídico y procesal para aquellas personas afectadas por esta situación. Tras este primer contacto, remitimos escrito a todos los colegio de abogados radicados en nuestra comunidad autónoma para que nos informaran de las medidas, que en su caso, hubieran adoptado o mecanismos que pensarán poner en funcionamiento para auxiliar a los ciudadanos que sufrían esta dramática situación.

Si en el año 2012 nuestro informe recogía ampliamente la polémica derivada de la aprobación de las normas (Ley 10/2012, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la administración de justicia y del Instituto Legal de Toxicología y Ciencias forenses) que regulaban el acceso a la justicia mediante el abono de tasas, en el ejercicio 2013 se produjo la aprobación del Real Decreto-ley 3/2013, por el que se modificó el

régimen de las tasas en el ámbito de la administración de justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita.

De un lado, se amplían los supuestos de exención objetiva del pago de la tasa contenidos en el art. 4.1 de la Ley, en concreto:

- Se modifica el apartado a) que preveía la exención en los procesos de capacidad, filiación, menores, y matrimonio que versaran sobre guarda, custodia o alimentos respecto de los hijos menores. Con la nueva redacción se incluye la exención de la tasa para procesos matrimoniales, aunque no versen sobre menores, siempre y cuando se inicien de mutuo acuerdo o con el consentimiento de la contraparte, esto es, la exención de pago de la tasa en los divorcios de mutuo acuerdo.

- Se introducen tres nuevos supuestos de exención mediante la inclusión de tres nuevas letras en el art. 4.1, así quedan exentos del pago de la tasa: la interposición de demandada de ejecución de laudos dictados por las juntas arbitrales de Consumo, las acciones interpuestas por los administradores concursales en interés de la masa del concurso y previa autorización del Juez de lo Mercantil, y los procedimientos de división judicial de patrimonios en los que no exista oposición o controversia.

- Adición de un apartado 4 al artículo 4 (equiparándolo a lo establecido para los trabajadores en el orden social), en el que se establece una exención del 60 % a los funcionarios públicos cuando actúen en defensa de sus derechos estatutarios en el orden contencioso-administrativo para la interposición de recursos de apelación y casación.

Asimismo, se modera el importe de las tasas judiciales modificando el art. 7 que fija la determinación de la cuota tributaria mediante la aplicación de un cantidad fija según el orden jurisdiccional y la actuación procesal de que se trate, y una cantidad variable resultado de aplicar a la base imponible (cuantía del procedimiento judicial o recurso) un tipo de gravamen diferente (artículos 7. 1, 7.3 y 8.5).

Por otra parte, se modifica la Ley 1/1996, de asistencia jurídica gratuíta en lo relativo tanto al ámbito personal de aplicación, como en los requisitos básicos recogidos en el artículo 3 de la ley introduciendo un régimen de umbrales referidos al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), en lugar del requisito de aplicación general anterior, la no superación por parte de la unidad familiar del doble del Salario Mínimo Interprofesional (SMI).

Respecto al ámbito de aplicación, el nuevo Real Decreto-ley 3/2013 incluye como beneficiarias de la asistencia jurídica gratuita a todas las víctimas de violencia de género y trata.

En la norma se señala que “con independencia de la existencia de recursos para litigar”, se reconoce el derecho de asistencia jurídica gratuita, que se les prestará de inmediato, a las víctimas de violencia de género, de terrorismo y de trata de seres humanos de aquellos procesos que tengan vinculación, deriven o sean consecuencia de su condición de víctimas, así como a los menores de edad y las personas con discapacidad psíquica cuando sean víctimas de situaciones de abuso o maltrato.”Se adquiere la condición de víctima cuando se formule denuncia o querella, o se inicie un procedimiento penal por delitos relacionados con la violencia de género, el terrorismo y la trata de seres humanos y se mantendrá hasta su finalización o sentencia condenatoria. Por lo demás, la condición de víctima se perderá en caso de sentencia absolutoria firme o archivo firme del procedimiento penal, aunque sin la obligación de abonar el coste de las prestaciones disfrutadas gratuitamente hasta ese momento. Este derecho asistirá también a los herederos en caso de fallecimiento de la víctima, siempre que no se trate del propio agresor.

En cuanto a Los procesos de familia estarán sujetos al pago de tasas aquellos litigios que no se inicien de mutuo acuerdo o por una de las partes con el consentimiento de la otra, aún cuando existan menores, salvo que las medidas solicitadas versen exclusivamente sobre éstos. Quedarán exentos del pago de las tasas en procesos de familia, los siguientes supuestos:

· Procesos de capacidad, filiación, y menores, así como los procesos matrimoniales que versen exclusivamente sobre guarda y custodia de hijos menores o sobre alimentos reclamados por un progenitor contra el otro en nombre de los hijos menores.

· Separaciones y divorcios de mutuo acuerdo.

· Los promovidos por personas beneficiarias del derecho a la asistencia jurídica gratuita.

Por último, y en cuanto a la devolución de las cantidades abonadas en concepto de tasas devengadas conforme a la Ley 10/2012 desde su entrada en vigor, hasta la fecha de entrada en vigor de este Real Decreto-ley, podrá ser solicitada por quienes hubieran tenido reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita conforme a los nuevos criterios y umbrales previstos en esta norma, y podrán ser restituidas, una vez reconocido el beneficio de justicia gratuita, a través de un procedimiento que habrá de iniciarse a instancia de los interesados.

II- DATOS CUANTITATIVOS

El cuadro de la explicación sería el siguiente, en el cual queda de manifiesto que en esta área no se ha dado acumulación de quejas.

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	157		157	
Admitidas	52	33 %	52	33 %
No admitidas	86	54 %	86	54 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	19	13 %	19	13 %

De las quejas que fueron admitidas, su estado es el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	46	88 %	46	88 %
En trámite	6	12 %	6	12 %

En lo relativo a la situación de las quejas presentadas en años anteriores al de la presente memoria, cuyo trámite estuvo activo durante el año 2013, el cuadro es el siguiente:

Año de presentación	En trámite a 31-12-2012	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2013
2012	12	0	12	12	0

En consecuencia, no queda ninguna queja en trámite correspondiente a anualidades anteriores a la que se está comentando.

III-ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Ámbito material y limitación de nuestras competencias

Como hemos señalado anteriormente, nuestra Carta Magna regula el derecho a la tutela judicial efectiva como derecho fundamental. En efecto, el artículo 24.1 de la Constitución Española (CE) reconoce el derecho a la jurisdicción de un modo genérico cuando establece que todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, se pueda producir indefensión.

De acuerdo con la interpretación doctrinal del Tribunal Constitucional, en su Sentencia 26/1983, el artículo 24 de la Constitución Española comprende los siguientes aspectos:

1.- El derecho al libre acceso a los jueces y tribunales.

2.- El derecho a obtener una decisión judicial.

3.- El derecho a la ejecución de dicha decisión.

Este es el contenido mínimo del derecho y, a su núcleo, se añaden una serie de garantías incardinadas en nuestra cultura jurídica:

1.- El derecho al juez ordinario predeterminado por la ley (art. 24.2 CE), con la prohibición de los tribunales de excepción (art. 117.6 CE).

2.- Los derechos a la asistencia de letrado, a ser informado de la acusación formulada, al proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a la utilización de todos los medios de prueba pertinentes para la defensa, a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE).

3.- Las garantías penales y penitenciarias del artículo 25 CE, es decir, el principio de legalidad e irretroactividad de las normas penales, la prohibición de imponer penas privativas de libertad por la administración civil y los principios que inspiran el régimen penitenciario.

La posibilidad de intervención de la Institución en las problemáticas planteadas viene limitada, como ya se dijo, por las atribuciones que en la materia establece la Ley del *Valedor do Pobo*. El principio de independencia judicial, establecido en el artículo 117.1 CE lleva a las previsiones del artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el artículo 20 de la Ley del *Valedor Pobo*, cuando este último dice: *El Valedor do Pobo de Galicia no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución*

judicial y los suspenderá si, iniciada la actuación, se interpusiese por persona interesada demanda o recurso ante los tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional. 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 aspectos formales de la Administración de Justicia son objeto de la queja, especialmente la dilación injustificada del proceso. El retraso 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 es una lacra que incide sobre ella. 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 del retraso en la Administración de Justicia, retraso que no se puede constreñir al ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, sino que, en mayor o menor medida, afecta a todas las comunidades de nuestro Estado. La necesaria modernización de la Justicia, evitando su burocratización, con una completa y definitiva informatización, con el desarrollo de la nueva oficina judicial que permitiera desarrollar todas las posibilidades de actualización 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, como sabemos, una Justicia tardía no es Justicia, ni para quien la pide ni para el que la otorga. Es necesario crear y prestar un servicio próximo y de calidad, dando así cumplimiento a lo recogido en la Carta de los Derechos de los ciudadanos ante la Justicia, aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados en su sesión del día 22 de abril de 2002, y que pone de manifiesto el derecho de los ciudadanos a una tramitación ágil de los asuntos que le afecten.

Determinado el ámbito material y respecto del competencial, señalar que 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 lo establecido en 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 o reconozcan al Gobierno del Estado.

Por Real Decreto 581/1982, se determinan las normas y el procedimiento al que han de ajustarse los traspasos de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Galicia. Sobre esta base y con los acuerdos de la Comisión Mixta de Transferencias prevista en la disposición transitoria cuarta del Estatuto, se dictaron con relación a las competencias en esta materia, los siguientes reales decretos:

Real Decreto 2166/1994, sobre traspaso de funciones de la Administración del Estado en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la

Administración de Justicia, complementado por Real Decreto 2395/1996, de 22 de noviembre.

Real Decreto 2397/1996, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia.

Real Decreto 1380/1997, sobre traspaso complementario al aprobado por Real Decreto 2166/1994 en materia de provisión de medios materiales y económicos.

Real Decreto 233/1998, sobre ampliación de funciones, servicios y medios traspasados por los Reales Decretos 2166/1994 y 2397/1996, en materia de provisión de medios personales, materiales y económicos.

Real Decreto 372/1999, sobre traspaso complementario al aprobado por el Real Decreto 2166/1994.

En toda la normativa citada quedan definidas las competencias autonómicas y estatales para el adecuado desarrollo de nuestra Administración judicial. El estado de retraso de nuestra Justicia hace necesario que las administraciones encargadas de su mantenimiento, tanto a nivel de personal como de medios materiales, lleven a efecto unas actuaciones de colaboración para poder conseguir una mejor efectividad del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva. En la consideración de que la Justicia es la garantía última de los derechos fundamentales de la ciudadanía, es necesario aproximar la Justicia a los ciudadanos, agilizar sus procedimientos, conseguir que sea valorada positivamente y que confíen en ella, a fin de adaptarla a las necesidades de la sociedad española del siglo XXI. Estos cambios tienen que insertarse en la búsqueda de la concertación de esfuerzos y voluntades, a través del diálogo con todos los operadores, gestores y profesionales del mundo del derecho, incluyendo aquí tanto las Administraciones Públicas y las instancias garantes de derechos fundamentales, como las que protegen la privacidad o la intimidad de las personas en el tratamiento automatizado de los datos personales. Este diálogo se debe llevar a cabo con los colectivos que contribuyen a la acción de la Justicia, con las Comunidades Autónomas cuya competencia en la gestión de los medios materiales y personales de la Administración de Justicia las convierte en actores principales y con el Consejo del Poder Judicial como órgano de gobierno del Poder Judicial.

Una Justicia ineficaz, además de ser un lastre político, económico y social, constituye una fuente de erosión al crédito del Estado y un déficit muy difícil de soportar por una sociedad avanzada en términos de legitimación democrática. Los órganos jurisdiccionales, han seguido experimentado un incremento de las cargas de trabajo que asumen, lo que exige un reflejo en la adaptación de la planta judicial que permita restablecer el equilibrio necesario, debiendo determinarse la necesidad de creación de nuevas plazas de jueces y

magistrados que permitan asumir la carga de trabajo existente. Su creación corresponde a la Administración Estatal, sin perjuicio de las propuestas que efectúa la Comunidad Autónoma y las peticiones que formula en sus memorias tanto la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia como el Consejo General del Poder Judicial. Se sabe que la creación de nuevos órganos judiciales supone un gran desembolso económico, pero se necesita para conseguir un servicio público de calidad. Es necesario adaptar la planta judicial a las necesidades reales actuales.

Se deben abordar los problemas estructurales de nuestro sistema judicial desarrollando, en definitiva, el nuevo modelo de la Administración de Justicia, centrado en la Oficina judicial, como la organización de carácter instrumental que sirve de soporte y apoyo a la actividad jurisdiccional de jueces y tribunales, como establece el artículo 435 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en su redacción por la Ley Orgánica 19/2003 y deberá funcionar con criterios de agilidad, eficacia, eficiencia, racionalización del trabajo, responsabilidad por la gestión, coordinación y cooperación entre Administraciones, de manera que los ciudadanos obtengan un servicio próximo y de calidad, con respeto a los principios recogidos en la Carta de Derechos de los ciudadanos ante la Justicia.

La Ley 13/2009, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial, en su preámbulo reconoce que la reforma de la Justicia se ha convertido en un objetivo crucial e inaplazable, teniendo presente que los ciudadanos tiene derecho a un servicio público de la Justicia ágil, transparente, responsable y plenamente conforme a los valores constitucionales. La implantación de la nueva Oficina judicial tiene por objeto la racionalización y optimización de los recursos que se destinan al funcionamiento de la Administración de Justicia. Esta ley reforma los distintos procedimientos, intentando una mayor agilización del los mismos, con la atribución al secretario judicial de unas determinadas competencias, teniendo en cuenta que es el responsable último de la realización de todas las actividades que sirven de soporte y apoyo a la actividad jurisdiccional de jueces y magistrados. Se atribuye a los Secretarios judiciales, como cuerpo superior jurídico, la competencia del trámite, garantizando que el Juez o Tribunal pueda concentrar sus esfuerzos en la labor que le atribuyen la Constitución y las leyes como propia y exclusiva, es decir, juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Habrá que comprobar cómo se va desarrollando la puesta en práctica de esta ley, que inicialmente deberá permitir una mayor rapidez en el desarrollo de la aplicación de la Justicia.

Esta ley fue complementada con la Ley Orgánica 1/2009, en la que se introducen *una serie de reformas encaminadas a la agilización de la Justicia, que tienen como objetivo la optimización de los recursos y mejorar su prestación en tanto que servicio público esencial*, como dice en su preámbulo.

La dotación material y el gasto en personal le corresponden a nuestra Administración Autonómica. Medios que no es preciso enumerar por ser conocidos, pero sí señalar que es necesario el perfecto suministro de los correspondientes medios informáticos que

permitan la agilidad de funcionamiento de los órganos judiciales, con una aplicación informática única compatible con la existente en el resto del Estado, lo que podría permitir la interconexión de información y la transferencia de las comunicaciones entre ellos. Esta situación se va desarrollando poco a poco, aunque aún necesitan grandes empujes e inversiones. Es muy importante aportar información y certidumbre a todos los estamentos que forman parte del proceso judicial, y las nuevas tecnologías son el único medio que permiten dar un servicio adecuado a nuestros administrados.

En la actualidad se encuentra en fase de implantación, desarrollo y ejecución en comunidades con competencias transferidas que firmaron un convenio de cooperación tecnológica con el Ministerio de Justicia, como el caso de la *Xunta* de Galicia, que ya lo ha puesto en funcionamiento, el sistema *Lexnet*, que posibilita que en la Administración de justicia los actos de comunicación se realicen a través de los medios electrónicos. Tiene su regulación en el Real Decreto 84/ 2007, en lo relativo a su implantación, requisitos de acceso, funcionalidades y características técnicas, pues así lo establece su artículo 1 apartado 1º, que dice que esta norma tiene por objeto regular la implantación en la Administración de justicia del sistema telemático denominado *Lexnet*, para la presentación de escritos y documentos y el traslado de copias y la realización de actos de comunicación procesal, así como establecer las condiciones generales para su utilización y funcionamiento.

Como desarrollo de la normativa indicada anteriormente, se firmó el Convenio de cooperación tecnológica para la implantación y ejecución de la presentación de escritos y notificaciones, certificados por vía telemática, en los órganos judiciales de la Comunidad Autónoma de Galicia de 20 de diciembre de 2006, publicado por la Resolución de 10 de enero de 2007 de la Secretaría de Estado de Justicia.

Constituye este sistema, desarrollado por el Ministerio de Justicia, un conjunto de comunicaciones electrónicas securizadas para la Administración de justicia, basado en un servicio de correo electrónico, que proporciona un servicio ágil, accesible, transparente, de calidad máxima y gran fiabilidad en la comunicación, obteniendo el usuario un certificado que garantiza la autenticidad e integridad de la transmisión, así como la fecha y la hora del envío y recepción. Se reduce a un tiempo mínimo las operaciones de envío y recepción de las notificaciones, recursos, autos, sentencias etc., a las partes; por parte bidireccional de las oficinas judiciales a los distintos operandos jurídicos, como abogados y procuradores, y también la realización por parte de éstos de la presentación de escritos y documentos y el traslado de las copias a los órganos judiciales.

Por Resolución de 29 de marzo de 2010 se publica que con fecha 10 de diciembre de 2009 nuestra comunidad autónoma, entre otras, suscribió el Convenio de adhesión al suscrito entre el Ministerio de Justicia, el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado con fecha 30 de setiembre anterior del Esquema Judicial de Interoperabilidad y Seguridad en el ámbito de la Administración de Justicia. El convenio

tiene por objeto acordar la colaboración entre todos los suscribientes para el desarrollo de las actuaciones precisas con el objetivo de establecer dicho esquema que permita, a través de las plataformas tecnológicas necesarias, el funcionamiento integrado y conjunto de todas las aplicaciones informáticas al servicio de la Administración de Justicia.

El Esquema Judicial de Interoperabilidad y Seguridad tiene por objetivo facilitar el máximo aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones de la actividad judicial en condiciones de eficacia, eficiencia, racionalidad económica y calidad, objetivo que queda condicionado a la adopción de cumplimiento y estándares que aseguren la interoperabilidad de los sistemas y aplicativos a disposición de la Administración de Justicia, a nivel nacional, con todas las garantías de seguridad. *El Esquema Judicial de Interoperabilidad y Seguridad se plantea desde el punto de vista de tres dimensiones fundamentales: dimensión o aspectos organizativos, dimensión o aspectos semántico-jurídicos y dimensión técnica. Esta última con prioridad para establecer entre las partes la coordinación para consensuar los medios actualmente disponibles, infraestructuras de comunicaciones y plataformas tecnológicas que permitan el intercambio de información en todos los ámbitos: el Punto Neutro Judicial, desarrollado por el Consejo General del Poder Judicial y la Nueva Red Judicial del Ministerio de Justicia, que se sumarían a las funcionalidades que ofrece la intranet administrativa (SARA), todas ellas desde el punto de vista de las comunicaciones*.

En este momento la Xunta de Galicia tiene aprobado el primer plan de Sistemas Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Administración de Justicia denominado Senda 2014. Las acciones que se contemplan en el mismo se estructuran en diferentes líneas que abarcan las áreas de infraestructuras, equipamiento y medios, sistemas de información, formación y prestación de servicios. Se pretende conseguir una Administración de Justicia más eficaz llevando el proceso de informatización hasta el expediente judicial electrónico, persiguiendo que sea una justicia más transparente y próxima a la ciudadanía, garantizará que los servicios prestados sean de una mayor calidad y ofreciendo soluciones adaptadas a la realidad de Galicia. Según recoge el plan, la revisión integral de los sistemas de información permitirá avanzar en la digitalización de los datos y de la información hasta evolucionar al expediente electrónico, que garantice la calidad de la información registrada y su accesibilidad desde cualquier punto geográfico para todos los operadores que lo necesiten, evitando la redundancia de registro durante la itinerancia de los asuntos judiciales.

La Ley 18/2011, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, tiene como principales objetivos, según su preámbulo, actualizar el contenido del derecho fundamental a un proceso público y sin dilaciones indebidas, gracias a la agilización que permite el uso de las tecnologías de la información y comunicación, generalizar el uso de las nuevas tecnologías en las comunicaciones y definir el conjunto de requisitos mínimos de interconexión, interoperabilidad y seguridad necesarios en el desarrollo de los diferentes aplicativos utilizados por los actores del mundo judicial, a fin de garantizar la seguridad en la transmisión de los datos y cuantas

otras exigencias se contengan en las leyes procesales. Regula el uso de los medios electrónicos en la Administración de Justicia, con una carta de derechos de los ciudadanos y profesionales de la justicia en relaciones con la misma por medios electrónicos. A éstos últimos les impone el deber de utilizarlos. Regula también el expediente judicial electrónico y lo define como "el conjunto de documentos electrónicos correspondiente a un procedimiento judicial, cualquiera que sea el tipo de información que contengan". Cada nuevo expediente tendrá un número de identificación general, que será único e inalterable a lo largo de todo el proceso, permitiendo su identificación unívoca por cualquier órgano del ámbito judicial en un entorno de intercambio de datos.

En desarrollo de esta ley y puesto que, para conseguir la efectiva implantación de la Administración judicial electrónica se prevé la necesidad de acometer un desarrollo normativo muy importante, era precisa la creación de un órgano que fijara las pautas para asegurar la interoperabilidad de los sistemas y aplicaciones de la Administración de Justicia y la cooperación de las diferentes administraciones, además de fijar los criterios sobre los que debe asentarse esa necesaria colaboración, es por lo que se dicta el Real Decreto 396/2013, de 7 de junio, por el que se regula el comité técnico estatal de la Administración judicial electrónica (CTEAJE).

En cuanto a su naturaleza, el comité técnico estatal de la Administración judicial electrónica es un órgano administrativo de cooperación, de los previstos en el artículo 5 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. Se rige, pues, por lo dispuesto en la Ley 18/2011, y en lo no previsto en ésta, por lo dispuesto en la Ley 30/1992, así como en su propio real decreto regulador. Goza de absoluta independencia orgánica y funcional, consecuencia de su propia naturaleza, como órgano de coordinación entre Administraciones, en el que participan el Ministerio de Justicia, el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado y las Comunidades Autónomas con competencias en materia de justicia. Es el órgano consultivo e impulsor de la cooperación en materia de Administración judicial electrónica.

Con relación a las amplias competencias del Comité que se recogen en el art. 6 del real decreto podemos mencionar la más generalista de favorecer la compatibilidad y asegurar la interoperabilidad de los sistemas y aplicaciones empleados por la Administración de Justicia, y además, entre otras, las siguientes:

-fijar las bases para el desarrollo del esquema judicial de interoperabilidad y seguridad a los efectos de permitir la total interoperabilidad de las aplicaciones informáticas al servicio de la Administración de Justicia;

-actualizar permanentemente el esquema judicial de interoperabilidad y seguridad de conformidad con las necesidades derivadas de la evolución jurídica y tecnológica en la materia y desarrollando, a tal fin, las guías y normas técnicas de aplicación (que deberán

ser publicadas en el Boletín Oficial del Estado y diarios de las comunidades autónomas con competencias asumidas en materia de justicia);

-Velar por el establecimiento de los mecanismos de control para asegurar, de forma efectiva, el cumplimiento del esquema judicial de interoperabilidad y seguridad;

-Determinar las condiciones y garantías de las comunicaciones en el seno de la Administración de Justicia estableciendo la relación de emisores y receptores autorizados y la naturaleza de los datos a intercambiar;

-La organización del Comité se desarrolla en el capítulo III del real decreto bajo la doble perspectiva de establecer los órganos del mismo que posibiliten una efectiva constitución y funcionamiento y a la vez evitando incurrir en una regulación rígida que impida la evolución de dicho órgano, de modo que, con carácter general, se prevé el Pleno, la Comisión Permanente, el Presidente y la Secretaría General del Comité técnico estatal de la Administración judicial electrónica como órganos necesarios del mismo sin perjuicio de la posibilidad de constituir otros órganos, oficinas o grupos de trabajo que asesoren y sirvan de soporte, de modo duradero o transitorio, al Comité técnico estatal de la Administración judicial electrónica para el ejercicio de sus competencia;

-Por último, el real decreto contiene 7 disposiciones adicionales, 2 disposiciones transitorias y 2 disposiciones finales dirigidas a garantizar la participación de otras Instituciones o Administraciones así como determinadas previsiones de futuro como la continuidad de las actividades y normativa hasta ahora desarrolladas en el seno de los Convenios de colaboración y adhesión vigentes por cuanto que, de no darse la misma, podrían frustrarse las iniciativas que, en materia de Administración judicial electrónica, han ejecutado el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de Justicia, la Fiscalía General del Estado y las comunidades autónomas con competencias en la materia.

Por lo que se refiere a la **actuación de esta Institución** en esta área, el número de quejas iniciadas en este período en materia de justicia es de 157. No podemos considerar que sea muy elevado, ya que supone menos de un 8 por ciento del total de todas las materias (un 7,20 %). De todas formas, el total de expedientes que tuvieron relación con esta área se eleva a 217, si contabilizamos las consultas y otros escritos que exigieron la oportuna tramitación

También esta Institución está legitimada para el conocimiento de las quejas que puedan presentarse en los aspectos de la **gestión de la Administración de Justicia** que es competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia y en las materias conexas con ella, como es el funcionamiento de los **colegios profesionales de abogados** y **procuradores** y de los **registros** y **notarías**.

En materia de **colegios de abogados** debemos destacar la actuación de oficio relativa a las medidas, en su caso, adoptadas por los diversos colegios de Galicia sobre asesoramiento y auxilio a los ciudadanos afectador por desahucios y ejecuciones hipotecarias que se recoge con detalle en el área correspondiente de este informe. Asimismo hay que manifestar el agradecimiento por la importante colaboración prestada por estos colegios profesionales.

En cuanto a las quejas relativas a la **administración penitenciaria**, ésta depende de la Administración General del Estado, no teniendo nuestra Comunidad Autónoma transferidas las competencias, por lo que no podemos llevar a cabo una supervisión para el estudio de estas quejas, siendo remitidas al Defensor del Pueblo para su tramitación, de conformidad con lo establecido en el artículo 38 de nuestra ley reguladora.

2. Actuaciones del *Valedor do Pobo*

Como ya quedó dicho anteriormente, la labor de esta institución con relación a los órganos judiciales es muy limitada. Las quejas que se recibieron y admitieron a trámite contra alguno de ellos, 52 en total, se referían esencialmente a **retrasos en la tramitación o resolución** de los procedimientos judiciales. Los órganos y los procedimientos judiciales a los que se refiere no mantienen una uniformidad, siendo de órdenes muy variados. El inicio de la tramitación de estas quejas es una solicitud de informe reproduciendo lo pedido por el interesado del expediente. Por este motivo se solicitó información al Juzgado de lo Social nº 1 de Santiago de Compostela (Q/12958/13) y al Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 3 de la misma ciudad (Q/355/13). En ambos casos se alcanzaron soluciones favorables a los intereses de los ciudadanos.

Se presentaron varias quejas en relación con **discrepancias con resoluciones judiciales**. Así, el expediente Q/1662/13, en el cual se comunicó al interesado que por ser un asunto estrictamente judicial no podíamos entrar a su valoración, pero también le informábamos de a qué organismos y qué tramites habría de realizar para solucionar su asunto.

Es de destacar también las actuaciones realizadas por la institución en relación con **ejecuciones de sentencias** por varios ayuntamientos. En este sentido citar el expediente Q/14286/13, por la demora del *Concello de Fisterra* en realizar la ejecución de sentencia favorable a un vecino.

En relación con la nueva regulación sobre **tasas para el acceso a la Administración de Justicia**, resulta un poco sorprendente que esta Institución solamente tramitara el expediente Q/206/13, tras toda la polémica que, acerca de aquella normativa, se produjo en el año 2012 y que fue recogida ampliamente en el informe de la institución referido al ejercicio 2012.

Se recibieron varias quejas en relación con expedientes de **solicitud de justicia gratuita** siendo remitidas para su informe a la correspondiente Comisión Provincial competente en la materia y dependiente de la administración autonómica. Nuestra intervención consiguió dar solución a varias revisiones de expedientes, lo que conllevó la adecuada respuesta a la petición del ciudadano (así, el expediente Q /5504/13, y Q/1685/13).

Respecto de reclamaciones por **actuaciones de letrados, turno de oficio y colegios de abogados**, se presentaron varias quejas, como ejemplo los expedientes Q/4005/13, sobre discrepancias con la actuación del letrado designado para la defensa del interesado, o el Q/14384/13 por igual motivo. Tras su tramitación ante el colegio Profesional correspondientes, se colaboró activamente por estos en la solución del asunto.

No podemos dejar de mencionar en este apartado el expediente que se inició de oficio por la Institución en enero de 2013 en relación con la prestación de asistencia jurídica a los afectados por procedimientos de desahucios y ejecuciones hipotecarias, tema que ya se comentó al comienzo de esta área.

Dado que en la institución se estaban tramitando un importante número de expedientes de queja presentados por ciudadanos afectados por aquellos problemas, se decidió una iniciativa de oficio. Se trata de un tema de gran incidencia social y que preocupa profundamente, lo que había llevado a ejercer nuestra mediación entre los colectivos afectados y las administraciones correspondientes. Muchos de los afectados se encontraban con el problema añadido en esta difícil situación de no poder acudir a la justicia por carecer de medios para hacer frente a la los gastos de representación de letrado y por las especiales circunstancias de su situación patrimonial, y en especial del bien inmobiliario que está siendo objeto de ejecución hipotecaria.

Con base en lo expuesto, nos pusimos en contacto y solicitamos información al *Consello da Avogacia Galega* y los siete colegios de abogados de Galicia, sobre si ante este drama social habían adoptado alguna medida para auxiliar a aquellos ciudadanos en esta situación y, de ser así, de los medios que habían dispuesto para ello.

Después de diversos contactos con aquellos colegios profesionales nos informaron de las medidas adoptadas ante este grave problema social:

Colegio de Lugo: Subscribe un Convenio de colaboración con el *Concello de Lugo* para la puesta en funcionamiento de una oficina de intermediación hipotecaria.

Colegio de Santiago de Compostela: Realizan la gestión de los expedientes de justicia gratuita por el trámite de urgencia. El servicio de orientación jurídica del colegio les presta asesoramiento desde el primer momento y realiza la designación de letrado y procurador en el plazo de 3 días.

Colegio de Pontevedra: Propusieron a 11 ayuntamientos cabeza de partido judicial Convenios de colaboración para poner en marcha en cada uno la Oficina de intermediación hipotecaria para asesoramiento gratuito a los afectados. Los primeros que se pusieron en marcha fueron con los ayuntamientos de Porriño, Ponteareas y Pontevedra.

Colegio de A Coruña: Realizan la atención a través del servicio de orientación jurídica , con un letrado de guardia y personal auxiliar, y la gestión urgente de las peticiones de justicia gratuita en litigios por desahucio.

Colegio de Vigo: Servicio gratuito a los afectados con el fin de propiciar negociaciones con las instituciones acreedoras para lograr soluciones tendentes a evitar el lanzamiento.

Colegio de Ourense: Subscripción de un convenio con el *Concello de Ourense* para la creación de la oficina de intermediación hipotecaria dotada con ocho letrados para la atención de los afectados por este problema.

En cuanto al resultado global de nuestras actuaciones hay que señalar la gran cooperación y prontitud de los órganos judiciales a los que acudimos tanto en su informe respuesta como en su colaboración a la hora de resolver el problema planteado por el ciudadano. También hay que hacer esta apreciación favorable en la tramitación aquellos expedientes referidos a actuaciones dependientes de otras administraciones supervisadas como es la autonómica o la local.

Como quedó reflejado con anterioridad en el cuadro estadístico, en este período hubo un total de 86 quejas que se declararon inadmitidas. De ellas, la mayoría, se archivaron en cumplimiento del artículo 20 de la ley del *Valedor do Pobo*, es decir, por la existencia de un procedimiento judicial en trámite, pendiente de sentencia, o en el que, habiéndose dictado ya la resolución definitiva del mismo, se encontraba en trámite su ejecución. En ambos casos no se apreciaba un retraso que posibilitara a esta Institución interesarse por la resolución expresa, en tiempo y forma, de todas las peticiones o recursos formulados por las partes.

De entre las restantes, recoger aquellas que lo fueron por **disconformidad con el contenido de la sentencia** dictada por el Juzgado o Tribunal correspondiente, que por imperativo legal no podemos entrar a valorar, y en las peticiones de ciudadanos que no habían realizado la preceptiva actuación administrativa previa.

Por último, hacer mención de un total de 19 quejas remitidas al Defensor del Pueblo, por incompetencia de esta Institución, y de las que, como ya se dejó dicho, se dio conocimiento al mismo, en cumplimiento del artículo 38.3 de nuestra ley reguladora. De ellas significar las relativas a problemas relacionados con **centros penitenciarios**, un total

de 10, dependientes de la Administración central y 2 relativas a tramitación de peticiones de indulto por el Ministerio de Justicia.

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

A la vista de lo expuesto, destacar que para la realización de nuestra labor hemos contado con un importante grado de **cooperación** de las diferentes administraciones públicas y colegios profesionales en las relaciones con esta Institución, y también su ánimo de encontrar soluciones a las quejas presentadas por los ciudadanos que afectan a derechos fundamentales tan sensibles como los que se conectan con esta área.

Debe ponerse de manifiesto la **fluidez** en las comunicaciones entre esta institución y el Defensor del Pueblo del Reino de España, dado el estrecho margen competencial de supervisión que respecto de la administración de justicia tiene este comisionado, lo que repercute en una mejor atención a los ciudadanos que acuden a nuestra sede con asuntos relativos a esta materia.

Dejar constancia también de que el **grave problema de los retrasos judiciales** es un problema que se mantiene a lo largo del tiempo. Este retraso puede afectar a la eficacia de la defensa judicial, por lo que es una cuestión de suma importancia. Se hace necesario, por tanto, apostar por la **modernización permanente de la justicia**, basándose en la implantación de la tecnología digital, desarrollo de los instrumentos tecnológicos necesarios y en el desarrollo de la nueva oficina judicial, aportando las administraciones e instituciones competentes en materia de Administración de Justicia los medios materiales y humanos precisos para la consecución de ese objetivo. Solo con este interés y atención continua se podrá conseguir una justicia de calidad próxima a la ciudadanía.

Manifestar nuestra creencia en que, para lograr avanzar en estos objetivos también parece imprescindible **el dialogo** con todos los operadores y profesionales pertenecientes al mundo del derecho, cuya actividad contribuye de manera meritoria a la acción de la justicia.

En fin, tampoco hay que olvidar, como ya se dijo, que la normativa vigente limita de manera relevante las competencias del *Valedor* en el ámbito de la justicia, aunque ello está en buena medida justificado, sobre todo por las exigencias que dimanan del principio constitucional de independencia judicial.

ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA Y TRANSPORTES

I- INTRODUCCIÓN

Como ha ocurrido a lo largo de años anteriores las quejas agrupadas en esta área se integran en apartados bastante diferenciados. A este respecto, por su importancia relativa puede destacarse el grupo constituido por las quejas que se refieren al problema que afecta a un gran número de ahorradores gallegos por la adquisición de determinado productos financieros de alto riesgo, denominados productos híbridos. Estos productos de riesgo pueden aparecer en el mercado financiero bajo diferentes nombres, aunque suelen adoptar la forma de las llamadas participaciones preferentes o de las obligaciones subordinadas. Así, hemos recibido en 2013 un total de 59 quejas sobre estos productos financieros. Se trata de un número importante en el total de quejas de 2013, pero menos que las 148 que recibimos sobre esta misma problemática en 2012. También se han recibido otras quejas que afectan a entidades bancarias, de las que cabe subrayar por su especial repercusión social las quejas referidas a la problemática suscitada con las llamadas cláusulas suelo en los préstamos hipotecarios, tema en el cual hemos desarrollado actuaciones de oficio, solicitando la colaboración de las entidades bancarias.

En cuanto a las quejas que afectan a la administración económica o tributaria, en sus diversos ámbitos, en 2013 recibimos un total de 70 quejas. Dentro de este amplio grupo pueden singularizarse los siguientes ámbitos: las quejas que se refieren a tributos o a organismos estatales (IRPF, IVA, problemas en relación con el Catastro) son 20; las que afectan a la hacienda autonómica (principalmente los impuestos de transmisiones patrimoniales, y de sucesiones) son 16; y por último, las que afectan a la administración local son 35 (fundamentalmente tratan de cuestiones relacionadas con el IBI, o con tasas por servicios municipales).

Por otra parte, también se han presentado un número significativo de quejas en materia de transportes, un total de 15.

II- DATOS CUANTITATIVOS

En esta área no hay ningún grupo de quejas múltiples con idéntico objeto, por lo que las cifras de quejas acumuladas es la misma que la de no acumuladas.

En este sentido, el cuadro explicativo de las quejas recogidas en esta área sería el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	189		189	
Admitidas	139	73 %	139	73 %
No admitidas	39	20 %	39	20 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	11	7 %	11	7 %

De las quejas que fueron admitidas, su estado es el siguiente

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	103	74 %	103	74 %
En trámite	36	26 %	36	26 %

A lo largo de este año también han sido objeto de trámite diversas quejas presentadas en años anteriores:

Año de presentación	En trámite a 31-12-2012	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2013
2012	60	7	67	64	3

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

En un área de contenido tan heterogéneo nos parece especialmente importante para su adecuada comprensión establecer una ordenación adecuada en su exposición. A este respecto, podemos dividir el amplio abanico de quejas en tres grandes apartados: Las que se refieren a la administración tributaria en sus diferentes ámbitos, las incluidas en el campo de la ordenación económica general, y finalmente las que afectan a la materia de transporte, aunque para definir este último campo actualmente suele emplearse el término de movilidad, tanto en el ámbito autonómico como en el municipal.

1. Las relaciones entre el contribuyente y la administración tributaria

En este apartado de la administración tributaria nos parece conveniente, en primer lugar, definir los ámbitos fiscales en los que más inciden las quejas que recibimos en esta oficina del *Valedor do Pobo*. En este sentido, las quejas que afectan a esta materia tributaria pueden reconducirse a tres ámbitos administrativos diferentes: la hacienda estatal, la hacienda autonómica, y las haciendas locales.

En primer término, como es obvio, no podemos intervenir en aquellos casos que se refieren a la **hacienda estatal**, como ocurre, por ejemplo, con las quejas sobre el IRPF o relativas al IVA. Estas quejas en cuanto que afectan a competencias de la Administración General del Estado deben tramitarse por el Defensor del Pueblo. También ocurre lo mismo con las quejas que se refieren a actuaciones administrativas de las gerencias territoriales del catastro, ya que están adscritas al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, aunque las incidencias que ocurren en este ámbito tengan una repercusión inmediata en ámbitos fiscales que sí correspondería supervisar a esta Institución, como ocurre con todos los tributos o tasas que se refieren a un bien inmueble.

En cuanto a las demás quejas en materia tributaria, todas ellas se pueden referenciar bien a la hacienda autonómica o bien a las haciendas locales. Su importancia numérica es bastante dispar pues las quejas que afectan a las administraciones locales, un total de 35, son justamente el doble que las que tienen relación con la Administración autonómica, un total de 16. En lo que se refiere **las haciendas locales** las figuras impositivas en las que se recoge un mayor número de quejas son el impuesto de bienes inmuebles y el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica. También llegan a esta oficina del *Valedor do Pobo* bastantes quejas referidas al cobro de tasas por los más variados servicios municipales.

En relación con cada tipo de impuesto varían bastante los motivos que conducen al reclamante a esta oficina del *Valedor do Pobo*. A este respecto, en relación con el IBI hay quejas que se refieren al aumento de la carga fiscal en los últimos años, o también al hecho de que en algunos ayuntamientos se haya adelantado el período de cobro; otras quejas se refieren a la existencia de errores en la titularidad del inmueble objeto del

impuesto. Las quejas que afectan al impuesto de vehículos suelen referirse a las incidencias ligadas a algún supuesto de bonificación o exención, o bien a problemas surgidos en relación con la baja del vehículo en la Dirección General de Tráfico. No son muy frecuentes las quejas sobre el impuesto de plusvalía, aunque más tarde nos referiremos a un caso concreto que motivó una resolución de esta institución del *Valedor do Pobo.*

En lo que se refiere a las tasas por la prestación de servicios públicos, nos encontramos con quejas muy variadas, dado el amplio abanico de servicios públicos prestados por las administraciones municipales. Así, recibimos quejas sobre las tasas por la expedición de documentos administrativos, o sobre las que debe satisfacer el solicitante de un informe urbanístico emitido por un técnico municipal, o la tasa por recogida de residuos sólidos.

En este sentido, nos parece que viene a colación hacer algunas observaciones sobre este tema, dado que todos los años se reciben quejas por el cobro de la tasa de recogida de basuras en aquellos casos en que la vivienda sobre la que recae se encuentra desocupada y por lo tanto no se requiere este servicio.

Así, debemos subrayar que el servicio de recogida de basuras es de recepción obligatoria para cualquier vivienda esté o no habitada, y así se hace constar en las ordenanzas municipales correspondientes, si bien es cierto que en todas las que hemos tenido que estudiar por razón de las quejas recibidas se introduce siempre alguna disposición normativa que permitiría la exención de esta tasa. Así, si la vivienda está inhabitable o en estado ruinoso el titular puede instar del ayuntamiento que una vez realizadas las inspecciones técnicas correspondientes lo pueda exonerar del pago de esta tasa. En todo caso, tiene que producirse una situación excepcional de esta naturaleza, y no la simple desocupación de la vivienda aunque sea por períodos de tiempo más o menos largos. De otra manera para la administración municipal, en un servicio público tan básico como el de recogida de basuras, sería sumamente compleja la organización y gestión de este servicio en la medida en que dependiese de circunstancias tan aleatorias como la ocupación o desocupación más o menos temporal de una vivienda habitable; circunstancia distinta sería que fuese inhabitable o una ruina.

Como ejemplo ilustrativo de este tipo de quejas, podemos describir la queja Q/45/13 en la que se hace referencia a la Ordenanza reguladora de la tasa por la prestación del servicio de recogida y tratamiento de basura y residuos urbanos del *Consorcio de As Mariñas*. Esta ordenanza al definir el hecho imponible señala que *"en aquellas viviendas que estén en condiciones de habitabilidad, dispongan o no de agua potable u otros suministros, con independencia de que estén o no habitadas"* El reclamante se refería a que en el consorcio no le dejaban presentar un certificado de habitabilidad de la vivienda por técnico competente, sino que tenía que ser un certificado municipal. En el informe remitido por el consorcio nos indicaban que estaban atendiendo a los informes de los técnicos municipales de los propios ayuntamientos adheridos al consorcio, señalando que

estos informes no tienen coste para los vecinos, y que en caso de aceptar informes de técnicos ajenos a la administración, debería en todo caso requerirse a los distintos servicios municipales que corroborasen estos extremos, lo que atentaría al principio de economía procesal.

En el ámbito de la **hacienda autonómica** , podemos subrayar que la mayoría de las quejas que recibimos se refieren a las divergencias entre contribuyente y administración tributaria, en relación con la valoración de bienes inmuebles, en los procedimientos de liquidación del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, y del impuesto de sucesiones.

La mayor parte de las quejas recibidas se refieren a discrepancias sobre la comprobación de valores efectuada por la administración tributaria, de manera que el valor del inmueble para fijar la base imponible sufre una variación al alza, que en muchos casos de los que llegan a esta oficina del *Valedor do Pobo* es bastante sustancial. El razonamiento del reclamante resulta muy sencillo: el valor declarado en la autoliquidación, y que al mismo tiempo es el que figura en la escritura pública correspondiente, no puede experimentar un alza muy notoria en la comprobación de valores, en una época como la actual de bajada generalizada de precios en el mercado inmobiliario.

En el artículo 27 del Decreto legislativo 1/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de tributos cedidos por el Estado se señala expresamente que *"para efectuar la comprobación de valores a los efectos de los impuestos sobre sucesiones y donaciones y sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, la Administración tributaria podrá utilizar, indistintamente, cualquiera de los medios previstos en el artículo 57 de la ley general tributaria".*

A este respecto, para la comprobación de valores de bienes inmuebles en la liquidación de los citados impuestos la hacienda autonómica opta, con carácter general, por acudir a los precios medios del mercado, que es el medio previsto en el artículo 57.1º.c) de la Ley general tributaria. Y concretamente en el mismo artículo citado del Decreto legislativo 1/2011, se establece expresamente en su apartado tercero que: *"1. En las comprobaciones de valor de inmuebles por el medio establecido en el artículo 57.1.º c) de la Ley 58/2003 general tributaria, la administración tributaria aprobará y publicará la metodología empleada en su cálculo, que incluirá 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. Esta normativa técnica se aprobará mediante orden de la consellería competente en materia de hacienda. Las tablas se actualizarán periódicamente conforme a las variaciones del mercado inmobiliario, pudiendo adoptarse, para este caso, los índices de variación de precios inmobiliarios publicados por las distintas administraciones públicas o por instituciones especializadas en*

estadística inmobiliaria. Será suficiente la motivación de la comprobación de valor que incluya una correcta identificación del bien, una aplicación del precio medio que corresponda y una adaptación del mismo al caso concreto a través de los coeficientes singularizadores que determine la normativa técnica señalada en el párrafo primero. 2. Las comprobaciones de valor de los inmuebles a través de precios medios de mercado podrán realizarse de forma automatizada a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos de acuerdo con lo establecido en el artículo 96 de la Ley 58/2003 general tributaria."

En estos casos en los que se produce una divergencia entre la administración tributaria y el sujeto pasivo sobre la valoración de un bien, nuestra intervención estriba en 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. A este respecto, debemos subrayar que las valoraciones en sí, dado su carácter técnico, no pueden se 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.

A este respecto, el procedimiento de comprobación de valores, recogido en los artículos 134 y siguientes de la Ley 58/2003 general tributaria, 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.

Los reclamantes suelen alegar en sus quejas la falta de motivación de las valoraciones propuestas por la administración tributaria, afirmando que les resulta sumamente difícil desentrañar las propuestas de liquidación que les remite la Agencia Tributaria de Galicia, y conocer las razones por las que la administración se separa de la valoración que consta en la autoliquidación. Señalan en sus quejas que esta circunstancia les impide o dificulta enormemente articular su defensa.

En algunos casos que han llegado a esta oficina del *Valedor do Pobo*, y tras la admisión a trámite de estas quejas, se ha constatado que han prosperado las alegaciones de los reclamantes de que se rebajase el valor de los inmuebles que en principio había fijado la hacienda autonómica a través del procedimiento de comprobación de valores. Así, en la queja Q/513/13 se plantea por el reclamante una discrepancia con la valoración dada a un inmueble en relación con el impuesto de transmisiones patrimoniales, ya que entiende que no se le aplicó correctamente el coeficiente de carecer de ascensor. A este respecto, en el informe remitido por la *Axencia Tributaria de Galicia*, se indica que en efecto la oficina liquidadora correspondiente había aplicado erróneamente un coeficiente que no constaba en la Orden de la *Consellería de Facenda* de 2011 por la que se aprobaban los precios medios de mercado de determinados inmuebles rústicos y urbanos, y por

consiguiente procedió a la revisión de la liquidación mediante el procedimiento de rectificación de errores previsto en el artículo 220 de la ley general tributaria; y finalmente se llevó a cabo la devolución de 1.102.23 euros.

En otra queja (Q/609/13), referida también a una liquidación provisional del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, se había formulado por el reclamante un recurso de reposición contra una resolución de la *Consellería de Facenda*, en la que se indicaba que consideraba injusta la valoración del inmueble, ya que no tenía en cuenta la vida útil del bien inmueble y las obras necesarias para o su mantenimiento, lo que afectaba a su valor económico. En el informe del director de la *Axencia Tributaria de Galicia* se indicaba que se habían aceptado en parte las alegaciones del interesado ante la propuesta de liquidación y que se había rebajado el valor comprobado en un porcentaje de un 15%. Posteriormente, el interesado promovió la tasación pericial contradictoria, y se le comunicó posteriormente la finalización de esta tasación, y la liquidación que corresponde a la valoración establecida por el perito tercero queda fijada en una cantidad equivalente a algo menos de la mitad de la propuesta inicialmente por la administración. Por otra parte, en la resolución del recurso, con posterioridad a la intervención de esta oficina del *Valedor do Pobo*, se desestima la pretensión del reclamante en tanto que una vez que el interesado promueve la tasación pericial contradictoria hay que pasar por lo que de ella resulte pues lo contrario equivaldría a alterar sustancialmente su esencia.

En relación con las quejas recibidas en materia tributaria, tanto en la hacienda autonómica como en las haciendas municipales, podemos subrayar algunos aspectos en los que han incidido nuestras actuaciones de una manera más especial.

A este respecto, uno de los aspectos o problemas que nos parece relevante subrayar es la existencia en algunos casos de **situaciones de discriminación en el cobro de tasas municipales**. Así, no es infrecuente en este terreno que en las ordenanzas fiscales que regulan tasas o precios públicos municipales se recoja alguna norma que establece diferentes cuantías en una tasa municipal, según que el obligado al pago esté o no censado en el municipio correspondiente.

En este sentido, la queja Q/345/13 se refería a una ordenanza fiscal del *Concello de O Grove* reguladora de la tasa por la utilización y aprovechamiento especial de las instalaciones deportivas municipales. El reclamante, representante de un club deportivo, indicaba que en el apartado de la cuota tributaria se recoge una discriminación por el domicilio del sujeto pasivo, en tanto que establece diferentes tarifas según se trate de personas o asociaciones con o sin residencia en O Grove; de manera que los residentes pagarían una cuota equivalente a la mitad de la correspondiente a los que no reúnan esa condición.

A la vista de la documentación remitida por el propio ayuntamiento, debe subrayarse que el interventor municipal había emitido un informe favorable a las alegaciones presentadas por el reclamante, y en el que se refería al principio de igualdad en materia tributaria que consagra la Constitución Española en sus artículos 31.1 y 139. En este informe se indicaba que la distinción citada no estaría basada en criterios de capacidad económica, primando de este modo el principio de territorialidad sobre el de igualdad, siendo contraria tal redacción a los mencionados artículos. Sin embargo, a pesar de este informe negativo por parte del ayuntamiento se acordó tanto la aprobación inicial como definitiva de la ordenanza discutida.

A este respecto, desde esta institución del Valedor do Pobo formulamos una recomendación al Concello de O Grove, en el sentido de que se modificase la citada ordenanza para evitar ese tipo de discriminaciones. En esta recomendación aludíamos a la sentencia del Tribunal Constitucional 76/1990, en la que se sienta la doctrina de que no toda desigualdad de trato en la ley supone una infracción del artículo 14 de la Constitución Española, sino que dicha infracción la produce solo aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable. Esta misma sentencia indica que no se prohíbe cualquier desigualdad de trato sino solo aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas, por no venir fundadas en criterios objetivos y suficientemente razonables de acuerdo con criterios o juicios de valor generalmente aceptados. También tuvimos en cuenta, a este respecto, la doctrina recogida en la Sentencia 412/2002 del Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, en la que se anula una ordenanza municipal que establecía un precio público por la prestación del servicio de matrimonio civil fijando una cuota doble para los contrayentes no empadronados respecto a los empadronados. Por otra parte, en el artículo 298.1 de la Ley 5/1997 reguladora de la administración local de Galicia se señala expresamente que "en el acceso a los servicios públicos y en la utilización de los mismos se respetará el principio de igualdad en relación con todas aquellas personas que cumplan los requisitos establecidos por la reglamentación del servicio".

En consecuencia, formulamos al *Concello do Grove* la siguiente **recomendación:***"Que por parte de ese ayuntamiento se proceda a ajustar la Ordenanza municipal reguladora de las tasas por la utilización y aprovechamiento especial de las instalaciones deportivas municipales, de modo que no establezca diferencia de trato a los usuarios de dichos servicios que implique una discriminación no justificada, en función de que estén o no empadronados en el ayuntamiento, y que las exenciones y bonificaciones fiscales respondan a la capacidad económica de los obligados al pago de la tasa."* En el momento de elaborarse el presente informe anual no hemos recibido la contestación a esta recomendación, tras requerirse en varias ocasiones, por lo que entendemos que no ha sido aceptada por el *Concello do Grove.*

Otro problema que afecta a las haciendas locales, y que también está muy relacionado con el grave problema de los desahucios de vivienda, se refiere al **pago del impuesto**

municipal de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (plusvalía municipal) en los casos de desahucio de vivienda.

En el caso estudiado (Q/2059/12 y Q/681/12) la *Deputación Provincial de Ourense* le había enviado al reclamante un recibo de pago sobre impuesto municipal de plusvalía por la venta de su vivienda habitual cuando, en realidad, no se había realizado ninguna venta voluntaria, ya que había sido un desahucio, quedando la familia sin vivienda y con una deuda bancaria.

Ante eso requerimos informe del *Concello de Barbadás*, y recibimos un escrito que se acompañaba de un informe emitido por el *servizo de recadación* de la *Deputación Provincial de Ourense*. Se señalaba en el informe que por parte del citado servicio se había procedido a la liquidación del impuesto de acuerdo con la legislación tributaria aplicable, por cuanto constituye un tributo exigible, en este caso, en virtud de la Ordenanza reguladora del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana del *Concello de Barbadás* de 23 de octubre de 2004. Se indicaba que no existían en dicha normativa supuestos de exención o compensación en el caso concreto de una ejecución hipotecaria judicial.

Esta situación, sin embargo, entendimos en esta institución del *Valedor do Pobo* que chocaba con un criterio básico de justicia material, aunque no encontrase base legal. En este sentido, aunque somos conscientes de la delicada situación económico-financiera que atraviesan nuestras entidades locales, consideramos, sin embargo, que si la justificación que subyace en este impuesto es que revierta a la comunidad una parte de la plusvalía patrimonializada con la transmisión del suelo, la enajenación forzosa de un inmueble en una ejecución hipotecaria evidencia lo contrario. En este sentido, más bien refleja la total ausencia de una particular capacidad contributiva en el sujeto pasivo, por lo que entendimos que, desde un punto de vista de justicia material, este tipo de transmisiones forzosas deberían estar exentas de tributación, cuando afectan a la vivienda habitual del sujeto pasivo.

En relación con el problema expuesto consideramos conveniente subrayar que actualmente, y teniendo en cuenta las obvias exigencias de justicia material que se demandan en estos casos, ya se introdujo alguna modificación en lo que afecta al impuesto de plusvalía municipal en el Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, y ello a través del Real Decreto-ley 6/2012 de medidas urgentes y protección de deudores hipotecarios sin recursos. A este respecto, en el artículo 106.3 de esta Ley de haciendas locales referido a los sujetos pasivos establece que en los casos de dación en pago de la vivienda habitual, en un proceso de desahucio, tendrá la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente la entidad que adquiera el inmueble, sin que el sustituto pueda exigir del contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas.

Por otra parte, también se introdujeron determinadas modificaciones en el citado Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, y a través de la Ley 9/2012 de reestructuración y resolución de entidades de crédito. A este respecto, en su artículo 104, que trata de los supuestos de no sujeción al impuesto -concretamente, en su apartado 4- se hace referencia a varios supuestos en los que no se devengará el impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones de bienes inmuebles en relación con la denominada Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB, o más conocido como el denominado "Banco malo") regulada en la disposición adicional séptima de la citada Ley 9/2012.

En este sentido, nos pareció que no solo por razones de justicia sino que también por razones de equidad deberían también contemplarse como un supuesto de exención o de no devengo del impuesto de plusvalía municipal, aquellos casos como el que determinó la apertura de estos dos expedientes de queja. En efecto, consideramos que esta exención (o modificación del sujeto pasivo) no debería limitarse al supuesto de dación en pago, sino que entendemos que debería extenderse a los supuestos en los que se produce la transmisión de la vivienda habitual del deudor hipotecario por consecuencia de la adjudicación de la vivienda en pública subasta, que hasta el momento es el supuesto más habitual de los casos en que el deudor hipotecario pierde su vivienda a favor de la entidad acreedora.

En consecuencia, formulamos al *Concello de Barbadás* la siguiente ***recomendación***: *"que por parte de ese ayuntamiento, y atendiendo a razones de justicia material y de equidad, y aunque no se contemple esta exención en el texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, se proceda a modificar la Ordenanza fiscal del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana y se introduzca como un supuesto de no devengo del impuesto la transmisión de la vivienda habitual del deudor hipotecario realizada a favor del acreedor como consecuencia de un procedimiento de ejecución hipotecaria".* Por parte del *Concello de Barbadás* no recibimos respuesta a la recomendación formulada, por lo que se entiende que no fue aceptada, aunque el ayuntamiento a través de una ayuda de emergencia social le reintegró a la familia afectada la cantidad que tuvieron que abonar previamente en concepto de plusvalía municipal.

2. La ordenación de la actividad económica

El mayor número de quejas que se reciben en este apartado se refieren a las actividades de las entidades bancarias o financieras. En relación con este tipo de quejas, debemos subrayar que no encajan directamente en las previsiones del artículo 1.3 de la Ley del *Valedor do Pobo ("...en el ejercicio de las funciones que le encomiendan el Estatuto de autonomía y la presente ley, el Valedor do Pobo podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma gallega 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.")

Estas quejas se refieren a actuaciones de entidades privadas, por lo que no pueden ser objeto de supervisión directa por el *Valedor do Pobo*, ya que nuestra función de control o supervisión se refiere al ámbito de las administraciones públicas, o bien de empresas públicas o de empresas privadas que gestionen servicios públicos, pero no una entidad bancaria. Ello no quiere decir que las actuaciones de estas entidades – elementos básicos y fundamentales de la actividad económica general – queden al margen de una supervisión o control por parte de algún organismo público. En efecto, tanto en el momento de su creación como durante el ejercicio de sus actividades las entidades financieras deben someterse a determinados controles de organismos públicos como el Banco de España o la Comisión Nacional del Mercado de Valores, u otros organismos vinculados al Ministerio de Economía y Competitividad, o al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Ahora bien, en el momento actual en el que se han puesto de manifiesto determinados problemas que han causado y causan situaciones de alarma social, surgidas algunas de ellas como efectos directos o indirectos de la grave crisis financiera de estos últimos años, lo cierto es que la preocupación, y en algunos casos la desesperación, de los ciudadanos ante estos problemas, ha llevado a esta institución a solicitar la colaboración de estas entidades financieras. A sabiendas, es cierto, de que no se trata de ejercer una función de supervisión o control, de la que carecemos, pero que sí nos parece oportuno trasladar directamente a las entidades financieras las preocupaciones y demandas de actuaciones que en algunos casos nos dirigen los ciudadanos, y llegar a conocer por nuestra parte las previsiones y propuestas de estas entidades para afrontar estas situaciones.

A este respecto, debemos subrayar que han sido dos los temas en los que esta oficina del *Valedor do Pobo* ha considerado que debía actuar ante las quejas de los reclamantes. En una de ellas, debemos subrayarlo, como es el caso del problema de los denominados productos financieros híbridos (participaciones preferentes y obligaciones subordinadas), se realizaron también actuaciones por parte del *Instituto Galego de Consumo*, lo que nos dio pié a intervenir ante este organismo de la administración autonómica. El otro tema que afecta a estas entidades financieras, y en el cual se llevó a cabo alguna actuación de esta oficina del *Valedor do Pobo*, viene referido a la problemática de las denominadas cláusulas suelo de los préstamos hipotecarios. En este caso esta oficina del *Valedor do Pobo* no tiene competencias directas ante un organismo de la administración autonómica, sino que al dirigirse a una entidad bancaria lo hace a título de solicitar su colaboración. A estos dos apartados nos referiremos más en extenso, a continuación.

Como señalamos antes, uno de los problemas que afrontamos en 2013, y que ya había sido objeto de tratamiento en 2012, es el referido a los **productos financieros de riesgo: participaciones preferentes y obligaciones subordinadas.**

A esta grave problemática, que provocó una gran alarma social, ya nos referimos en extenso en el anterior informe anual correspondiente a 2012. En este sentido, el adecuado tratamiento de este problema en un informe del *Valedor do Pobo* no puede circunscribirse a unos límites temporales estrictos, como ocurriría con la tramitación de una queja aislada. A este respecto, en el informe anterior nos referíamos en gran parte a incidencias o situaciones que se estaban produciendo en el momento mismo de la elaboración del informe, y por lo tanto en el año 2013. Desde esta perspectiva, nos limitaremos a hacer aquí una breve reseña de lo expuesto en el informe anterior, y retomaremos la exposición en la situación en la que quedó en aquel momento.

A este respecto, debemos subrayar que a la vista de la enorme repercusión social que tenía este problema desde esta institución del *Valedor do Pobo* tomamos la iniciativa en 2012 de llevar a cabo una actuación de oficio, y solicitamos un informe al *Instituto Galego de Consumo*. En el amplio informe que nos remitió este organismo se enunciaban los ejes de actuación que había seguido el citado instituto en relación con esta problemática: reuniones con los representantes de los consumidores e usuarios, y con plataformas y asociaciones de afectados; información y asesoramiento a los afectados, con la habilitación de nuevas oficinas *ad hoc* en determinadas comarcas; tramitación de las reclamaciones y denuncias de los adquirentes de las participaciones preferentes y obligaciones subordinadas; y mediación y arbitraje con las entidades financieras.

Además de la queja abierta de oficio, durante el pasado año de 2012 habían ido llegando a esta oficina del *Valedor do Pobo* un total de 148 quejas individuales, de las que una inmensa mayoría (134) afectaban a participaciones preferentes u obligaciones subordinadas adquiridas a alguna de las antiguas cajas de ahorro gallegas, *Caixanova* y *Caixa Galicia*, integradas posteriormente en la entidad denominada *Novagalicia Banco*. A este respecto, debemos subrayar que en 2013 recibimos en esta oficina del *Valedor do Pobo* un total de 59 quejas.

En las quejas individuales que fueron llegando a esta oficina del *Valedor do Pobo*, con mayor o menor extensión, se aludía a determinadas circunstancias que se repetían en todos los casos. Se trataba de inversores de perfil conservador, clientes de siempre de la oficina bancaria, con un alto grado de confianza con los empleados o el director de la oficina; muchos de ellos aludían al hecho de que la inversión no había sido iniciativa suya, sino que se lo había propuesto la propia entidad. Además, manifestaban que su principal preocupación era la de poder recuperar el capital invertido con una cierta facilidad, y que en respuesta a esa inquietud desde la entidad les habían indicado que en pocos días, una vez solicitada la devolución, podían disponer del capital invertido.

Una vez recibido el informe del *Instituto Galego de Consumo*, desde esta oficina del *Valedor do Pobo* solicitamos también la colaboración de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, que nos remitió un informe sobre el estado de tramitación de las

reclamaciones que había recibido. Debe subrayarse, sin embargo, que sus resoluciones no resultan vinculantes para las entidades bancarias.

Desde otra perspectiva, también debemos destacar que desde esta oficina del *Valedor do Pobo* contactamos con la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en relación con su iniciativa de preparar una demanda civil colectiva, basada en posibles cláusulas contractuales abusivas para los adquirentes de este producto financiero de las participaciones preferentes. En este sentido, y salvando aquellos casos en los que los reclamantes nos manifestasen su voluntad en contrario (que no fue ninguno), remitimos las quejas a la Fiscalía del Tribunal Superior, con los datos que constaban respecto de la operación financiera a la que se refería la queja. En relación con esta demanda tuvimos noticias de que el juzgado que la tramitó dictó un auto por el que inadmitió la petición de nulidad de los contratos de las participaciones preferentes así como el resarcimiento de los perjudicados. Sin embargo, este juzgado admitió a trámite la demanda sobre la cesación de las posibles prácticas abusivas en los contratos de comercialización. Entendió el juzgado que el Ministerio Fiscal "carece de capacidad procesal para el ejercicio como demandante de cualquier otra acción colectiva distinta" que no sea la de la acción de cesación.

Por otra parte, en lo que se refiere al arbitraje de consumo en relación con las reclamaciones de los afectados, y una vez que se contó con la aquiescencia de la autoridad comunitaria, quedó abierta en julio de 2012 la posibilidad de que la entidad *Novagalicia Banco*, que había sido nacionalizada a través de fondos del FROB, pudiese aceptar arbitrajes de consumo con los afectados. En este sentido, desde el *Instituto Galego de Consumo* a partir de ese momento se ofreció la posibilidad de un arbitraje de consumo para resolver los conflictos surgidos con la adquisición de participaciones preferentes (y también para los afectados por las obligaciones subordinadas) siendo un número muy considerable los interesados que optaron por solicitar el arbitraje de consumo.

Sin embargo, tuvimos también un número significativo de reclamantes que manifestaban que llevaban ya un tiempo considerable esperando por la respuesta a su solicitud de arbitraje, por lo que solicitamos la información correspondiente al *Instituto Galego de Consumo* para conocer las causas del retraso en aquellos casos concretos que habían llegado a esta oficina.

A este respecto, el proceso de arbitrajes de consumo referido a las participaciones preferentes y obligaciones subordinadas terminó a finales del mes de junio de 2013, y a partir de ese momento se inició un proceso -obligado para los afectados- de transformación de las participaciones preferentes y obligaciones subordinadas en depósitos o acciones, y en el caso de éstas se previó la posibilidad de su venta al Fondo de Garantía de Depósitos. En este proceso lo cierto es que se efectuaron quitas en las cantidades invertidas, de manera que la única posibilidad de obtener una recuperación de

la cantidad invertida, una vez que ya no era posible el arbitraje de consumo, sería la posibilidad de una acción judicial.

Así las cosas, una vez terminado el proceso de los arbitrajes de consumo, se abrió una nueva vía de arbitraje, esta vez ante el órgano judicial competente, para los adquirentes de estos productos financieros que no consiguieran la recuperación de sus ahorros por la vía administrativa. Según se indicaba en algún medio de comunicación "los acuerdos se negociarán en los juzgados, en los que *NCG* está abierta a suscribir protocolos con los afectados que hubieran presentado demandas, la entidad exigirá que los afectados presenten en el juzgado nueva documentación a fin de justificar que su perfil y sus circunstancias no eran las adecuadas para adquirir estos productos".

En este sentido, en la página web de *Novagalicia Banco* se señalaba expresamente lo siguiente: *"En virtud de la documentación presentada en cada demanda judicial y tras su análisis individualizado, los criterios que utilizará NCG Banco para proponer acuerdos judiciales a los clientes serán: Casos en los que con la nueva documentación se detecten defectos de comercialización que no se hubiese detectado en el procedimiento arbitral y/o perfil inadecuado del cliente, priorizando a los clientes en situación de mayor vulnerabilidad personal y/o económica. Para el resto de clientes demandantes que no cumplan con estas circunstancias NCG Banco continuará con la defensa de sus intereses ante todas las instancias judiciales competentes."*

En el momento de la elaboración de este informe anual recibimos en esta oficina del *Valedor do Pobo* a un colectivo de afectados por la adquisición de estos productos financieros, y posteriormente le dirigimos un escrito a la entidad de *NCG Banco* en el que le indicábamos que aún existía un importante número de afectados por la adquisición de estos productos financieros híbridos, y que esperaban por una solución justa de su problema.

Por otra parte, le señalábamos también en este escrito que por noticias publicadas en los medios de comunicación se había manifestado por la nueva dirección de la entidad el compromiso de solucionar el conflicto generado por la venta de estos productos, en un plazo de 90 días. Y también el de proceder a explicar a los afectados el procedimiento que se seguiría para instrumentar esta solución a tan grave problema.

A este respecto, desde esta oficina del *Valedor do Pobo* solicitamos la colaboración de *NCG Banco* para que nos facilitase información sobre los próximos pasos que se iban a dar en orden a una justa solución del problema, y le manifestábamos la necesidad de una pronta apertura del proceso de coordinación con otras instancias u organismos, como es el caso del FROB, para intentar una solución del problema, así como también la necesidad de que cuanto antes se estableciese un adecuado canal de información con los representantes de los afectados.

Recientemente, en el momento de elaborarse el presente informe anual, recibimos un escrito de *NCG Banco* en el que se indica que la entidad continúa explorando cualquier posibilidad de solución que se abra en el ámbito de la normativa vigente y el marco de actuación que permitan las autoridades nacionales y europeas.

Otro de los problemas que afectaban a las entidades bancarias y que había suscitado también una amplia polémica entre los usuarios de los servicios bancarios es la relativa al **establecimiento de la denominada cláusula suelo en los préstamos bancarios a interés variable.**

La denominada cláusula suelo, suele figurar en las escrituras de los préstamos hipotecarios bajo epígrafes con títulos como "límites a la aplicación del interés variable" o "límite de la variabilidad", o simplemente como un breve párrafo dentro del epígrafe "tipo de interés variable"**.** Se trata, en términos generales, de 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. Así, se conoce como suelo de la hipoteca aquel que fija un porcentaje mínimo aunque el interés surgido de la suma, por ejemplo, del euribor y el diferencial sea inferior. También se le llama suelo hipotecario cuando se establece un porcentaje mínimo, por ejemplo, al euribor aunque su valor en el mercado sea otro. Hay ocasiones en que además del suelo se aplica un techo en la hipoteca; se trata un máximo de intereses a pagar que normalmente está muy por encima de los valores habituales del mercado.

En este sentido, en esta institución del *Valedor do Pobo*, a la vista de las dificultades económicas que están atravesando muchas familias, y ante el hecho de que en algunos préstamos hipotecarios contraídos con entidades financeiras existe una cláusula como es la denominada "cláusula suelo" que perjudica claramente la situación del deudor hipotecario, decidimos abrir una actuación de oficio. 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.

Desde esta perspectiva, consideramos especialmente relevante que la sentencia 241/2013 del Tribunal Supremo declaró nulas las cláusulas suelo de tres entidades (BBVA, *Novagalicia Banco*, y *Cajamar*) constatando que no habían explicado de forma clara sus consecuencias en las cuotas a los clientes. Esta sentencia ha declarado nulas las cláusulas suelo de las hipotecas sólo en los casos de falta de transparencia, es decir cuando la entidad bancaria no informaba al cliente de las mismas; sin embargo, esta nulidad no comportaba la devolución de las cantidades ya satisfechas hasta el momento. Esta declaración judicial no implica la nulidad de las cláusulas suelo cuando se cumplan los requisitos de transparencia respecto de los consumidores. Por otra parte, actualmente se han emitido 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 del suelo así como devolver el dinero cobrado de más o una compensación.

Consideramos en esta institución del *Valedor do Pobo* que debía tenerse en cuenta el grave problema que se manifiesta actualmente en relación con el pago de la deuda hipotecaria para muchas familias en difícil situación económica. Consideramos también que es injusta esta situación en la que muchas familias no pueden beneficiarse de las bajas experimentadas por el "euribor" (u outros indicadores semejantes), y sin embargo sufren drásticamente en sus economías una situación recesiva que precisamente reflejan esas bajas, para ellos inoperantes.

En consecuencia, solicitamos la colaboración de las entidades financieras 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. En este caso, no se solicitó información a las entidades a las que ya se refería la citada sentencia del Tribunal Supremo, que eran *BBVA*, NGG Banco y *Cajamar*.

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. Así, en el caso del *Banco Santander* nos manifestó en un escrito que es una política general de la entidad no incluir la cláusula suelo en los contratos de préstamo hipotecario con consumidores, y que el desaparecido *Banesto* formalizó algunos contratos de préstamo hipotecario con cláusula suelo con determinados clientes y empleados, y que decidió voluntariamente dejar de aplicar las cláusulas suelo en los contratos de estos clientes de *Banesto* desde la fecha de 1-7-2013.

En el escrito remitido por *Bankinter* se indica que ninguno de los préstamos hipotecarios concedidos por la entidad incluyen la cláusula suelo.

Por su parte, Barclays nos comunica que con carácter general los contratos hipotecarios de esta entidad no contienen cláusulas suelo, excepto un número residual de contratos anteriores a 2005, y que desde el 1-11-2013 esta entidad dejó de aplicar los pactos de limitación a la variabilidad del tipo de interés en todos sus préstamos hipotecarios.

En cuanto a la *Caixa Rural Galega*, por parte de esta entidad se remitió un escrito en el que se indica que sólo aplicó este tipo de cláusulas en una parte de su cartera crediticia, y que en un futuro su incorporación quedará limitada a ciertos supuestos tasados, y con información completa y transparente sobre las condiciones económicas y financieras de las operaciones concertadas.

Por parte de *ING Direct*, recibimos un escrito en el que se indica que los préstamos comercializados por esta entidad carecen de cláusulas suelo o de cualquera otra similar que estipule un límite a la variabilidad a la baja del tipo de interés.

En cuanto al *Banco Gallego*, que nos había remitido la información solicitada con anterioridad a que pasase a formar parte del *Banco Sabadell*, nos indicó en su escrito que en relación con la cláusula suelo tendría en cuenta las circunstancias particulares que concurriesen en un determinado cliente, pero sobre la base de la licitud de la cláusula, y manifestaba además que la entidad siempre observó las exigencias de información establecidas por la normativa bancaria vigente.

El *Banco Popular* nos remitió un escrito en el que manifestaba que la cláusula suelo o de acotación mínima se considera lícita, y que las normas vigentes sobre transparencia y protección del cliente de los servicios bancarios parten de la validez de esta cláusula, por lo que no se cuestionan la subsistencia de esta cláusula en sus préstamos.

Por otra parte, el Banco de España indica en su análisis sobre las "cláusulas suelo" y su efecto sobre las hipotecas, 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.

Finalmente, en relación con esta problemática de la cláusula suelo debemos subrayar que en el momento de elaborarse el presente informe recibimos en esta oficina del *Valedor do Pobo* hasta un número de 6700 quejas sobre este tema que nos trasladó un colectivo de afectados.

IV- RESOLUCIONES DEL *VALEDOR DO POBO*

1. Recomendación dirigida al Concello de Barbadás en fecha 11 de enero de 2013 para la modificación de la ordenanza fiscal del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana y se introduzca como un supuesto de no devengo del impuesto la transmisión de la vivienda habitual del deudor hipotecario realizada a favor del acreedor como consecuencia de un procedimiento de ejecución hipotecaria (Q/2059/12 y Q/681/12).

En esta institución del *Valedor do Pobo* se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Da. A... en relación con el pago del impuesto municipal de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (plusvalía municipal) a ese *Concello de Barbadás*, a través de la *Deputación Provincial de Ourense*, después del desahucio de su vivienda habitual.

Posteriormente, se inició expediente de oficio (Q/2059/12), en aplicación de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 6/1984 del *Valedor do Pobo*, como consecuencia de la noticia aparecida en el diario *La Región* el 20 de agosto de 2012 en relación con el cobro del impuesto de plusvalía a las personas desahuciadas, citando el caso conocido en la queja.

En el escrito presentado por Dª. A..., esencialmente, nos indicaba que en el mes de mayo de 2011 se realizó la ejecución hipotecaria No. 0001024/2009 del Juzgado de Primera Instancia No. 5 de Ourense sobre una vivienda comprada por ella y con hipoteca a favor de "C.C.", y que el desahucio de la vivienda se realizó en julio del 2011 quedando ella con una deuda con el banco y sin vivienda.

Señalaba también la reclamante en su escrito de queja que en el mes de abril de 2012 la *Deputación Provincial de Ourense* le envió un recibo de pago (número de recibo 1143064 y 1143065 de ese *Concello de Barbadás)* sobre impuesto de plusvalía por la venta de la vivienda antes referida cuando, en realidad, no se realizara ninguna venta, y que fuera un simple desahucio, quedando sin vivienda y con una deuda bancaria, y que actualmente vive en alquiler con sus dos hijos de 6 y 7 años y su marido que se encuentra en el paro. La reclamante pedía la exención de este pago ya que entendía que no procedía por no haber venta de ningún inmueble.

Ante eso requerimos informe de ese *Concello de Barbadás,* y recibimos un escrito de del 18-10-2012 (RS nº 2852) que se acompaña de un informe emitido por el jefe adjunto del servicio de recaudación de la *Deputación Provincial de Ourense*, en tanto que es la diputación provincial quien tiene delegada la función de recaudación de ese *Concello de Barbadás*.

En el citado informe se indica que el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana se encuentra regulado en los artículos 104 a 110 del Real

Decreto Legislativo 2/2004 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, (TRLRHL). Se señala también que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59.2 del TRLRHL y toda vez que el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana es un tributo potestativo para las Entidades Locales, ese *Concello de Barbadás* aprueba la Ordenanza reguladora del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Ourense.

Por otra parte, se indica también en este informe que en la fecha de 12/02/2010, se realiza el hecho imponible del impuesto, a través de ejecución hipotecaria judicial, constando como transmitente (sujeto pasivo) Da. A... y como adquiriente C.C., de acuerdo con lo que establecen los artículo 2 y 7 de la Ordenanza fiscal reguladora del IIVTNU de 23 de octubre de 2004.

Se señala también en el informe que como consecuencia de lo anterior se procede, por parte del Servicio de Recaudación Municipal de la *Deputación Provincial de Ourense*, a la liquidación del impuesto de acuerdo con la legislación tributaria aplicable, toda vez que no se contempla ningún supuesto de exención ni en el TRLRHL ni en la Ordenanza reguladora del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana del *Concello de Barbadás* de 23 de octubre de 2004.

Se concluye en el informe indicado que el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (plusvalía) constituye un tributo exigible, en este caso, en virtud de la Ordenanza reguladora del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana del *Concello de Barbadás* de 23 de octubre de 2004, no existiendo en dicha normativa supuestos de exención o compensación en virtud del caso concreto a tratar, a saber, ejecución hipotecaria judicial.

A este respecto, consideramos que debe subrayarse que la actual situación económica está resultando especialmente dramática para aquellas familias que como consecuencia de su precariedad económica no pueden soportar el pago de las cuotas de un crédito hipotecario concertado para la adquisición de su vivienda habitual. En la mayoría de los casos fue la pérdida del empleo, fruto de la crisis económica, lo que determinó la imposibilidad de afrontar el pago de los créditos hipotecarios y con eso, la pérdida de la que venía siendo la vivienda habitual. Esta realidad, ya de por si angustiosa, se vuelve aún más insoportable por el hecho de que con la entrega de la vivienda, excepto que sea cómo dación en pago, no siempre se acaban de saldar las deudas, y por lo tanto tampoco se puede iniciar fácilmente una nueva vida.

A este respeto, la transmisión de una vivienda, aunque sea una enajenación forzosa en el marco de una ejecución hipotecaria, siempre tiene trascendencia desde el punto de vista tributario. Desde esta perspectiva, los ayuntamientos liquidan el impuesto sobre el

incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana a estas familias, que se encuentran con el desahucio de su vivienda habitual.

Las liquidaciones que realiza un ayuntamiento, o en este caso la diputación provincial por delegación, se ajustarían a las previsiones legales, tanto a la normativa general tributaria como a lo previsto en la ordenanza municipal respectiva, como ocurre en el presente caso. El transmitente del inmueble (en este caso, el deudor hipotecario) tendría la condición de sujeto pasivo del impuesto y, por tanto, sería el obligado al pago de esta liquidación.

Esta situación, sin embargo, choca con un criterio básico de justicia material, aunque no encuentre base legal. En este sentido, en esta institución del *Valedor do Pobo* somos conscientes de la delicada situación económico-financiera que atraviesan nuestras entidades locales. Sin embargo, también debemos considerar que si la justificación que subyace en este impuesto es que revierta a la comunidad en una parte de la plusvalía patrimonializada con la transmisión del suelo, la enajenación forzosa de un inmueble en una ejecución hipotecaria evidencia lo contrario, la total ausencia de una particular capacidad contributiva en el sujeto pasivo, por lo que entendemos que, desde un punto de vista de justicia material, este tipo de transmisiones forzosas deberían estar exentas de tributación, cuando afectan a la vivienda habitual del sujeto pasivo.

En relación con el problema que se expone en los referidos expedientes de queja es conveniente subrayar que actualmente, y teniendo en cuenta las obvias exigencias de justicia material que se demandan en estos casos, ya se introdujo alguna modificación en el Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, en lo que afecta al impuesto de plusvalía municipal, y a través del Real Decreto-ley 6/2012 de medidas urgentes y protección de deudores hipotecarios sin recursos. A este respecto, en el artículo 106.3 de la Ley de haciendas locales referido a los sujetos pasivos se indica expresamente que: *"En las transmisiones realizadas por los deudores comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 2 del Real Decreto-ley 6/2012 de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, con ocasión de la dación en pago de su vivienda prevista en el apartado 3 del Anexo de dicha norma, tendrá la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente la entidad que adquiera el inmueble, sin que el sustituto pueda exigir del contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas."*

Por otra parte, también se introdujeron muy recientemente determinadas modificaciones en el citado Real Decreto Legislativo, y a través de la Ley 9/2012 de reestructuración y resolución de entidades de crédito. A este respecto, en su artículo 104, que trata de los supuestos de no sujeción al impuesto - concretamente, en su apartado 4 – se hace referencia a varios supuestos en los que no se devengará el impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones de bienes inmuebles en relación con la denominada Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB, o

más conocido como el denominado "Banco malo") regulada en la disposición adicional séptima de la citada ley 9/2012.

En este sentido, parece que no solo por razones de justicia sino que también por razones de equidad deberían también contemplarse como un supuesto de exención o de no devengo del impuesto de plusvalía municipal, aquellos casos como el que determinó la apertura de estos dos expedientes de queja. En efecto, consideramos que esta exención (o modificación del sujeto pasivo) no debería limitarse al supuesto de dación en pago, sino que entendemos que debería extenderse a los supuestos en los que se produce la transmisión de la vivienda habitual del deudor hipotecario por consecuencia de la adjudicación de la vivienda en pública subasta, que hasta el momento es el supuesto más habitual de los casos en que el deudor hipotecario pierde su vivienda a favor de la entidad acreedora.

A este respecto, y mientras no se produzca una modificación - como la indicada – en el Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, consideramos que por razones de justicia material y de equidad debería modificarse la ordenanza fiscal de ese *Concello de Barbadás* en el sentido indicado, para evitar que el deudor hipotecario una vez que perdió su vivienda habitual a favor de la entidad acreedora en un procedimiento de ejecución hipotecaria se vea obligado también a soportar el pago del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.

Por otra parte, y en una comunicación telefónica con la reclamante, tuvimos constancia de que desde ese *Concello de Barbadás* y a través de una ayuda de emergencia social se le reintegró a la familia afectada la cantidad que tuvieron que abonar previamente en concepto de plusvalía municipal.

En todo caso, y en consonancia con las razones anteriormente expuestas, estimamos que debe procurarse una solución de carácter general para el problema expuesto en la presente queja, y que por razones de justicia material y de equidad, debe adoptarse una solución de naturaleza fiscal que permita resolver estos casos de una manera general.

Por todo o 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 *Concello de Barbadás* la siguiente ***recomendación****:*

"que por parte de ese ayuntamiento, y atendiendo a razones de justicia material y de equidad, y aunque no se contemple esta exención en el Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, se proceda a modificar la ordenanza fiscal del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana y se introduzca como un supuesto de no devengo del impuesto la transmisión de la vivienda habitual del deudor hipotecario realizada a favor del acreedor como consecuencia de un procedimiento de ejecución hipotecaria"

Respuesta del *Concello de Barbadás*: Por parte del *Concello de Barbadás* no recibimos respuesta a la recomendación formulada, por lo que se entiende que no fue aceptada, aunque el ayuntamiento a través de una ayuda de emergencia social le reintegró a la familia afectada la cantidad que tuvieron que abonar previamente en concepto de plusvalía municipal.

2. Recomendación dirigida al Concello do Grove, en fecha 4 de junio de 2013 para modificar una ordenanza fiscal que establece discriminación en el cobro de tasas municipales en atención al empadronamiento del sujeto pasivo (Q/345/13).

En esta institución del *Valedor do Pobo* se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja de D..., en representación del C.P. O G, y en el que, esencialmente, nos indicaba que con fecha del 16 de octubre de 2012 se publicó en el Boletín oficial de la Provincia de Pontevedra la aprobación definitiva de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la utilización y aprovechamiento especial de las instalaciones deportivas municipales.

Señalaba también el reclamante en su queja que en el artículo 6 se establece la cuota tributaria donde se recoge una discriminación por el domicilio del sujeto pasivo. Así, por ejemplo, se establece para el uso del llamado pabellón de deportes náuticos: a) personas o asociaciones con residencia en O Grove: 20 € barco/mes; b) personas o asociaciones sin residencia en O Grove: 40 € barco/mes.

Manifestaba también el reclamante en su queja que según un amplísimo número de resoluciones de diferentes organismos, la discriminación tributaria por el simple hecho de la residencia del lugar de residencia del sujeto pasivo atenta claramente contra el artículo 14 de la CE, no existiendo precepto legal que permita establecer cuotas distintas para los usuarios de un servicio por razón de vecindad. Señala también que al igual que las cuotas tributarias recogidas en el artículo 6 de la mencionada ordenanza fiscal son contrarias al artículo 14 de la Constitución Española o pudiera ser también gran parte de lo recogido en el artículo 7 de la ordenanza, artículo relativo a las exenciones fiscales, como así lo manifestó en su día en el trámite de alegaciones al texto, alegaciones que fueron inadmitidas. Señala que la ordenanza fiscal establece en el artículo 6 una serie de tasas inasumibles para las asociaciones deportivas locales para, en el artículo 7, establecer una serie de exenciones, con el objeto de adaptarlas a una serie de asociaciones deportivas concretas, y que por lo tanto estarían exentos de pagar las tasas aquellos que cumplan una serie de características que no obedecen a la capacidad de pago del contribuyente.

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, y que encontraba en principio cobertura constitucional derivada del artículo 103.1 de la Constitución, en el que se refiere a los principios de legalidad y de eficacia que deben regir las actuaciones de las Administraciones públicas,

se admitió a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba.

A este respecto, recibimos un escrito de ese ayuntamiento del 25-3-2013 (RS nº 1573, del 1-4-2013) con el que se remite copia del expediente íntegro de aprobación de la ordenanza fiscal controvertida.

A la vista de la documentación remitida por ese ayuntamiento, debe subrayarse que el interventor municipal emitió en la fecha del 21-5-2012 un informe sobre las alegaciones presentadas por el reclamante, y que se reiteró en la fecha del 17-9-2012, y en el que se indica expresamente lo siguiente:

"Respecto a su artículo 6 donde se establece una cuota tributaria con tarifas distintas según las personas o asociaciones deportivas tengan o no su residencia en el Concello de O Grove, es conveniente recordar el principio de igualdad que transplantado a la materia tributaria consagra la Constitución Española en sus artículos 31.1 ("Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad") y 139.1: ("todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado"), por lo que dicha distinción no estaría basada en criterios de capacidad económica, primando de este modo el principio de territorialidad sobre el de igualdad, siendo contraria tal redacción a los mencionados artículos.

Lo mismo se puede decir por lo que respecta al artículo 7 "exenciones y bonificaciones", ya que el Texto Refundido de la Ley reguladora de haciendas locales en su artículo 9 establece que no podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de tratados internacionales, estableciendo una única salvedad el artículo 8 de la Ley 8/1989 de tasas y precios públicos que dispone que en la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas. Así pues, de una lectura tanto de la redacción inicial del artículo 7 como de la modificación propuesta no se desprende que las exenciones y bonificaciones recogidas en los mismos respondan al criterio de la capacidad económica de los obligados a satisfacer las tarifas de la tasa."

Sin embargo, lo cierto es que a pesar de este informe negativo del interventor municipal por parte de ese ayuntamiento se acordó tanto la aprobación inicial como definitiva de la ordenanza discutida, por lo que entendemos en esta institución del *Valedor do Pobo* que deben formularse algunas observaciones sobre el problema que motiva la queja, atendiendo tanto a la legislación local como a la doctrina constitucional y a la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

En efecto, el artículo 14 de la Constitución Española consagra el principio de igualdad estableciendo que no puede prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión, o cualquiera otra condición o circunstancia personal o social.

Este artículo fue interpretado por el Tribunal Constitucional, entre otras, en su sentencia 76/1990. En esta sentencia el Tribunal Constitucional sienta la doctrina de que no toda desigualdad de trato en la ley supone una infracción del artículo 14 de la Constitución Española, sino que dicha infracción la produce solo aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable. Señala también este tribunal en esa misma sentencia que el principio de igualdad no prohíbe al legislador cualquier desigualdad de trato sino solo aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas, por no venir fundadas en criterios objetivos y suficientemente razonables de acuerdo con criterios o juicios de valor generalmente aceptados.

Por otra parte, en la sentencia del Tribunal Supremo, de 26 de enero de 1987, (RJ 1987/1988) se aborda también la cuestión que constituye el motivo principal de esta queja (en el caso enjuiciado se refiere a la reducción en las tarifas por el suministro de energía eléctrica para los vecinos de una localidad) y señala el Tribunal Supremo que: “la doctrina emanada en un gran número de resoluciones del Tribunal Constitucional, viene a configurar el derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato análogo lo que obliga a que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus situaciones jurídicas; y que deben considerarse iguales los supuestos de hecho cuando la introducción en uno de ellos de un elemento o factor que permita diferenciarlo del otro haya de considerarse falta de un fundamento racional por no ser tal factor diferenciador necesario para la protección de bienes y derechos buscada por el legislador”. La doctrina sentada por el Tribunal Supremo en esta decisión judicial es especialmente esclarecedora para la cuestión que nos ocupa cuando señala expresamente que: “parece evidente que una u otra condición de vecinos o no vecinos, por si sola, no constituye una diferencia racional jurídica o suficiente para a través de ella obtener un distinto tratamiento; más la cuestión exigirá trato diferenciado si esa condición -la de vecino- incorpora alguna circunstancia o dato adicional de la que deducir racionalmente un fundamento suficiente, por tener, el tratamiento distinto y beneficioso, una causa legítima como puede ser una contraprestación que afecte solamente a grupo de vecinos y a la que son ajenos los demás”. También en otra sentencia del Tribunal Supremo de 12 de julio de 2006 (RJ 2006/6166) se consideran una discriminación las diferencias establecidas en función del empadronamiento.

A nivel jurisprudencial, consideramos también de interés para el caso que nos ocupa la doctrina recogida en la sentencia de 12 de abril de 2002 del *Tribunal Superior de Xustiza de Galicia*, en la que se anula una ordenanza municipal que establecía un precio público por la prestación del servicio de matrimonio civil fijando una cuota doble para los contrayentes no empadronados respecto a los empadronados. En esta resolución judicial se señala por el tribunal que *"siendo el principio de igualdad el que inspira también el*

sistema tributario (...) las diferencias no pueden implicar discriminación por razón de la condición de empadronamiento: la discriminación solo hallaría justificación en todo caso en el principio de capacidad económica de quienes han de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (...) El precio público, de conformidad con el art. 44 TRLRHL tiene como objeto la financiación del servicio para el cual se exige, no habiendo precepto legal que permita establecer cuotas distintas para los usuarios del servicio por razón de la vecindad. Cuando el legislador ha querido establecer una discriminación positiva por razón de la vecindad lo ha hecho expresamente, así para el aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales el art. 75 del Real Decreto Legislativo 781/1986, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local viniendo motivado porque esta preferencia de los vecinos tienen su razón de ser y justificación en la necesidad de conservación y subsistencia de los patrimonios comunales de las entidades locales".

Por otra parte, el artículo 25.2 m) de la Ley reguladora de las bases del régimen local atribuye a los entes locales la competencia en materia de actividades o instalaciones culturales y deportivas, y en el artículo 298 de la Ley 5/1997, reguladora de la administración local de Galicia se señala expresamente que: "en el acceso a los servicios públicos y en la utilización de los mismos se respetará el principio de igualdad en la relación con todas aquellas personas que cumplan los requisitos establecidos por la reglamentación del servicio". En el artículo 150 del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de servicios de las corporaciones locales, se indica que : "la tarifa de cada servicio público de la corporación será igual para todos los que recibieren las mismas prestaciones y en iguales circunstancias. no obstante, pueden establecerse tarifas reducidas en beneficio de sectores personales económicamente débiles." En consecuencia, debe subrayarse que este articulo 150 impone la regla general de igualdad de tarifas, con la excepción de las correspondientes a los sectores económicamente débiles, que no es el caso contemplado, para unas mismas prestaciones.

Por otra parte, el Real Decreto Legislativo 2/2004 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales , señala en su artículo 24.4 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. En este sentido, el principio de capacidad económica se encuentra directamente acogido en la norma citada y, además, constituye un principio inspirador del ordenamiento tributario recogido en el art. 31 Constitución Española de 1978, y se proyecta sobre los demás que dicho precepto contiene: justicia, igualdad y progresividad.

Así pues, la diferencia de trato que la ordenanza fiscal analizada otorga a las personas empadronadas y no empadronadas no responde a criterios de capacidad contributiva, por lo que podría ser constitutivo de discriminación contraria al principio de igualdad consagrado en el art. 14 de la Constitución Española de 1978, en relación con el art. 31 CE, reconocedor del principio de igualdad tributaria, además de producirse una desconexión entre la tasa y el servicio prestado.

En este caso, a la vista de la legislación y jurisprudencia citada, debe analizarse si la condición de ser empadronado o no en ese *Concello de O Grove* tiene o no una justificación objetiva y razonable y si resulta o no discriminatoria en el uso de las instalaciones deportivas.

La prestación del servicio de utilización y aprovechamiento especial de las instalaciones deportivas municipales es un servicio municipal que como tal se presta con cargo a los recursos económicos de que dispone ese ente local, y aunque es cierto que los recursos económicos de la entidades locales, se nutren principalmente de los tributos, tasas y precios públicos que periódicamente satisfacen a los vecinos empadronados, estimamos que eso no es motivo suficiente para la diferencia establecida en las tasas en función de la residencia del usuario.

En definitiva, por la información que nos remitió ese ayuntamiento no quedó acreditada una circunstancia o dato adicional, de la que deducir un fundamento jurídico suficiente para tener un tratamiento distinto entre empadronados y no empadronados. Al respecto de eso, esta institución considera que el empadronamiento en el municipio, por si solo, no e una circunstancia con relevancia jurídica suficiente para establecer normativamente un trato diferenciador.

Por otra parte, en lo que se refiere a las exenciones y bonificaciones fiscales recogidas en el artículo 7 de la ordenanza entendemos también que deberían acogerse las exenciones y bonificaciones fiscales que vengan determinadas en función de la capacidad económica de los obligados al pago de la tasa por utilización y aprovechamiento especial de las instalaciones deportivas 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 *Concello de O Grove* la siguiente **recomendación:**

"Que por parte de ese ayuntamiento se proceda a ajustar la Ordenanza municipal reguladora de las tasas por la utilización y aprovechamiento especial de las instalaciones deportivas municipales, de modo que no establezca diferencia de trato a los usuarios de dichos servicios que implique una discriminación no justificada, en función de que estén o no empadronados en el ayuntamiento, y que las exenciones y bonificaciones fiscales respondan a la capacidad económica de los obligados al pago de la tasa."

Respuesta del *Concello do Grove*: En el momento de elaborarse el presente informe anual no hemos recibido la contestación a esta recomendación, tras requerirse en varias ocasiones, por lo que entendemos que no ha sido aceptada por el *Concello de O Grove.*

3. Recomendación dirigida al Concello de Redondela, en fecha 21 de octubre de 2013 pare que se resuelva expresamente un recurso de reposición sobre denuncia por cobro indebido de tarifas de taxi (Q/2258/12).

En esta institución del *Valedor do Pobo* se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja presentado por D. N...., con domicilio en ese *Concello de Redondela*, y en el que, esencialmente, nos indicaba que en la fecha del 25-6-2012 presentó un recurso de reposición contra una resolución del *Concello de Redondela* de fecha del 21-5-2012, por el que se resolvía una reclamación que había presentado sobre el posible cobro irregular de servicios de taxi. Señalaba también en el escrito de queja que no había recibido una respuesta expresa a este recurso administrativo presentado.

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, y que encontraba en principio cobertura constitucional derivada del artículo 103.1 de la Constitución, en el que se refiere a los principios de legalidad y de eficacia que deben regir las actuaciones de las Administraciones públicas, se admitió a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba.

A este respeto, recibimos un escrito del ayuntamiento de fecha del 1-4-2013 (RS nº 3224) que se acompaña de amplia documentación constitutiva del expediente tramitado por ese ayuntamiento a instancia del reclamante.

En este sentido, hace falta subrayar que en la documentación remitida constan los siguientes trámites: denuncia polo cobro abusivo; oficio requiriendo datos; contestación requerimiento; reiteración petición de datos; contestación requerimiento; traslado de la denuncia al titular de la licencia de auto-taxi nº X ; traslado de la denuncia al titular de la licencia de auto-taxi nº Y; alegaciones titular de la licencia de auto-taxi nº X; alegaciones titular de la licencia de auto-taxi nº Y; resolución de la alcaldía, y traslado a los interesados, y recurso potestativo de reposición, presentado por el reclamante.

Así las cosas, es necesario subrayar que del examen de los diferentes trámites del expediente administrativo se puede afirmar que se actuó correctamente en la tramitación del expediente, pero lo cierto es que no se resolvió expresamente el recurso de reposición presentado por el reclamante, con independencia de cual sea el contenido de esta resolución.

A este respecto, en relación con la tramitación del recurso de reposición presentado por el interesado en la fecha del 25-6-2012 contra la resolución de esa alcaldía del 21-5-2012 por la que se acuerda *"no acceder a lo solicitado por el Sr. C... en su denuncia, por no considerar los hechos denunciados como una infracción grave de las tipificadas en el Reglamento municipal de los servicios urbanos de transportes en automóviles ligeros"*, se advierte el incumplimiento del artículo 117.2 de la Ley 30/1992 sobre procedimiento

administrativo común. En este artículo se establece expresamente que "*el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso (de reposición) será de un mes".*

En este sentido, debemos resaltar que 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 presentan. Así las cosas, desde la perspectiva de nuestro texto constitucional, el artículo 103.1 de la Constitución 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, y una de las más importantes se traduce en el deber de la administración de resolver expresamente 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 una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

A este respecto, es conveniente subrayar la intención que, en relación con la problemática suscitada por el silencio administrativo, animó al legislador en la reforma en 1992 del procedimiento administrativo común. En la exposición de motivos de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, 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 se vacíen de contenido cuando su administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se organizó".* Así mismo se indica *"el objeto de la ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la administración cuando los particulares se dirijan la 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 debe olvidarse 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. Esta obligación de la administración pública de dictar resolución expresa en todos los procedimientos se reafirma también en el artículo 43, línea 1, en el que se reconoce que el vencimiento del plazo de resolución no exime a las administraciones públicas de la obligación de resolver.

En este sentido, en una sentencia del Tribunal Supremo del 6-3-1998 se indica expresamente que *"es reiterada la jurisprudencia que afirma que las administraciones*

públicas tienen el deber de resolver expresamente en todo caso (art. 94.1 y 2, LPA –hoy art. 42 LRJPA- y art..38, LJCA) y que el silencio administrativo es una ficción que la ley establece en beneficio del que incoa un procedimiento, para que pueda entender desestimada su reclamación y deducir frente a la denegación presunta la impugnación que proceda en cada caso, o esperar confiadamente a que la administración cumpla su deber dictando una resolución expresa, aunque sea tardía".

En otra sentencia del Tribunal Supremo del 31-1-2003 se señala expresamente que *"este Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional vienen repudiando, en jurisprudencia, ese mal entendimiento de la técnica del silencio administrativo, que siendo, como es, una garantía a favor de la administración, se pretende convertir por ciertos poderes públicos en una especie de extraño privilegio que le fuese otorgado para resolver cuando le venga en gana o incluso para no resolver nunca".*

En consecuencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.1 de la Ley del *Valedor do Pobo*, formulamos a ese *Concello de Redondela* una **recomendación** en los siguientes términos:

"Que por ese ayuntamiento se proceda a resolver expresamente el recurso de reposición presentado, teniendo en cuenta la obligación legal de las administraciones públicas de resolver expresamente los procedimientos administrativos tramitados, con independencia de que al interesado le quede abierta, por el juego del silencio administrativo, la vía judicial contencioso-administrativa".

Respuesta del Ayuntamiento de Redondela:.En el momento de elaborarse el presente informe anual recibimos una respuesta del *Concello de Redondela,* en la que se indica que ya se procedió a resolver expresamente el recurso presentado por el reclamante, por lo que se entiende aceptada la recomendación formulada.

V- CONSIDERACIONES FINALES

En materia **tributaria**, y por lo que afecta a la hacienda autonómica sigue habiendo un número relevante de quejas que se refieren a la liquidación de tributos cuya base imponible hace referencia a un bien inmueble (impuesto de transmisiones patrimoniales, impuesto de sucesiones). El problema que suele plantearse aquí es el de la valoración de estos bienes inmuebles.

La *Consellería de Facenda* utiliza habitualmente como criterio de valoración el referido a los precios medios en el mercado. A través de una Orden de la *consellería* se aprueban unas tablas de valores con unos coeficientes singularizadores o correctores. A este respecto, con independencia de la utilización de este mecanismo previsto en la normativa tributaria, consideramos en esta oficina del *Valedor do Pobo* que es muy importante que

cuando la administración, en los procedimientos de comprobación de valores, propone valores superiores a los que figuran en la autoliquidación se expliciten y detallen los motivos de forma que el contribuyente, que no siempre es experto en la materia, pueda formular sus alegaciones o recursos de forma fundamentada. Por otro lado, no dejamos de insistir, como ya lo hicimos en otras ocasiones, en que con un mercado inmobiliario sumido en una profunda depresión la *Consellería de Facenda* debe 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.

Por otra parte, y también en relación con las administraciones tributarias, podemos subrayar dos aspectos. Uno de ellos de índole más general, y que se refiere a la necesidad de que no haya situaciones de discriminación injustificada en el cobro de tasas o precios públicos relacionados con servicios municipales. Otro, más concreto, referido a la necesidad de que en las ordenanzas municipales sobre el impuesto de plusvalía se establezca una exención para los propietarios de una vivienda habitual de la que han sido desahuciados.

Por otra parte, en relación con el problema de los afectados por la adquisición de determinados productos financieros, como las **participaciones preferentes y las obligaciones subordinadas**, y una vez rematado el proceso de arbitrajes de consumo, y efectuada la quita en el dinero invertido por los afectados, lo cierto es que se mantiene el descontento por aquellos que no han visto satisfechas sus expectativas de recuperación de las cantidades que habían confiado a la entidad. A este respecto, además de los acuerdos a los que se pueda llegar en vía judicial, esperamos que por la entidad *NCG Banco* se den los pasos adecuados en orden a una justa solución do problema, por lo que entendemos prioritaria una pronta apertura del proceso de coordinación con otras instancias u organismos, como es el caso del FROB, para intentar una solución del problema, así como también la necesidad de que cuanto antes se establezca un adecuado canal de información con los representantes de los afectados.

Por último, en cuanto a la problemática de la denominada **cláusula suelo** en los préstamos hipotecarios, entendemos que, con independencia de que pueda considerarse lícita como acuerdo contractual, lo cierto es que encierra en sí misma un enorme desequilibrio en las posiciones de las dos partes contratantes; es injusta con la parte más débil en la actual crisis económica, y el perjudicado por la cláusula, el cliente de los servicios bancarios, muchas veces padece una falta de información sobre las graves consecuencias que conlleva para la fijación de la cuota que debe pagar en los préstamos de interés variable.

ÁREA DE OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES

I- INTRODUCCIÓN

En esta área apenas ha cambiado el número de quejas en relación con 2012, ya que el pasado año recibimos 55 y en 2013 ha sido un total de 59 quejas. A este respecto, debemos subrayar que para esta estadística no computamos en su totalidad varias quejas múltiples con idéntico contenido que se han recibido en esta oficina del *Valedor do Pobo*. Así, hemos recibido 346 quejas sobre una modificación en el trazado de una carretera en Narón; 143 quejas sobre la construcción de una carretera en Sada; 16 sobre un expediente de expropiación para una variante de una carretera en Marín, y 446 sobre un problema de seguridad vial en una carretera en Viveiro. Para una mejor comprensión de las estadísticas de quejas, entendemos que aunque esos grupos de quejas hayan determinado la apertura de los correlativos expedientes de queja, sin embargo a efectos estadísticos tratamos estas quejas múltiples como si fueran quejas únicas.

Entre estas 59 quejas puede subrayarse que, como viene siendo habitual, el grupo más nutrido de quejas lo constituyen las presentadas en relación con procedimientos expropiatorios, ya que del total de las quejas del área son 17 las que afectan a esta materia. Entre las restantes quejas puede mencionarse como otra materia sensible a las inquietudes de los ciudadanos la que afecta a la responsabilidad patrimonial de la administración (10 quejas), materia que, por otra parte, está también muy relacionada con la anterior.

Por otra parte, también deben mencionarse las quejas que se refieren a conflictos o incidencias surgidos con la ejecución de obras públicas (un total de 12 quejas), y las que se refieren a problemas que afectan al dominio público-hidráulico o relacionados con el dominio portuario (12 quejas), y las restantes 8 quejas se refieren a temas muy heterogéneos.

En la materia de **expropiaciones**, son fundamentalmente dos tipos de quejas las que llegan a esta oficina del *Valedor do Pobo*. De una parte, las que se refieren al retraso en el abono de los justiprecios e intereses derivados de las expropiaciones, y que en la mayoría de los casos afectan a la *Axencia Galega de Infraestruturas*. En otras quejas se alude a la necesidad de tramitar con más celeridad los expedientes de fijación de los justiprecios, e incluso en algunos casos se refieren al retraso de la administración expropiante en el cumplimiento del deber legal de remitir los expedientes expropiatorios al *Xurado de Expropiación de Galicia* en cuanto se manifiesta el desacuerdo entre las partes a la hora de fijar el justiprecio.

Por otra parte, en lo que se refiere a la **responsabilidad patrimonial de la administración pública** debemos subrayar que la mayoría de las quejas se referían a la tardanza en la resolución de los expedientes. En la mayor parte de los casos que se presentan en esta oficina del *Valedor do Pobo* se pone de manifiesto la pasividad de la administración afectada ante una reclamación de esta naturaleza, de modo que muchas veces no da

respuesta alguna al reclamante, entendiendo la administración que por la aplicación del silencio negativo le quedaría abierta al reclamante la vía judicial.

Por otra parte, en cuanto a las quejas relacionadas con **obras públicas** los temas de los que tratan son bastante heterogéneos, y van desde las deficiencias en la ejecución de las obras, la posible afectación de propiedades privadas, o también sobre el trazado de carreteras y la seguridad vial.

Por último, en cuanto a las quejas que afectan al **dominio público hidráulico**, en estas quejas se observan dilaciones en la tramitación de expedientes en los que interviene el organismo de *Augas de Galicia*, por lo que el criterio que seguimos en la tramitación de las mismas estriba en agilizar los procedimientos administrativos correspondientes.

II- DATOS CUANTITATIVOS

En esta área de obras públicas y expropiaciones se ha producido en 2013, en lo que afecta a los aspectos estadísticos, una circunstancia que conviene resaltar. Se han presentado varios grupos de quejas múltiples con idéntico objeto, lo que ha significado un aumento muy considerable del número de expedientes de queja. Así, hemos recibido 346 quejas sobre una modificación en el trazado de una carretera en Narón; 143 quejas sobre la construcción de una carretera en Sada; 16 sobre un expediente de expropiación para una variante de una carretera en Marín, y 446 sobre un problema de seguridad vial en una carretera en Viveiro.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, el cuadro estadístico sería el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	1007		59	
Admitidas	995	98,80 %	47	79,66 %
No Admitidas	6	0,60 %	6	10,17 %
Remitidas al *Defensor del Pueblo*	6	0,60 %	6	10,17 %

En cuanto a la situación procedimental de las quejas admitidas a trámite es la siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	972	97,68 %	24	51,06 %
En tramite	23	2,32%	23	48,94 %

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Los retrasos en la fijación y pago de los justiprecios

El artículo 33.3 de nuestra Constitución condiciona el ejercicio de la potestad expropiatoria a la correspondiente indemnización, y a que esta se determine y pague de acuerdo con el procedimiento señalado en la ley. Esta potestad de la Administración - en la que se manifiesta de manera tan elocuente el *imperium* de los poderes públicos - exige que la privación de los derechos de los particulares en interés de la comunidad - por causa justificada de utilidad pública o interés social - se compense adecuadamente con una indemnización a favor del propietario o titular del derecho afectado.

En este sentido, para que esta compensación sea justa no sólo tiene que determinarse el *quantum* de la manera más ecuánime posible, y para ello se arbitran recursos administrativos y judiciales que persiguen este objetivo, sino que ese criterio de justicia exige también que el pago de la indemnización o justiprecio se lleve a cabo sin demoras que excedan del tiempo razonable que lleve consigo la determinación de la justa indemnización.

Sin embargo, en la realidad práctica se advierte un claro desequilibrio entre la desposesión del bien expropiado, que la administración pública lleva a cabo con bastante celeridad, dado el abuso por las administraciones públicas del procedimiento de urgencia previsto para casos excepcionales en la Ley de expropiación forzosa, y el efectivo pago del justiprecio, que suele demorarse mucho en el tiempo. El cobro por el interesado de la indemnización que le corresponde suele retrasarse muchas veces sin causa justificada, aunque la administración expropiante alegue que esa demora se produce por insuficiencia de crédito presupuestario, pero difícilmente puede verse esa circunstancia por el interesado como una causa justificada. Al alargarse en demasía el plazo para el cobro del justiprecio, el interesado siempre se verá perjudicado por necesitar en muchas ocasiones esa disponibilidad económica con la que contaba desde que sufrió una

expropiación, sin que el pago de los intereses de demora compense adecuadamente ese perjuicio.

En ocasiones, se producen retrasos en una etapa inicial, la que se concreta en el señalamiento de los justiprecios. Así, no es tan infrecuente que se produzcan retrasos en la remisión de los expedientes expropiatorios al jurado de expropiación, remisión que constituye una obligación para la administración expropiante, una vez que haya desacuerdo entre ambas partes sobre las valoraciones efectuadas a través de la hoja de aprecio correspondiente.

En este sentido, podemos traer a colación la queja Q/2053/12 en la que los reclamantes nos indicaban que con fecha del 8 de julio de 2005 habían presentado en el *Concello de Arteixo* un escrito rechazando la valoración formulada por la administración municipal en un expediente de justiprecio de una parcela expropiada, y que pese al tiempo transcurrido –mas de seis años- inexplicablemente no habían recibido respuesta a sus escritos, por lo que en la fecha del 30 de noviembre de 2011 recordaron al *Concello de Arteixo* su obligación de resolver.

En el informe del *Concello de Arteixo*, que nos remitió en la fecha de 18-10-2012, se señalaba que con fecha 14 de Abril de 2010, la *Xunta de Goberno Local* acordó entre otros, aprobar la contratación de la valoración de las parcelas afectadas por el proyecto "recuperación del borde litoral de las playas de Valcobo", sin que hasta el momento se hubiese producido trámite posterior alguno.

Desde esta oficina del *Valedor do Pobo* subrayamos que debía tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 31 de la Ley de expropiación forzosa, en el que se establece expresamente que *"si el propietario rechazara el precio fundado ofrecido por la administración, se pasará el expediente de justiprecio al Jurado Provincial de Expropiación"*.

En consecuencia, formulamos a la alcaldía-presidencia del *Concello de Arteixo* la siguiente **recomendación**: *"Que por parte de esa administración municipal se proceda en el plazo más breve posible a remitir el expediente de justo precio al Xurado de Expropiación de Galicia, y que por otra parte con la máxima urgencia posible se proceda a resolver expresamente el recurso de reposición presentado por los interesados".* En el momento de elaborarse el presente informe anual el *Concello de Arteixo aún* no dió respuesta a la recomendación formulada

En otra queja (Q/4019/13) el reclamante nos indicaba que por resolución de 16-xullo-2010 de la *Secretaría Xeral* de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* se había acordado iniciar la tramitación de la pieza de justiprecio de varias fincas de su propiedad en el expediente expropiatorio "Nuevo Hospital de Vigo", y que transcurrido más de un año se puso en contacto con el *Xurado de Expropiación de Galicia*,

donde le comunicaron que aún no habían recibido los expedientes de justiprecio de las fincas de su propiedad. En el informe recibido de la citada *consellería* se señalaba expresamente que se remitieron finalmente los expedientes de justiprecio el día 6-8-2013, por lo que se apreció un retraso muy considerable en este trámite, de entre 2 o 3 años. Por nuestra parte, y una vez restablecida la normalidad en la tramitación de estos expedientes administrativos, procedimos a concluir provisionalmente nuestra intervención en el problema que motivó la queja, y quedamos a disposición del reclamante sobre cualquier nueva incidencia o demora injustificada.

Por otra parte, en lo que se refiere a los retrasos en el pago del justiprecio e intereses de demora en la mayoría de las quejas que recibimos en esta oficina del *Valedor do Pobo* la administración afectada es la *Axencia Galega de Infraestruturas*. A este respecto, en sus informes suele hacer expresa referencia a las dificultades presupuestarias para atender estos pagos, lo que determina que exista una larga lista de pagos pendientes. La citada *axencia* nos indica en sus informes que los pagos pendientes irán haciéndose efectivos atendiendo al criterio temporal, según la fecha de antigüedad de cada uno de los expedientes pendientes de pago.

A este respecto, por la información remitida por la *Axencia Galega de Infraestruturas* en 2013 se destinaron unos 9 millones de euros para hacer frente a los pagos pendientes. A pesar de esta previsión, y según nos señala la citada agencia en sus informes, en el mes de diciembre de 2013 los últimos pagos realizados correspondían a expedientes de pago de mayo de 2011. En consecuencia, el retraso en los pagos es de unos dos años y medio aproximadamente.

En algunos casos se plantea un supuesto más singular, como ocurrió en la queja Q/407/12, en el que el obligado al pago no era la administración sino el beneficiario del procedimiento expropiatorio, concretamente una empresa concesionaria de una autopista (AS, S.A.) El reclamante señalaba que estaba pendiente el pago del justiprecio de dos fincas que le habían expropiado para la construcción de la llamada Autovía del Salnés, cuyas actas de primera ocupación se habían presentado en la fecha del 09-03-2006. Indicaba también en la queja que en la fecha del 18-07-2011 el jurado de expropiación había aceptado la valoración propuesta por la administración.

En el primer informe remitido por la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* se indicaba que de las cantidades fijadas, ya fueron abonadas la suma de 6.852 euros - en concepto de depósitos previos -, y que faltaba por satisfacer la suma total de 51.962 euros - en concepto de justo precio -, además, del abono de los intereses de demora devengados. En ese mismo informe se señalaba que la ejecución de la obra, incluidas las actuaciones necesarias para la obtención de los terrenos, había sido asumida por la empresa concesionaria AS, S.A., siendo dicha entidad la obligada al pago de las indemnizaciones derivadas del procedimiento expropiatorio.

Al mismo tiempo, se indicaba en el informe, que la *consellería* se había puesto en contacto con la empresa concesionaria, y que les habían indicado que si bien el pago se preveía efectuar en el primer trimestre del ejercicio 2012, no había sido posible debido a la importante caída de los ingresos previstos y a la demora en la tramitación de la financiación correspondiente, motivada por la actual situación financiera global.

Desde esta oficina del *Valedor do Pobo* hicimos algunas consideraciones, como indicar que el artículo 4 del Reglamento de la Ley de expropiación forzosa, al deslindar las atribuciones de la administración expropiante y del beneficiario, dispone que corresponde a aquella, en su calidad de titular de la potestad expropiatoria *"decidir ejecutoriamente en cuanto a la procedencia y extensión de las obligaciones del beneficiario respecto al expropiado*". Por otra parte, aunque es cierto que el artículo 5 del Reglamento impone la obligación de pago al beneficiario, entendimos que si la empresa beneficiaria (en este caso una empresa concesionaria de una autopista) tuviese problemas de solvencia, la administración debería procurar remediar tal situación. Esta conclusión no solo derivaría de su calidad de administración expropiante y por lo tanto responsable del ejercicio de la potestad expropiatoria sino también, en el ámbito de la concesión, por su obligación de restablecimiento del equilibrio económico-financiero

En consecuencia formulamos a la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* la siguiente **recomendación:** *"Que por parte de esa Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas se proceda, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.2 del Reglamento para la aplicación de la Ley de expropiación forzosa, a formular un requerimiento a la empresa concesionaria de la Autopista del Salnés para que efectúe el pago al expropiado de las cantidades que correspondan por la expropiación efectuada, y que se actúe con la máxima diligencia para garantizar al reclamante que el procedimiento termine con el pago del justo precio en el plazo más breve posible."*

En la respuesta a esta recomendación la citada *consellería* nos indica que la concesionaria aprobó la habilitación del crédito para el pago de la expropiación e intentó realizar este pago, mediante transferencia, pero fue devuelto por cancelación de la cuenta habilitada para este fin. Indica también la *consellería* que una vez que se pusieron en contacto con los interesados, estos les comunican que uno de los titulares falleció, por lo que se acordó que el pago se realizaría tan pronto como aportasen otro número de cuenta y la documentación que acredite el derecho al cobro del nuevo titular.

Por otra parte, debemos subrayar que con carácter general en los informes de la administración se alude a que a través del cobro de los intereses de demora se compensa al afectado por los perjuicios sufridos por los retrasos en el pago de la deuda principal. Sin embargo, entendemos en esta institución del *Valedor do Pobo* que no puede utilizarse este mecanismo del resarcimiento económico a través del pago de intereses, como una manera de justificar la demora en el pago del justiprecio, ya que el pago de estos intereses no suele agotar los daños económicos que sufre el afectado por una

expropiación. En efecto, en muchos casos observamos en las quejas que llegan a esta oficina del *Valedor do Pobo* que desde el momento en que se produce la privación de la posesión de los terrenos de los afectados, éstos deben esperar años hasta que les pagan el justiprecio e intereses. Esta indemnización tan largamente esperada no compensa adecuadamente a aquellos afectados, que en la actual crisis económica pueden ser muchos, que se hayan visto obligados a recurrir a algún crédito para acometer gastos personales, y por tanto al pago de intereses que en el caso de una administración más diligente no tendrían que satisfacer.

2. La responsabilidad patrimonial de la administración

Las quejas que recibimos sobre esta materia se refieren, la inmensa mayoría de ellas, a la falta de respuesta expresa de las administraciones públicas a las reclamaciones de los particulares por los daños personales o patrimoniales sufridos con ocasión de la prestación de algún servicio público o por la utilización de alguna infraestructura de titularidad pública. En los informes que recibimos se alude a veces por la administración a que el interesado por virtud de la desestimación por silencio negativo podría acudir a la vía judicial. En este sentido, debemos subrayar la obligación de la administración de resolver expresamente con independencia de los efectos del silencio administrativo, máxime porque el interesado debe conocer la postura de la administración sobre su reclamación antes de acudir a la vía judicial, para poder formular adecuadamente su demanda.

En relación con este tipo de quejas, debemos matizar que cuando se refieran a la controversia fáctica sobre la relación de causalidad entre la acción u omisión de la administración y la génesis de los daños sufridos por el particular, esta oficina del *Valedor do Pobo* no puede dilucidar sobre la existencia o no de esa causalidad, ya que este aspecto debe resolverse en vía jurisdiccional.

Por otra parte, debemos también subrayar que este aspecto de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas tiene acogida, al igual que la expropiación forzosa, en nuestro texto constitucional. Así, en el artículo 9.3 de nuestra Constitución se establece el principio básico de la responsabilidad de los poderes públicos, y en el artículo 106.2 se reconoce expresamente *"el derecho de los administrados a ser indemnizados por las lesiones sufridas en sus bienes y derechos, siempre que sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, salvo en los casos de fuerza mayor".*

3. Problemas relacionados con la ejecución de obras públicas

Las quejas que hemos recibido sobre esta materia tratan de aspectos tan diversos como los referidos a las demandas de vecinos o usuarios de una determinada infraestructura

para que se ajuste a un concreto trazado, o bien a unas determinadas características técnicas que consideran que serían las más beneficiosas. Otras quejas se refieren a determinados aspectos o elementos de la infraestructura, por ejemplo una carretera, que entienden que puede afectar a la seguridad de los usuarios. Algunas quejas se refieren a los cambios introducidos por una obra de una carretera en propiedades lindantes con la carretera.

En este apartado se encuentran algunas de las quejas múltiples y con identidad de objeto que hemos mencionado en la introducción de esta área. Así, hemos recibido un total de 346 quejas sobre una modificación en el trazado de una carretera en Narón. Se trata de las quejas Q/1312/13 y acumuladas, en las que los reclamantes solicitaban una modificación, que entendían que afectaría a la seguridad vial, en un tramo de la carretera Narón-San Sadurniño (AC-862). En el informe remitido por la *Axencia Galega de Infraestruturas* se contesta a los diferentes aspectos que mencionaban los reclamantes, y en particular sobre la siniestralidad del tramo, que no coincide con lo que se expone en las quejas. En relación con este aspecto, sugerimos a los reclamantes que se dirigieran a la Jefatura de Tráfico, en tanto que entendimos que correspondería a ese organismo hacer las valoraciones adecuadas sobre seguridad vial.

Por otra parte, también recibimos un total de 143 quejas (se trata de la Q/4047/13 y acumuladas) sobre la anunciada construcción en Sada de una carretera de enlace entre la vía denominada Costa Ártabra con el puerto de Sada-Fontán. Los reclamantes consideraban que era una inversión injustificada, con grave impacto medioambiental. Recibimos un informe del *Concello de Sada,* en el que se destaca que la infraestructura que motiva la queja se encuentra en la fase denominada de estudio informativo, y que en el momento en que se emite el informe estaba aprobado provisionalmente y sometido al trámite de información pública. A este respecto, le indicamos a los reclamantes que una vez supervisados los aspectos procedimentales sobre los requisitos y condiciones legales que se establecen en la Ley 4/1994 *de estradas de Galicia* (vigente en el momento del trámite de información pública, y hoy sustituida por la Ley 8/2013, del mismo título) y el Reglamento general de carreteras (norma estatal), no corresponde a esta institución del *Valedor do Pobo* incidir en las valoraciones técnicas que se realicen para tomar una decisión por la administración que acomete la infraestructura, de la que aún quedaban por aprobar el proyecto de trazado y el proyecto de construcción.

Finalmente, hay un grupo de 446 expedientes vinculados a una queja de unas vecinas de la carretera LU 862 Viveiro-Ribadeo (se trata de la Q/12473/13 y acumuladas) en la que señalaban problemas de seguridad vial en un determinado tramo en el que ya se produjera el impacto de un vehículo en un muro de una vivienda, y que al parecer los vehículos circulantes no solían respetar los límites de velocidad. En el escrito de la *Axencia Galega de Infraestruturas* se indica que en el marco de las obras de refuerzo de firme y de mejora de las intersecciones de esta carretera se mejoró sustancialmente la seguridad viaria en la zona a la que se refieren las quejas, ya que se implantó un carril de espera y se amplió la zona con limitación de velocidad a 50 km/h, además de la

instalación de un cartel de láminas fluorescentes retrorreflectantes de color amarillo para aviso de los conductores que entran en la travesía. También se indica en el informe que en septiembre de 2013 se produjo un accidente en la zona al salirse de la vía un camión e impactar contra una casa, y que después del accidente se colocaron unas bandas rugosas para controlar la velocidad. A la vista de la información facilitada por la administración afectada procedemos a concluir nuestra intervención en el problema que motivó este grupo de quejas.

4. La gestión del dominio público hidráulico

En esta área se recogen también quejas por los retrasos en la tramitación de expedientes por el organismo autónomo *Augas de Galicia*, lo que ha determinado nuestra intervención en los casos en que se aprecia esta circunstancia.

Así en la queja Q/686/13 la reclamante nos indicaba que en la fecha de 2-11-2010 había presentado en *Augas de Galicia* un escrito para denunciar la realización de obras en zona de dominio público hidráulico por parte de una vecina suya en un lugar del *Concello de Carral*, y que estas obras le ocasionaban, entre otros problemas, la inundación de una finca de su propiedad, y que como consecuencia de esta denuncia se había abierto un expediente sancionador, que se resolveu con data do 08/02/2012. Manifestaba también en su queja que había presentado un recurso de alzada en la fecha del 05/03/2012, e que aún no había tenido respuesta por parte de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*. A este respecto, recibimos un informe de la citada consellería en el que se indica que la resolución del recurso, que fue desestimatoria, tuvo lugar en la fecha del 23-7-2013, y que esa resolución ya le había sido notificada a la reclamante.

IV- RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recomendación dirigida a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas en fecha 07 de junio de 2012 para que se proceda a formular un requirimento a la empresa concesionaria de la Autopista del Salnés para que efectúe el pago al expropiado de las cantidades que correspondan por la expropiación efectuada (Q/407/12)

En esta institución del *Valedor do Pobo* se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja presentado por D. A... co DNI ....., y con domicilio en C/.....de Ribadumia.

En su escrito de queja, esencialmente, nos indicaba que se encontraba pendiente de que por parte de esa *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* se le pagase el justiprecio de las fincas con los números X e Y, expropiadas en el desdoblamiento de la VRG-4.1, tramo PO-531, cuyas actas de primera ocupación se presentaron en la fecha del

09-03-2006, reclamando también el pago de los intereses de demora de las mismas. Indicaba también en la queja que en la fecha del 18-07-2011 el jurado de expropiación devolvió los expedientes al *servizo de infraestruturas de Pontevedra*, aceptando la valoración propuesta por la administración (18,93 €/m2 de viñedo, y que el reclamaba 22,00 €/m2).

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del *Valedor do Pobo*, y que encontraba en principio cobertura constitucional derivada del artículo 103.1 de la Constitución, en lo que se refiere a los principios de legalidad y de eficacia que deben regir las actuaciones de las administraciones públicas, se admitió a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba.

A este respecto, recibimos en esta oficina del *Valedor do Pobo* un escrito del 31-5-2012 (RS nº 89919, del 1-6-12) del *servizo provincial de Pontevedra* de la *Axencia Galega de Infraestruturas*, que se acompaña de un informe de la empresa "E..., S.A." en el que se indica expresamente lo siguiente:

"El justo precio relativo a las piezas separadas que se originaron como consecuencia de la expropiación de las fincas identificadas con los números X e Y del plano parcelario fue determinado por el Pleno del Jurado de Expropiación de Galicia en su sesión del 12 de mayo de 2011. La resolución dictada fue notificada con fecha de 15 de junio de 2011, adquiriendo firmeza en septiembre de 2011, es decir, transcurrido el plazo de 2 meses previsto para la interposición de recurso contencioso – administrativo (hay que tener en cuenta que el mes de agosto es inhábil la estos efectos).

El Jurado de Expropiación de Galicia determinó el justo precio para las fincas X e Y en 41.402,75 y 17.411,81 euros, respectivamente. De las cantidades fijadas, ya fueron abonadas las sumas de 4.671,92 (finca n° 1262) y 2.180,74 euros (finca n° 1265), en concepto de depósitos previos. Por lo tanto, los importes que restan por satisfacer ascienden a la suma total de 51.961,90 euros, en concepto de justo precio. Además, procede igualmente abonar los correspondientes intereses de demora devengados.

En el presente supuesto, la ejecución de la obra, incluidas las actuaciones necesarias para la obtención de los terrenos, fue asumida por la empresa concesionaria (A..., S.A.) siendo dicha entidad la obligada al pago de las indemnizaciones derivadas del procedimiento expropiatorio. El expediente de solicitud de habilitación de crédito necesario para hacer frente al pago de las cantidades indicadas, así como la liquidación de los intereses de demora correspondientes ya fue tramitado con el objeto de que se proceda al pago en el plazo más breve posible.

Es conveniente apuntar que según lo dispuesto en la Ley de Expropiación Forzosa se establece un plazo de 6 meses para proceder al pago del justo precio, plazo que venció el

pasado mes de marzo de 2012 , es decir, apenas días antes de que por parte del Valedor do Pobo se emitiera el requirimiento de informe. Puestos en contacto con la empresa concesionaria, nos indican que si bien el pago se preveía efectuar en el primer trimestre del ejercicio 2012, no fue posible debido a la importante caída de los ingresos previstos y a la demora en la tramitación de la financiación correspondiente motivada por la actual situación financiera global. Sin embargo, una vez se resuelva esta cuestión, que estiman sea en el menor plazo posible, se procederá de forma inmediata al pago de las cantidades adeudadas, incluídos los intereses de demora devengados por el retraso tanto en la tramitación como en el pago."

A este respecto, la información remitida por esa *Consellería Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* se trasladó al reclamante, quien pasado un tiempo nos informó de que aún no se le pagaran las cantidades pendientes por la expropiación sufrida.

En este sentido, desde esta oficina del *Valedor do Pobo* solicitamos información complementaria del servicio provincial citado sobre la situación actual del expediente administrativo al que se refería la queja.

A este respecto, recibimos un escrito del jefe del servicio provincial del 13-11-2012 (salida 162444/RX 69340) en el que se indica expresamente lo siguiente: *" Pongo en su conocimiento que con esta fecha remito su escrito al área de Gestión Económica Administrativa de la Axencia Galega de Infraestruturas, departamento que habilita los créditos para los pagos".*

Recibimos posteriormente un informe del 26-12-2012 (salida 44992/RX 158880) de la directora de la citada *axencia* en el que expresamente se indica lo siguiente: *"En relación a la solicitud de información complementaria al escrito del Servizo Provincial de Infraestruturas de Pontevedra del 31-05-2012, relativa a la situación del expediente administrativo objeto de la queja, sólo cabe reiterar que la situación financiera de la concesionaria no hizo posible el pago de las cantidades y de los intereses de demora devengados por el reclamante, y que este se efectuará tan pronto como su tesorería tenga habilitado crédito para tal fin".*

A la vista de las circunstancias del caso que motivó la queja, y que quedan explicitadas en los informes transcritos, estimamos en esta oficina del *Valedor do Pobo* que deben hacerse algunas consideraciones sobre el problema que motiva la queja.

A este respecto, entendemos que debe tenerse en cuenta que aunque la potestad expropiatoria reside en la administración pública, cuando se ejerce en beneficio de otra persona - conforme al artículo 2.2 de la Ley de expropiación forzosa y artículo 3.1 de su Reglamento - ésta ejecuta, por sustitución, funciones públicas a pesar de ser una persona jurídica privada, lo que repercute en las consecuencias que produce la actuación expropiatoria que promueve y de la que se beneficia. De ahí que el artículo 4 del

Reglamento de la Ley de expropiación forzosa, al deslindar las atribuciones de la administración expropiante y del beneficiario, disponga que corresponde a aquella, en su calidad de titular de la potestad expropiatoria *"decidir ejecutoriamente en cuanto a la procedencia y extensión de las obligaciones del beneficiario respecto al expropiado*".

En este sentido, el artículo 48.2 del Reglamento de la Ley de expropiación forzosa, aprobado por el Decreto de 26 de abril de 1957, establece expresamente que: *"... 2. Cuando la expropiación beneficia a organismos autónomos oficiales, el libramiento para el pago del precio que deban realizar se ajustará a lo previsto en su legislación específica. Tanto en este caso como cuando la expropiación se haya realizado en beneficio de particulares o empresas privadas, la administración expropiante, una vez firme el precio de la expropiación, se dirigirá a los beneficiarios, notificándoles el lugar y fecha en que habrán de realizar el pago..."*

A este respecto, consideramos que en tanto que la administración pública es siempre el titular de la potestad expropiatoria - conforme al artículo 2 de la Ley de expropiación forzosa y el artículo 3 del Reglamento - al mismo tiempo debe ser también el garante de que el procedimiento termine con el pago del justiprecio en el plazo señalado. En este sentido, aunque es cierto que el artículo 5 del Reglamento impone la obligación de pago al beneficiario, entendemos que si la empresa beneficiaria (en este caso una empresa concesionaria de una autopista) tuviese problemas de solvencia, la administración debería procurar remediar tal situación. Esta conclusión no solo derivaría de su calidad de administración expropiante y por lo tanto responsable del ejercicio de la potestad expropiatoria sino también, en el ámbito de la concesión, por su obligación de restablecimiento del equilibrio económico-financiero. A este respecto, esta obligación de la administración expropiante (y titular de la infraestructura pública explotada en régimen de concesión) podría llevar en un caso extremo, que no sería el de simples dificultades financieras del presente caso, al rescate de la concesión, desapareciendo la beneficiaria y subrogándose lógicamente la administración en la obligación de pago de los justiprecios.

Por todo lo señalado hasta ahora se considerá 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 Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* la siguiente **recomendación:**

Que por parte de esa Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas se proceda, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.2 del Reglamento para la aplicación de la Ley de expropiación forzosa, a formular un requirimento a la empresa concesionaria de la Autopista del Salnés para que efectúe el pago al expropiado de las cantidades que correspondan por la expropiación efectuada, y que se actúe con la máxima diligencia para garantizar al reclamante que el procedimiento termine con el pago del justo precio en el plazo más breve posible.

Respuesta de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*: En la respuesta a esta recomendación la citada *consellería* nos indica que la concesionaria aprobó la habilitación del crédito para el pago de la expropiación e intentó realizar este pago, mediante transferencia, pero fue devuelto por cancelación de la cuenta habilitada para este fin. Indica también la *consellería* que una vez que se pusieron en contacto con los interesados, estos les comunican que uno de los titulares falleció, por lo que se acordó que el pago se realizaría tan pronto como aportasen otro número de cuenta y la documentación que acredite el derecho al cobro del nuevo titular.

2.- Recordatorio de deberes legales dirigido al Concello de Arteixo en fecha 05 de julio de 2013 para que se proceda de modo urgente a remitir el expediente de justo precio al Xurado de Expropiación de Galicia, y que se resuelva expresamente un recurso (Q/2053/12)

En esta institución del *Valedor do Pobo* se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja presentado por D. R... y Da. M..., con domicilio en la C/... en la ciudad de A Coruña.

En su escrito, esencialmente, nos indicaban que con fecha del 8 de julio de 2005 habían comparecido en ese *Concello de Arteixo*, y en su calidad de propietarios de la parcela identificada con el número X del parcelario del proyecto *"recuperación del borde litoral de las playas de Valcobo",* habían presentado un recurso de reposición contra la resolución de la *Xunta de Goberno Local* del 14 de junio de 2005, por la que se desestimara la solicitud que habían formulado de expropiación total de la referida parcela. En esta misma fecha, indicaban los reclamantes, habían presentado un escrito rechazando la valoración formulada por esa administración en el expediente de justiprecio 1/04, correspondiente a la repetida parcela.

Señalan también en la queja que pese al tiempo transcurrido –mas de seis años- inexplicablemente no recibieran respuesta a ninguno de los escritos, por lo que en la fecha del 30 de noviembre de 2011 se vieron en la necesidad de recordar a esa administración local su obligación de resolver, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, y sin que hasta el momento recibieran respuesta de ese ayuntamiento.

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la ley del *Valedor do Pobo*, y que encontraba en principio cobertura constitucional derivada del artículo 103.1 de la Constitución, en el que se refiere a los principios de legalidad y de eficacia que deben regir las actuaciones de las administraciones públicas, se admitió a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba.

A este respecto, recibimos un informe de ese *Concello de Arteixo* de fecha del 18-10-2012 (RS nº 7292) y en el que se indicaba expresamente lo siguiente:

"Con fecha 14 de mayo de 2004, D. R... y Da. M..., *presentan escritos con número de registro de entrada 6.536 y 6.537, relativos a la finca número X del proyecto "expropiación forzosa para la recuperacion del borde litoral de las playas de Valcobo", solicitando, respectivamente, la expropiación total de la finca y que se fije la valoración de dichos bienes y derechos en cuantía de 24 euros/m2, alegando igualmente que en ningún momento se comunicó el levantamiento de las actas previas a la ocupación" .*

Con fecha 21 de Junio de 2005, se le notificó certificado del acuerdo adoptado en sesión ordinaria de la Xunta de Goberno Local celebrada el 14 de Junio de 2005, desestimando lo solicitado, al tiempo que se le informa de los actos de notificación realizados (se adjunta copia del acuerdo).

Con fecha 24 de Junio de 2005, se remite hoja de aprecio, formulada por perito designado por la administración de conformidad con los datos que figuran en el acta previa a la ocupación levantada con fecha 10 de Marzo de 2004, valorándose los bienes y derechos afectados por la obra de referencia.

Con fecha 12 de Julio de 2005, D. R... y Da. M..., presentan escritos con número de registro de Entrada 9535 y 9536, a medio de los cuales rechazaban la valoración formulada por la administración e interponían recurso de reposición contra la resolución de desestimación de expropiación total de finca.

Que con fecha 14 de Abril de 2010, la Xunta de Goberno Local acordó entre otros, aprobar la contratación de la valoración de las parcelas afectadas por el proyecto "recuperación del borde litoral de las playas de Valcobo", sin que hasta la fecha se haya producido trámite posterior alguno."

A la vista de la información facilitada por ese *Concello de Arteixo*, le dimos traslado de la misma a los reclamantes y antes de adoptar una resolución sobre el problema que motivó su queja les pedimos que nos remitiesen sus alegaciones sobre el contenido del informe remitido por ese ayuntamiento, en particular sobre si tenían conocimiento del acuerdo de la Xunta de Goberno Local de fecha del 14-4-2010, y también sobre si tuvieron alguna última notificación del ayuntamiento en relación con la expropiación efectuada.

A este respecto, los reclamantes nos indican en su último escrito que *"la resolución de 14 de abril de 2010 sobre contratación de la valoración de las parcelas afectadas por el proyecto nunca nos fue notificada y no acertamos a entender su relación con este asunto, pues el ayuntamiento ya emitió su hoja de aprecio y fue rechazada por nosotros, debiendo remitirse el expediente al jurado de expropiación forzosa.*

Inadmisiblemente, el ayuntamiento continúa sin dar respuesta alguna ni a la solicitud de expropiación total ni al expediente de justiprecio. Es mas, ni tan siquiera el ayuntamiento remitió el expediente de justiprecio al jurado de expropiación forzosa".

En este sentido, a la vista de las circunstancias anteriormente reseñadas entendemos que deben subrayarse algunas consideraciones jurídicas sobre el problema que motivó la queja.

A este respeto, el problema que motiva la queja afecta a la determinación del justo precio en el procedimiento expropiatorio en el que los reclamantes tienen la condición de interesados, y también se refieren en su queja a la falta de contestación expresa al recurso de reposición presentado en la fecha del 8-7-2005 contra la resolución de ese ayuntamiento del 14-6-2005, por la que se desestimara la solicitud que habían formulado los interesados de expropiación total de su parcela.

Así las cosas, en lo que se refiere al problema de la determinación del justo precio de la expropiación y respeto de la norma aplicable al problema que se formula en la queja, entendemos que debe tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 31 de la Ley de expropiación forzosa, en el que se establece expresamente que *"Si el propietario rechazara el precio fundado ofrecido por la Administración, se pasará el expediente de justiprecio al Jurado Provincial de Expropiación"*.

Por otra parte, en lo que afecta a la resolución expresa del recurso de reposición al que se alude en la queja, estimamos que debemos subrayar que el artículo 117.2 de la Ley 30/1992 sobre procedimiento administrativo común establece expresamente que "*el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso (de reposición) será de un mes".* En este sentido, en el presente caso obviamente pasó un tiempo desmesuradamente largo desde la fecha de la interposición del recurso, sin que se resolviese efectivamente. En este sentido, entendemos en esta oficina del *Valedor do Pobo* que, con independencia de la existencia de las reglas referidas al silencio administrativo, lo cierto es que en el artículo 42 de la Ley 30/1992 de procedimiento Administrativo Común se indica expresamente lo siguiente: *"1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación."*

En consecuencia, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.1 de la Ley del *Valedor do Pobo*, formulamos a la Alcaldía-Presidencia de ese *Concello de Arteixo* el siguiente **recordatorio de deberes legales :**

Que por parte de esa administración municipal se proceda en el plazo más breve posible a remitir el expediente de justo precio al Xurado de Expropiación de Galicia, y que por otra parte con la máxima urgencia posible se proceda a resolver expresamente el recurso de reposición presentado por los interesados.

Respuesta del *Concello de Arteixo*: en el momento de elaborarse el presente informe anual el *Concello de Arteixo* aún no dió respuesta a la recomendación formulada

V- CONSIDERACIONES FINALES

En relación con la problemática vinculada a los procedimientos expropiatorios debe subrayarse que la visión que suele tener el afectado por un expediente expropiatorio es la falta de paralelismo o equilibrio entre la celeridad que manifiesta la administración en la efectividad del hecho en sí de la desposesión de los bienes expropiados, y la tardanza, a veces muy notable, en el efectivo resarcimiento del patrimonio del interesado. Esta demora, a veces bastante notoria, 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 es el caso del que puede producirse por 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.

Por último, en relación con otras quejas incluidas en esta área, como es el caso de las que afectan a la responsabilidad patrimonial de la administración y a la ejecución de obras públicas, debe destacarse como una circunstancia que se observa en este tipo de quejas, y que sin duda influye en el margen de actuación de que disponemos en esta oficina del *Valedor do Pobo*, la de que en ambos casos presenta serias dificultades la comprobación exacta de los hechos a los que se refieren la quejas, por lo que en muchos casos para dirimir el conflicto surgido entre ciudadano y administración sólo queda el recurso de la vía judicial, sobre todo en los casos de responsabilidad patrimonial. Sea como fuere, respecto a las quejas que se refieren a esta materia en particular, se advierte que las administraciones suelen demorarse en la tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial, que ya de por sí son complejos al requerir informe previo del *Consello Consultivo de Galicia*. 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.

AREA DE CORPORACIONES LOCALES, SERVICIOS MUNICIPALES Y PROTECCIÓN CIVIL

I- INTRODUCCIÓN

En nuestro informe ordinario del año 2012 destacábamos, con estas palabras, un principio básico del autogobierno local:

"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 propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes (art. 3.1 de la Carta Europea de 15 de octubre de 1985)."

Este principio, que en su día fue reconocido por el artículo 2.1 de la Ley 7/1985 de Bases de régimen local (en lo sucesivo LRBRL), se ha visto reforzado por otro, el de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, consagrado en la reforma introducida en el art. 135 de la Constitución Española, convirtiéndose en un principio rector que debe presidir las actuaciones de todas las administraciones públicas.

También el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en su Sentencia 121/2012, sobre su interpretación, al configurarlo como un canon de constitucionalidad en cuanto que los preceptos constitucionales (art. 137, 140 y 141 CE) establecen "el contenido mínimo" que protege la garantía constitucional y que hemos considerado definitorios de los "elementos esenciales" o del "núcleo primario" del autogobierno de los entes locales territoriales.

La invocación formulada en este apartado introductorio desea poner de manifiesto el especial cuidado que presta esta institución a la autonomía local en sus decisiones. Este comportamiento, además, es congruente con el preámbulo de la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. En este texto se declaran los objetivos básicos que orientan la reforma de la Ley 7/1985, (LRBRL).

- Clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las competencias de otras administraciones.

- Racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera.

- Garantizar un control financiero y presupuestario más riguroso.

- Favorecer la iniciativa económica privada, evitando intervenciones administrativas desproporcionadas.

En esta línea, también nos parece oportuno recordar que las entidades locales de la Comunidad Autónoma en el ejercicio de sus competencias y en sus relaciones con los ciudadanos deben tener en cuenta "tres ideas fuerza: la transparencia, la información y la participación, con una finalidad genérica, derecho de saber, derecho de controlar y derecho de ser actor y no espectador de la vida administrativa."

La cita de referencia adquiere ahora valor normativo con la nueva Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al perseguir un triple alcance:

- Incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública.

- Reconocer y garantizar el acceso a la información.

- Establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento.

En mérito a lo expuesto, la función de supervisión de la actividad pública de la Administración local gallega, atribuida al *Valedor do Pobo* en el art. 1.3 de su legislación reguladora, se verá reforzada por los art. 3.1, 35 y 37 y disposición adicional vigésima de la Ley 30/1992, de régimen jurídico y de procedimiento administrativo común; por la Ley 7/1985, de bases de régimen local -modificada y completada por la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local vigente desde el 31 de diciembre de 2013-; por la Ley Orgánica 2/2012, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y por la entrada en vigor del Título II de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno a partir del 11 de diciembre de 2013.

II DATOS CUANTITATIVOS

1. Número de quejas recibidas en el año 2013

Un examen comparativo entre las quejas recibidas en el año 2011 (que fueron 142) y las realizadas en el año 2012 (842) con las iniciadas y tramitadas en el año 2013 (255 quejas), puede llevarnos a sentar dos conclusiones:

- Una errónea. Ha descendido el número de reclamaciones en el sector público local en el año 2013.

Y decimos que es errónea la calificación si tenemos presente el hecho que, en el año 2012, 679 quejas fueron de iniciativa múltiple, impulsadas por simpatizantes do *Movemento polos Dereitos Civis*, con la misma identidad material y formal, y con un

objeto determinado: la derogación de determinados artículos de la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Santiago, reguladora de actuaciones, instalaciones y ocupaciones en la vía pública. Por tanto, si restamos, de las 842 tramitadas en el año 2012, un total de 678 quejas múltiples y con identidad objetiva, el resultado final sería de 168 quejas concluidas.

- Otra real. La tendencia ascendente de reclamaciones en el sector referente a la organización y funcionamiento de las corporaciones locales.

Esta afirmación viene avalada por el hecho de que, de las 255 quejas recibidas en el año 2013, 51 fueron quejas múltiples, impulsadas también por el *Movemento polos Dereitos Civis,* con identidad material y formal en su objeto: oponerse a la prohibición acordada por el Ayuntamiento de Santiago a la divulgación de mensajes por megafonía.

Por tanto, el resultado real del año 2013 sería de 205 quejas, una vez restadas las 50 quejas idénticas, anteriormente señaladas. Es decir que de las 168 recibidas en el año 2012, se ha pasado a 205 en el año 2013.

El cuadro de explicación, sería el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	255		205	
Admitidas	250	98%	200	97,5%
No Admitidas	5	2%	5	2,5%
Remitidas al Defensor del Pueblo	0	---	0	-----

2. Situación al término del ejercicio económico.

El resultado numérico es el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	207	82,8 %	157	78,5 %
En trámite	43	17,2 %	43	21,5 %

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

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

Este derecho instrumental -reconocido como fundamental por su vinculación con el artículo 23.2 de la Constitución Española y configurado legalmente en los artículos 77 de la Ley 7/1985, reguladora de las bases de régimen local, y 226 de la Ley autonómica 5/1997, de la administración local de Galicia- ha sido objeto de interpretación y aplicación por una constante jurisprudencia de la que son testimonios básicos las Sentencias del Tribunal Supremo de 31 de enero, 2 de marzo y 6 de noviembre de 2006; 2 y 12 de julio, 24 de septiembre y 22 de octubre de 2007.

Las citadas sentencias ponen en valor la dialéctica, viva y permanente, que se mantiene entre las peticiones de información y de documentación formuladas por los grupos municipales de la oposición y las respuestas que reciben del presidente de la corporación local correspondiente. Esta dialéctica se hace notoria en los 16 expedientes de queja tramitados en el año 2013 ante las corporaciones relacionadas por su orden de inscripción en el registro de la Institución:

Ayuntamientos de Arnoia, Melide (expedientes 152, 337 y 585), Santiago de Compostela, Antas de Ulla, Cambre, O Carballiño (expedientes 708, 714 y 797), Ares, Dumbría, Arzúa, Viveiro y Padrón. A ellos hay que sumar la Diputación Provincial de A Coruña (expediente 287/13), de cuya resolución hacemos mención específica en el apartado correspondiente.

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 bien formada 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, destacamos las intervenciones mantenidas –en la defensa de su derecho de información y participación- ante los Ayuntamientos de Santiago de Compostela, Salceda de Caselas, Marín, Pontecesures, Guitiriz, As Neves e Pontedeume.

En el segundo grupo –participación a través de una asociación o entidad vecinal- anotamos las formuladas ante los ayuntamientos de Ferrol, A Laracha y Santiago de Compostela. En relación con este último municipio han sido tramitados 51 expedientes sobre la prohibición municipal de la divulgación por megafonía, incorporándose al expediente general una sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo de Santiago que, en su fundamento jurídico tercero, párrafos 5, 6 y 7 declara lo siguiente:

"- Si bien es cierto que el ejercicio de cualquier derecho fundamental, que no es absoluto, tiene limitaciones derivadas de la colisión con otros derechos, estas limitaciones deben ser proporcionadas. En este caso, estando en juego la contaminación acústica, el primer límite ya era la propia Ordenanza Municipal que aunque prohíbe por un lado la publicidad megafónica, pero por otro lado contempla la posibilidad de su autorización en horario diurno y con límites que no perturben la normal tranquilidad ciudadana cuando concurren objetivos de interés social y sin ánimo de lucro.

- La resolución administrativa de 5.11.12 deniega su autorización después de una mera cita de disposiciones legales, sin justificar la negativa. En el informe jurídico y resolución de 8.11.12 concede un plazo de 10 días para que acredite la actora, antes de su utilización, que dicha fuente sonora se encuentra dentro de los límites de ruido permitidos en la Ordenanza, exigencia que parece un tanto complicada de justificar a priori a la vista del contenido de la Ordenanza, siendo lo más razonable la exigencia de limitaciones proporcionadas (en función de duración, decibelios, horario, zona, etc...) y que sólo en caso de incumplimiento, habría lugar a adoptar las medidas oportunas."

- En consecuencia, nos encontramos con una deficiente tramitación administrativa en la que la resolución de 8-11-12 no deja sin efecto la dictada 3 días antes sino que, en vez de concretar las condiciones de ejercicio, impone una condición previa un tanto difícil o casi imposible de cumplimentar con carácter previo, además, aunque concede un plazo de 10 días, se notifica a la actora 2 días antes de la manifestación convocada".

Por último, debemos recordar que el condicionamiento del uso de la megafonía a la observancia de los decibelios establecidos en la correspondiente ordenanza municipal no constituye una limitación desproporcionada del derecho de manifestación. Esa es la doctrina mantenida por la Sentencia del Tribunal Constitucional 193/2011, (FJ 4º párrafo final) que se transcribe:

"En las tantas veces citada STC 195/2003, señalamos que no constituye una vulneración del art. 21 CE la exigencia de que la megafonía tenga que acomodarse a los límites marcados en materia de ruido por las ordenanzas municipales pues "dichas normas se dirigen a la preservación de valores o bienes constitucionalmente protegidos, como son la conservación del medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 CE y STC 102/1995, de 26 de junio, FJ 7) o la protección de la salud frente a la denominada contaminación acústica (art. 43.1 CE y STC 119/2001, de 24 de mayo, FJ 5), sin que el contenido del derecho de reunión ampare actuaciones que comprometan los referidos valores constitucionales, que, de producirse, han de considerarse una extralimitación en su ejercicio, ni, por lo demás, concurra en el caso atisbo alguno de que los límites municipales sobre el ruido fueran a restringir, más allá de lo que es razonable o proporcionado, el uso de la megafonía como instrumento de expresión y difusión de ideas. En definitiva, no puede considerarse que el condicionamiento del uso de la megafonía al respeto de los decibelios establecido en la correspondiente ordenanza municipal suponga una limitación desproporcionada del derecho de manifestación".

2. Organización y funcionamiento de las corporaciones locales

Dentro de este epígrafe, destacamos aquellos expedientes, singulares o que han tenido mayor difusión mediática, mencionándolos de forma agrupada.

Un primer grupo recoge las reclamaciones formuladas contra la convocatoria de sesiones ordinarias plenarias sin respetar el acuerdo de periodicidad, establecido en la sesión constitutiva del ayuntamiento, o de reuniones de los órganos colegiados sin justificar su urgencia con la finalidad de limitar el plazo hábil para su notificación. Citamos los expedientes referidos a los Ayuntamientos de Ares (nº 1129); Oroso (4.025); A Pobra de Trives (12.387); y Dodro (números 14.523 a 14.526).

En un segundo, anotamos las reclamaciones formuladas por la no inclusión de mociones en sesiones ordinarias plenarias. Ares (expediente 1.129) o Vimianzo (expediente 1.892).

Por último, hacemos referencia a dos expedientes singulares tramitados ante el Ayuntamiento de Santiago de Compostela (expediente 4.552/13) y Vimianzo (expediente 5.072/13). El primero afecta al cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto anual. El segundo, plantea la problemática del estatus de los concejales no adscritos con

referencias a las reiteradas sentencias de Tribunal Constitucional en la materia y, de forma especial, a la última 246/2012.

3. Servicios prestados por las corporaciones locales

A) De infraestructuras locales

La capacidad efectiva de los municipios para la prestación de servicios públicos próximos al ciudadano –aquellos tendentes a satisfacer las necesidades básicas de la comunidad vecinal- justifica que la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, haya modificado tanto el ámbito competencial del municipio, con una nueva redacción del artículo 25 de la Ley 7/1985 -para que su implantación se ajuste a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera-, como el artículo 26 donde se relacionan aquellos servicios locales, mínimos y obligatorios, que la administración debe prestar.

El citado fortalecimiento competencial, es la respuesta normativa dada por el legislador para racionalizar la estructura organizativa de las distintas corporaciones locales, con la finalidad de hacer viable el principio "una administración una competencia". Con esta directriz, intentaremos distribuir las numerosas quejas que recaen sobre el funcionamiento de los servicios municipales.

a- Servicio de abastecimiento de agua potable a domicilio

Estamos en presencia de un servicio mínimo de prestación obligatoria de conformidad con lo dispuesto en el art. 26.1.a de la Ley 7/85, de bases de régimen local y el artículo 81 de la Ley 5/1997, reguladora de la Administración local de Galicia. Pero además, estamos en presencia de un derecho que la Directiva marco del agua de 2000/60, califica de humano por ser su prestación esencial para la existencia de la vida.

Las causas justificativas de los veinte expedientes de queja tramitados son recurrentes y diversas: modificación municipal de la tasa/precio del servicio de abastecimiento de agua, sin autorización de la *Dirección Xeral de Comercio* de la *Xunta de Galicia*; deficiente presión en la red de suministro; 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.

b- Servicio de recogida de basura y limpieza diaria

En cuatro expedientes tramitados se detallan las reclamaciones formuladas contra el funcionamiento del servicio en aspectos concretos: horario de prestación; su coste; y la

existencia de puntos limpios o depósitos en el rural, respecto a los cuales los interesados manifiestan su disconformidad.

c- Limpieza de fincas próximas y de accesos a viviendas y edificaciones

Abrimos en este sector un doble epígrafe.

En lo concerniente a la **limpieza de fincas próximas a la vivienda** del reclamante, la motivación de nueve 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. Se invocan con frecuencia los artículos 9.4 y 199.1 de la Ley 9/2002, de *ordenación urbana e protección del medio rural de Galicia*, y 7.d) y 22 de la Ley 3/2007, de *prevención e defensa contra os incendios forestais en Galicia*, para fundamentar un importante número de quejas. En nueve expedientes tramitados se pone de manifiesto una inquietud vecinal generalizada, situación que se agrava con las dificultades alegadas, en algunos casos, por los ayuntamientos respecto a la localización de sus propietarios.

El estudio de las referidas quejas nos pone de manifiesto la necesidad de establecer unos criterios dirimentes en la gradación de responsabilidades.

El propietario es el primer obligado a mantener el suelo natural y, en su caso, la masa vegetal, en las condiciones precisas 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, la competencia municipal es clara. Pero ¿qué ocurre con las fincas rústicas? Cuando se encuentran situadas en franjas de especial protección o en las redes secundarias de gestión de biomasa (a las que se refiere el artículo 21.1.b de la Ley 3/2007, hoy derogado), y el propietario incumple con las obligaciones de conservar y limpiar la finca, en este caso, se imputa a los ayuntamientos su ejecución subsidiaria. Éstos, con frecuencia, alegan -sobre todo los pequeños municipios- que para el ejercicio de esa competencia transferida por Ley necesitan 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 el epígrafe de **accesos a la vivienda**, en ocho 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.

d- Saneamiento y depuración

Anotamos en este epígrafe un total de doce quejas. Su motivación reside en la insuficiencia de los servicios de mantenimiento y conservación de las redes de alcantarillado y en la carencia, en algunos casos, de estaciones depuradoras para el tratamiento de aguas fecales y residuales.

Las deficiencias denunciadas y sus consecuencias en el medio ambiente y en la actividad preventiva de la salubridad pública, aconsejan un esfuerzo prioritario de las administraciones públicas implicadas en la prestación de este servicio.

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 explica que en este año se hayan contabilizado veinticinco quejas, siete más que en el año 2012

f- Recuperación de espacios libres y caminos públicos

En este periodo se han abierto veinte expedientes de queja.

La mayoría denuncia, -con la finalidad de recuperar tramos de caminos, calificados por los reclamantes como públicos-, actos de invasión o limitación de su uso por algún vecino. Las cuestiones formuladas son múltiples y, con frecuencia, los conflictos sobre su naturaleza traen causa de una confusión interesada entre lo que es un camino público, una servidumbre de paso o una serventía. Los doce expedientes de queja tramitados en este apartado justifican una recomendación general que, desde este informe anual, se dirige a los ayuntamientos para que, en cumplimiento de los artículos 32, apartados 1 y 4, de la Ley 33/2003, de patrimonio de las administraciones públicas, 86 del texto refundido de la Ley de régimen local, de 1986, y artículos 17 y siguientes de su reglamento de bienes, procedan a rectificar anualmente los inventarios de bienes y se actualice su patrimonio con un adecuado programa informático que permita ejercer las acciones de defensa y recuperación del referenciado patrimonio, sin incurrir en lo que son ya frecuentes procesos judiciales.

También debemos mencionar en este apartado que, del total de expedientes enumerados, cinco presentan como singularidad que los reclamantes denuncian una

ocupación, a su juicio abusiva o excesiva, por los concesionarios de espacios que destinan a terrazas dificultando el tránsito por aceras y zonas ajardinadas.

B) Protección civil y otros

Contabilizamos un total de dieciséis expedientes, de los cuales anotamos por su singularidad siete en los que se denuncia un insuficiente estado de conservación de determinados servicios o de infraestructuras locales, deficiencias que colisionan con las normas existentes en materia de prevención de riesgos. También debemos señalar la existencia de edificaciones en estado de ruina o de instalación de grúas que afectan a la seguridad ciudadana (expedientes 414/13 y 14.420/13).

Por último mencionamos los expedientes relativos a previsiones u obras en los cementerios municipales de Pontevedra, Nigrán y Rois, así como a la falta de medidas respecto a animales sueltos.

4. Quejas no admitidas a trámite. Causas justificativas

Examinado el listado correspondiente computamos un total de cinco reclamaciones que no han sido admitidas a trámite.

En tres expedientes la causa ha sido la inexistencia de una actuación administrativa previa que pueda ser objeto de supervisión. En las dos restantes el carácter anónimo de la solicitud o la falta de pretensión.

IV- RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recordatorio de deberes legales dirigido al Ayuntamiento de Portas (Pontevedra) el 4 de marzo de 2013 para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 78 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, inicie la tramitación de expediente administrativo para adjudicar el aprovechamiento de las instalaciones existentes en el edificio municipal de Azucreira, mediante licitación pública (Expediente: Q/2396/12)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención XXX, con domicilio en Pontevedra.

En su escrito, esencialmente, nos indica que:

"En el escrito que recibí de fecha 10 de enero de 2013 (expediente 2396/12) el Sr. Alcalde de Portas remitía una doble información, la primera datada el 4 de enero de 2013 y la segunda datada el 8 de enero.

En la primera información se dice textualmente:

"desde la anterior queja, este Grupo de Gobierno está estudiando este asunto, con la intención de proceder a la licitación, tanto de este local, como de los demás que se están explotando en todo el Ayuntamiento, confeccionando unas bases para su estudio con todos los partidos que forman la Corporación, o en su caso, otras alternativas legales.

Esperamos pues, en próximas fechas, reunirnos con los citados grupos para hablar sobre este asunto, y conseguir una solución al respeto, la cual, comunicaremos a ese Valedor do Pobo".

Quiero dejar constancia que aunque en esa comunicación se deje intuir que todos los partidos de la Corporación están participando de la confección de las bases, eso no es cierto. En ningún momento los concejales que no forman parte del grupo de gobierno tuvieron acceso a esas bases y mucho menos se les dió la oportunidad de participar de su redacción. Tampoco se produjo reunión alguna entre los grupos de la Corporación para tratar este asunto.

En la segunda información se dice textualmente:

"... por el presente quiero comunicarle que el pasado 28 de diciembre, esta Alcaldía se reunió con XXX, y entre otros temas, se abordó este en cuestión. En la reunión, se habló de la necesidad de regular, entre otros, el Local de la Azucreira así como los demás teleclub existentes, intentando a la vez, solucionar un tema como lo de los horarios así como la de venta de alcohol".

También quiero dejar constancia que con esta afirmación el Alcalde de Portas está tergiversando la realidad. El 28 de diciembre de 2012 tuve una conversación informal con el Alcalde de Portas, pero que en ningún caso se puede considerar una reunión planificada. No hubo convocatoria ni orden del día. El texto da a entender que yo estoy participando de la solución a este problema, y no es cierto.

Por otra parte, en la afirmación anterior se deja entrever ("se habló de la necesidad de") que yo estuve de acuerdo con lo expuesto en la conversación, lo cual tampoco es cierto en absoluto. El Sr. Alcalde únicamente expuso su punto de vista, con el cual yo no coincidí"

Asimismo hace constar que *en el escrito de 10 de enero de 2013, el Alcalde de Portas* dice textualmente: *"esta Alcaldía era consciente de que la cesión del local de la Azucreira se debía haber hecho mediante licitación pública". Esta afirmación, a mi entender, es gravísima porque constata la irregularidad cometida (posiblemente delito doloso). El Alcalde admite los hechos y afirma que era "consciente" de que tenía que mediar licitación pública.*

Ante estas evidencias, no comprendo la actuación del Valedor do Pobo. Una denuncia que tiene fecha del 25 de junio de 2010 sigue sin tener respuesta a pesar de la confesión del propio Alcalde. En el primer expediente se concluía con un recordatorio de deberes legales pero se le daba un plazo "tradicional" de 100 días para cumplir la ley y dejar de cometer una irregularidad. Cumplido sobradamente ese plazo, en lugar de hacer nuevamente el recordatorio de deberes legales, se abre un nuevo expediente, dándole oportunidad nuevamente al Alcalde de explicarse y seguir alargando el proceso. En este nuevo expediente el Valedor vuelve a dar un nuevo plazo de un mes, que vuelve a ser incumplido.

Tal y como fue el proceso y a estas alturas, ya poco confío en que el Valedor pueda hacer algo al respeto. No sé si tiene competencias suficientes, pero por favor, pido concluya el expediente a la mayor brevedad posible con la resolución que considere oportuna, pero no dé nuevos plazos.

El Alcalde confiesa los hechos y ser consciente de ellos. Si el Valedor considera, como yo, que esto significa la admisión de un delito, le pido que actúe, si en sus competencias está, pero por favor no alargue más la resolución."

Ante la situación de inactividad de la corporación local en la resolución solicitada por el concejal interesado en el expediente de queja, tenemos el deber de formular al Sr. alcalde, de nuevo y según lo establecido en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, el siguiente **recordatorio de deberes legales**:

De conformidad con lo establecido en el artículo 78 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales de 30 de junio de 1986, el Ayuntamiento de Portas debe iniciar la tramitación del expediente administrativo procedente para adjudicar el disfrute y aprovechamiento de las instalaciones existentes en el edificio municipal de Azucreira mediante una licitación pública. Entretanto se tramita dentro de los plazos legales establecidos, entendemos que debe respetarse la situación fáctica creada, manteniendo la prestación regular de los servicios de atención existentes para no perjudicar los intereses de los vecinos beneficiados.

Respuesta del Ayuntamiento de Portas (Pontevedra): Está pendiente de cumplimiento.

2.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Ferrol el 11 de marzo de 2013 para que se indemnicen los daños ocasionados en un local propiedad del reclamante por deficiencias en la red de alcantarillado (Expediente: Q/2653/12)

Le acusamos la recepción del escrito firmado por el concejal-delegado de economía, hacienda, empleo y recursos humanos, de fecha 27 de febrero (registro de salida nº 6901, del 4 de marzo), en relación con el expediente de queja referenciado.

Del citado escrito del Ayuntamiento de Ferrol, se transcribe el parágrafo último:

"Por lo expuesto se informa que por Decreto de fecha 10 de abril de 2012 (acuse de recibo 12 de abril de 2004) se remitió a la entidad EMAFESA el expediente original de la reclamación de daños sufridos en el local situado en la calle X el día 17 de marzo de 2012. En el citado escrito, también se requiere a EMAFESA para que dé cumplida cuenta a esta Administración (sección de Hacienda y Patrimonio) de cualquier dilación que se produzca en el trámite y resolución del dicho expediente y también se dio cuenta del citado Decreto a la interesada con fecha 10 de abril de 2012 (acuse de recibo 12/04/2012)".

I.- Hechos

El examen del expediente de queja en trámite nos permite destacar los siguientes:

1.- XXX, sufrió el 17 de marzo de 2012 daños en un local de su propiedad, sito en la calle XX, ocasionados, al parecer por una inundación derivada de un atasco en el alcantarillado de la citada calle.

2.- El Ayuntamiento de Ferrol, por Decreto de la Alcaldía de 10 de abril de 2012 remitió el expediente original de reclamación de los daños sufridos a la empresa mixta EMAFESA requiriéndola para que procediera a notificar a la administración municipal (sección Hacienda y Patrimonio) la resolución *"Que de fin al expediente".*

3.- Transcurrieron más de seis meses desde que se inició el procedimiento y, según la comunicación recibida, aun no se adoptó resolución expresa y motivada sobre el expediente de responsabilidad patrimonial incoado ante ese Ayuntamiento.

II.- Consideraciones

Primera.- **Silencio administrativo negativo**.

El artículo 13.3 del Real Decreto 429/1993, en materia de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, establece que, transcurridos seis meses desde la iniciación de un procedimiento sin recaer resolución expresa, podrá entenderse que la resolución es contraria a la indemnización solicitada por el particular.

Segunda.- **Obligación de la administración de resolver de manera expresa**.

El derecho a obtener de la administración municipal una resolución sobre la petición formulada impone a ésta un plazo máximo para resolver con la finalidad de evitar al ciudadano esperas interminables, so pena de aplicar reglas derivadas de un silencio positivo o negativo. En este sentido la Ley 30/1992, en su exposición de motivos señala lo siguiente: *"El silencio administrativo, positivo o negativo no debe ser un instituto jurídico normal sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de*

contenido cuando su administración no atienda eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se organizó."

De acuerdo a este derecho, la administración viene obligada a responder al ciudadano que acude a ella, no dando más de lo que puede y debe hacer, sin embargo tampoco menos del que razonablemente puede esperarse y por lo menos, debe ofrecer al ciudadano una respuesta directa, rápida, exacta y legal. Obligación que la jurisprudencia recuerda al señalar que *"la denegación presunta por silencio administrativo es una ficción jurídica, creada en beneficio del ciudadano para permitirse acceder a la jurisdicción ante la inactividad de la administración que, en todo caso, sigue estando obligada a dictar resolución expresa"*. (STS de 21 de mayo de 2009. F.J. quinto).

Por último la administración tiene el deber jurídico de cumplir de manera escrupulosa con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los tramites que constituyen el expediente administrativo, deber que dimana del mandato constitucional del artículo 103 para garantizar una administración eficaz que sirva con objetividad a los intereses generales y que actúe con sometimiento pleno a la ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública a los procedimientos administrativos establecidos por ley y según los principios garantizados por la Constitución Española en su artículo 9.3.

En virtud de los hechos y consideraciones expuestas y en el ejercicio de la facultad conferida a esta Institución por el artículo 32 de la Ley 6/1984, se le formula la siguiente **recomendación**:

El Ayuntamiento de Ferrol debe impulsar y agilizar la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, incoado la petición de XXX para que se adopte una resolución expresa y motivada sobre la indemnización de daños solicitada, todo esto en cumplimiento del artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen jurídico de las administraciones publicas y del procedimiento común.

Respuesta del Ayuntamiento de Ferrol: Se acepta la recomendación y la empresa mixta *EMAFESA* se obliga a indemnizar los daños ocasionados con fecha 23 de julio de 2013.

3.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Cabanas (A Coruña) el 11 de marzo de 2013 para la protección de un camino público: (Expediente: Q/748/12)

Con fecha del 22 de marzo (registro de salida nº 387) el Ayuntamiento de Cabanas nos remite el siguiente informe:

"En referencia al expediente Q/748/12 relativo a queja presenta por XXX, le comunico que una vez recibida la denuncia se están recogiendo datos sobre la situación puesto que este Ayuntamiento no dispone de un inventario de caminos de titularidad municipal y el

inventario de bienes municipales está pendiente de su redacción para lo cual se solicitó ayuda a la Diputación Provincial.

La denuncia presentada por la que se está investigando por parte del ayuntamiento obedece a un litigio de tiempos atrás entre los propietarios sin que se llegara a una resolución definitiva, pues ya en el año 1978 se encuentra un escrito de vecinos presentado en el Ayuntamiento solicitando la inspección y retirada de cerramiento.

En relación con la acción investigadora el artículo 46 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales señala que podrá acordarse de oficio o por denuncia de particulares, pero para que se admita la denuncia presentada por particular es preciso que anticipe el importe de los gastos en la cuantía que se estime necesaria que no será menor de 10.000 pesetas ni excederá de 100.000 (artículo 47 del Reglamento de Bienes).

Visto que el denunciante no reclamó cuantía alguna y para conocer sí existe algún derecho a favor del Ayuntamiento sobre el camino en litigio, inicialmente se solicitó informe de la policía local y se inició expediente por parte del Ayuntamiento para determinar si la naturaleza del bien es municipal o privada.

La tramitación requiere recoger antecedentes y posible documentación, aparte de la que puedan adjuntar los interesados, realizar informes técnicos a asignar personal para tal fin; habida cuenta las limitaciones de este Ayuntamiento en cuanto a personal y complicación del asunto a resolver, impide una resolución rápida, estando en este momento con la recogida de otros antecedentes y documentación."

El examen del escrito referenciado y de la documentación existente en el expediente, nos permiten elaborar algunas consideraciones sobre la cuestión debatida:

Primera.- El cerramiento del denominado por los vecinos reclamantes como camino público de Carballo de Abaixo, según el ayuntamiento tuvo lugar *"ya en el año 1978"*. Por lo tanto la reclamación formulada en queja el 18 de abril de 2012 pone de manifiesto, de nuevo, lo que ustedes denominan una *"posible omisión del deber de protección del dominio público".*

Segunda.- El ayuntamiento, en este momento, no presume la titularidad pública del camino. Por este motivo y a la vista de su denuncia, declara la apertura de unas diligencias previas para *"recoger antecedentes y posible documentación, aparte de que puedan hacer llegar los interesados, realizar informes técnicos y asignar personal para tal fin".*

Tercera.- De conformidad con el artículo 46 del Reglamento de Bienes (R.D. 1372/1986) el ejercicio de la acción investigadora puede acordarse, de oficio, por la propia corporación, o por denuncia de los particulares.

En este último supuesto el artículo 47 del Reglamento obliga a los particulares a anticipar el importe de los gastos en la cuantía prevista en el citado artículo, requisito no cumplido y que motivó la solicitud de un informe de la policía local *"y se inició expediente por parte del Ayuntamiento para determinar si la naturaleza del bien es municipal o privada"*, aspecto ya recogido en el informe remitido por el Sr. alcalde el 15 de mayo de 2012 (registro de salida nº 772).

Cuarta.- El procedimiento de investigación de la titularidad de un camino, y si es el caso su deslinde, tiene una duración que oscila entre los seis y los doce meses (artículo 42.2 de la Ley estatal 30/1992, de Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y el Anexo I de la Ley autonómica 6/2001, de adecuación de la normativa autonómica a la ley 4/1999).

Por lo tanto, una actuación municipal iniciada el 15 de mayo de 2012 *"se le informa que este Ayuntamiento de Cabanas ha abierto un expediente de investigación sobre la titularidad del camino al que se hace referencia"* (registro de salida nº 772), ponen de manifiesto la inactividad material de la Administración municipal en la resolución de la denuncia formulada por los interesados por transcurrir bastante los plazos legales establecidos.

Quinta.- Como causas justificativas de esta inactividad administrativa, el ayuntamiento alega *"las limitaciones de personal con las que cuenta este municipio*"; "no dispone de un inventario de caminos de titularidad municipal y el inventario de bienes municipales está pendiente de su redacción y para lo cual se solicitó ayuda a la Diputación Provincial"; y *"la complicación del asunto a resolver".*

Estas causas justificativas pueden ser evaluadas por los interesados reclamantes y en función de las mismas adoptar varias soluciones:

- Facilitar los medios económicos y técnicos precisos con la finalidad de colaborar en el procedimiento de investigación de la titularidad pública del camino.

- Ejercer la acción vecinal atribuida a los vecinos, en el pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos, por el artículo 68 de la Ley 7/1985, BRL y desarrollada en los artículos 219 a 221 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Jurídica de las Entidades Locales (R.D.2568/1968).

- Actualizar los interesados la previsión existente en su escrito del 18 de abril de 2012 en relación con el fiscal especial para urbanismo en la Comunidad Autónoma de Galicia.

Por parte de esta Institución, en virtud de lo expuesto, de las consideraciones formuladas y en el ejercicio de la función conferida por el artículo 32, estimara procedente hacer llegar a ese Ayuntamiento de Cabanas la siguiente **recomendación**:

"Que impulse y agilice la tramitación del expediente de investigación de la titularidad del camino de Carballo de Abaixo con la finalidad de adoptar una resolución expresa, motivada y notificada a los interesados, en el plazo máximo de tres meses, con oferta de los recursos procedentes".

Respuesta del Ayuntamiento de Cabanas (A Coruña): Con fecha 9 de diciembre no consta la terminación del procedimiento.

4 y 5.- Sugerencias dirigidas al Ayuntamiento de Melide (A Coruña) el 15 de abril de 2013 para que se garantice el derecho de acceso a la información (artículo 77 de la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local- LRBRL) y 14 del reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales – ROF). (Expedientes: Q/152/13 y 337/13)

Con esta fecha se remite a los concejales reclamantes la información requerida y facilitada por esa alcaldía, de la cual se adjunta una fotocopia para su conocimiento.

Por último y con la finalidad de completar ese derecho a la información en los términos explicitados en su escrito y en el ejercicio de las atribuciones conferidas a esta Institución por el artículo 32 de la Ley 6/1984, le formulamos la siguiente **sugerencia**:

En los supuestos de acceso autorizado a la información y en el cumplimiento de lo preceptuado en los artículos 77 de la LRBRL y 2 y 14 del ROF debe observarse el plazo establecido de cinco días para dictar una resolución denegatoria o favorable fijando, en este último caso, una fecha proporcional entre la petición y el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información.

Respuesta del Ayuntamiento de Melide (A Coruña): Aceptada por comunicación de 10 de octubre de 2013.

6.- Recomendación dirigida a la Diputación Provincial de A Coruña el 15 de abril de 2013 para que se facilite el derecho de acceso a la información y documentación elaborada por un servicio provincial y solicitada por el grupo provincial del Bloque Nacionalista Galego (BNG) (Expediente: Q/287/13)

Examinados los escritos del portavoz del Grupo Provincial del BNG de la Diputación de A Coruña del 13 de febrero (registro de entrada n° 7.019) y la documentación que acompaña, así como la respuesta y documentación remitida por el Sr. presidente de la Diputación Provincial de fecha 12 de marzo (registro de salida nº 7.723).

Se elabora el siguiente Relatorio de Hechos:

1º.- El portavoz del grupo provincial del BNG, con fechas del 12 de enero de 2012 y 16 de enero de 2013 solicitó una copia de los Estudios Económico-Financieros de los municipios de la provincia de hasta 50.000 habitantes, en los períodos 2007-2010 y 2008-2011, que fueron elaborados con carácter anual por los funcionarios del Servicio de Asistencia Económica a los Ayuntamientos de la provincia de A Coruña.

2º.- El Sr. presidente de la Diputación respondió a la petición de acceso a la información y documentación de los citados Estudios por escritos de semejante redacción de 25 de enero de 2012 y 24 de enero de 2013, entendiendo que no es de aplicación lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley 7/1975 (RBRL) y en el artículo 14.1 del Real Decreto 2568/1986, por el que se aprueba el Reglamento, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (en el sucesivo ROF), por la motivación recogida en los apartados 4, 5 y 6 de su resolución, que más adelante se recogen.

3º. Además de los escritos referenciados el portavoz del BNG solicitó información sobre el estado de tramitación de su primera petición mediante ruego recogido en el acta de la sesión ordinaria de la Corporación Provincial el 31 de enero de 2012. Así mismo formuló una moción que fue incluida, debatida y resuelta en la sesión de 24 de febrero de 2012, siendo rechazada por mayoría.

4º.- Con fecha del 21 de febrero, el Sr. Valedor dictó resolución de admisión a trámite de la reclamación formulada por el portavoz del BNG el 13 de febrero de 2013, promoviendo una investigación sumaria e informal sobre los hechos expuestos en su escrito de queja.

5º.- Con fecha del 11 de marzo del 2013 el Sr. presidente de la Diputación respondió por escrito reiterándose en las resoluciones remitidas al grupo provincial reclamante y adjuntando la documentación que entendió procedente.

Teniendo en cuenta los anteriores hechos, se formulan las siguientes Consideraciones:

Primera.- El derecho de los cargos electos a la participación en el ámbito de la información y documentación local

Tiene su origen primitivo en el artículo 23 de la Constitución Española interpretado por la sentencia TC nº 220/1991, en los términos siguientes:

"La norma contenida en el artículo 23.1 CE resulta inseparable de la del articulo 23.2 cuando concierne a los parlamentarios (o miembros electivos de entidades locales) en defensa del ejercicio de sus funciones ya que ello comporta también el derecho mismo de los ciudadanos a participar, a través de la institución de la representación, en los asuntos públicos."

Esta misma doctrina se ratificará por el TC en sus Sentencias 40/2003 (FJ 42) y 169/2009 (FJ 3º).

A partir de este marco jurídico básico, el legislador ordinario procedió a desarrollar las previsiones constitucionales:

- A nivel **estatal**, en los artículos 46.2 letra b) y 77 de la Ley 7/1985 de RBRL y en los preceptos normativos contenidos en los artículos 14, 15, 16, 84 y 113.1 b) del ROF.

- A nivel **autonómico** en los artículos 226 y 227 de la Ley autonómica 5/1997, reguladora de la administración local de Galicia y en la Ley 9/2002 de ordenación urbanística y protección de medio rural de Galicia y en la Ley 1/1995 de protección ambiental de la comunidad autónoma de Galicia (artículo 24).

- A nivel **local** a través de los reglamentos orgánicos de las corporaciones locales y de sus ordenanzas.

Por otra parte hay que destacar la interpretación del Tribunal Supremo respecto al ejercicio de este derecho de acceso a la información y documentación local con las notas características de ser un **derecho de configuración legal** (STS de 25 de abril de 2000); **instrumental** como destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2003 (F.J. 32 punto 3) al declarar que 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 fundamento del sistema democrático y del estado de derecho;* **es un derecho individual** lo que no limita la legitimación que tienen los grupos locales para acceder a la información (Sentencia del TSJ de Aragón de 12 de abril de 2006); **es un derecho de prestación** en cuanto se perfecciona con el acceso efectivo a la información y documentación local; **es un derecho de acceso igualitario**, ya que todos los miembros integrantes de la Corporación han de contar con iguales posibilidades de acceso al conocimiento de los asuntos para facilitar su participación en el proceso de decisión y de control de las adoptadas por los órganos de gobierno local (STC 32/1985). Por último hay que destacar que esta interpretación no debe tener carácter restrictivo. *Su respeto y observancia ha de ser especialmente sensible y riguroso, debe procurarse siempre un talante interpretativo, extensible y favorable a su ejercicio*. (STS 20-12-2000).

De acuerdo a las manifestaciones expuestas, la Comisión Ejecutiva de la Federación Española de Municipios y Provincias aprobó, por unanimidad de todos los grupos políticos integrantes, el 15 de diciembre de 2009 el código del buen gobierno local, que recoge los principios de transparencia y ética pública, junto a medidas para mejorar la gestión y la calidad de la democracia local.

Segunda.- Legitimación del grupo provincial del BNG para acceder a la información

El derecho de acceso a la información y documentación local se atribuye a todos los miembros de las corporaciones locales (artículo 77 de la LRBRL) tanto a título individual como constituyendo grupos políticos al amparo del artículo 73.3 del citado texto legal.

Estos grupos son, por su naturaleza jurídica, entidades asociativas, creadas por el legislador ordinario y que cuentan con sustantividad propia, aunque no estén insertados en la estructura básica y complementaria del correspondiente organigrama provincial ni que sus actos sean susceptibles de ser imputados a la entidad local correspondiente, como nos recuerda el Tribunal Supremo en diversas Sentencias (8 de febrero 1994 y 15 de septiembre de 1995).

En todo caso el reconocimiento de su constitución, su intervención y el control y fiscalización de sus actuaciones, en los casos previstos en la Ley y en la normativa local correspondiente, son competencias del Pleno corporativo.

Tercera.- Formalización del ejercicio del derecho de acceso

Normalmente el grupo provincial formaliza su petición de acceso a la información por escrito, en relación con asuntos concretos especificando los expedientes o documentos que desee consultar o examinar sin necesidad de explicar la finalidad de su petición (STS de 26 de junio de 1988 e I5 de noviembre de 1999).

En el supuesto sometido a nuestra consideración, resulta evidente que el grupo provincial del BNG concretó su petición por escrito con dos variantes. Por una parte solicitó una copia de los Estudios Económicos-Financieros de los municipios de la provincia de A Coruña en los términos expuestos (escritos de 12 de enero de 2012 y 16 de enero de 28I3). Por otra parte sometió a la consideración plenaria una propuesta de resolución para que se pusiera a la disposición de los grupos políticos provinciales el estudio económico-financiero de los municipios de la provincia, referente al período 2007-2010, así como cualquier otro documento que obrase en los servicios de la Diputación y que resulte preciso para el desarrollo de las funciones de las diputadas o diputados provinciales.

El fundamento de dichas peticiones se encuentra tanto en la normativa estatal citada cómo en el artículo 226 de la Ley autonómica 5/1997, reguladora de la Administración local de Galicia. En la primera parte de este precepto se recoge el derecho de acceso autorizado y en las restantes partes el derecho de acceso libre a la información.

Respecto a este ejercicio, tanto la Diputación como los interesados consideraron que estaban en presencia de una solicitud de acceso autorizado a la información denegada de manera motivada por la autoridad provincial:

- "Este instrumento es de carácter meramente informativo para cada Municipio objeto de estudio, de tal forma que solo cada uno de ellos, de forma individualizada, afecta e interesa, sin que sirva a esta Administración provincial, para la toma de decisiones de sus propios órganos de gobierno.

- En congruencia con lo expuesto, teniendo en cuenta que cada uno de los informes elaborados de forma individualizada para cada municipio (al margen de que, por cuestiones de organización puedan agruparse en un único tomo), no afectan ni inciden en la gestión y gobierno provincial, tampoco forma parte integrante de las funciones de control que los miembros de la Corporación desempeñan, sobre los órganos de esta, de tal modo que, ni siquiera tal información es llevada a estudio de Comisión Informativa ninguna.

- Los informes individualizados se remiten a cada Ayuntamiento, debiendo ser tal Administración municipal, único destinatario original de estos, a quien deban dirigirse las solicitudes de entrega de los citados informes".

Cuarta.- Evaluación de la Motivación

Se formula a modo de conclusión en la parte final del escrito de información remitido por la Diputación el 11 de marzo en los siguientes términos:

1ª *..... no existe un único estudio económico-financiero de los municipios de la Provincia de A Coruña, sino que se realiza un estudio individualizado de cada uno de los ayuntamientos que han delegado en esta Diputación Provincial la asistencia en materia de contabilidad, ni se trata de documentos de la Diputación Provincial, dado que los citados estudios económico financieros se realizan al amparo de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 7/1985, del 2 de abril, de bases de régimen local, en el artículo 30.6.b) del Real Decreto legislativo 781/1986, del 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local y en el artículo 113 de la Ley 5/1997, del 22 de julio de administración local de Galicia, que preceptúa que la cooperación en la asistencia jurídica económica y técnica a favor de los municipios será prestada por las Diputaciones Provinciales.....*

El examen de este motivo, dentro del contexto de la documentación que integra el expediente de queja, nos pone de manifiesto:

- Que es un estudio económico-financiero, no global, sino de aquellos municipios que han delegado en la Diputación la asistencia en materia económico-contable.

- Fue realizado utilizando los medios económicos y personales adscritos al servicio de asistencia económica de la entidad provincial.

- Su elaboración tiene como título habilitante el ejercicio de una competencia propia atribuida a las Diputaciones por el artículo 36.1b de la Ley 7/1985, BRL.

- Procura una finalidad informativa tanto para la corporación provincial cómo para los municipios afectados. En este sentido no podemos olvidar que la asistencia económica-financiera prestada por las Diputaciones permite realizar una labor de informe y asesoramiento sobre la gestión económica y financiera de los municipios estudiados (artículo 114 de la Ley autonómica 5/1997), contribuyendo, en este período de crisis económica a que los ayuntamientos respeten el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla del gasto.

- Por último, los citados estudios no están sometidos, en principio, a la Ley de protección de datos y de ser veraz la declaración hecha por los reclamantes *"los medios de comunicación cuentan con este documento desde finales del año 2011"*, observamos que esta referencia recogida en nuestro escrito de petición de información (de 21 de febrero) no fue respondida ni desmentido su contenido por la Diputación Provincial.

***2ª**.- .... no resulta de aplicación ni lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley 7/l985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, ni el artículo 14.1 del Real Decreto 2568/1986, del 28 de noviembre.....*

Esta afirmación entendemos que puede ser sometida a controversia porque los antecedentes, datos e informaciones que integran los estudios están insertados en un expediente administrativo definido de manera descriptiva en el artículo 164.1 del R.O.F.:

"Constituye expediente el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla."

Por tanto los referenciados estudios son un documento provincial, elaborado en el ejercicio de una competencia propia y obra en poder de los servicios de la corporación. Es más. Este instrumento de carácter meramente informativo para cada municipio, trasciende de su finalidad en cuanto los datos contenidos en los mismos contribuyen a formar un juicio fundado respecto a aquellos acuerdos provinciales adoptados en materias de distinta naturaleza:

a)- En la aprobación de las bases reguladoras del Plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal (BOP nº 207 de 30 de octubre de2012). En este período de insuficiencia económica de muchos municipios, los estudios económico-financieros tienen un valor informativo complementario de la encuesta de infraestructuras y equipamiento local, en la determinación de la financiación de los gastos corrientes de concesión de los municipios afectados, en los términos previstos en la base

2.B), y por último, en los supuestos de subvenciones extraordinarias para el mantenimento de servicios locales mínimos y obligatorios.

b) - En la elaboración del informe provincial de los expedientes de dispensa de prestación de servicios municipales obligatorios (artículo 83.2 de la Ley 5/1997).

c) - En el asesoramiento económico-financiero de las Entidades Locales para el cumplimiento de la información complementaria fijada en el apartado 1.2 de la Resolución de 1 de marzo de 2013 (B.O.E. nº 60).

***3ª**.- .... ni inciden en la gestión y gobierno provincial, y tampoco forma parte integrante de las funciones de control que los miembros de la Corporación Provincial tienen sobre la actividad provincial.*

En términos legales podríamos modular esta manifestación y concretarla en el sentido que no resultan precisos para el desarrollo de su función (artículo 77). Estamos en presencia de un concepto jurídico indeterminado que es necesario fijar en sus límites y contenido.

Sobre **sus límites** se pronunció el Defensor del Pueblo en su informe anual de 2007, al calificar el derecho de información en los siguientes términos: .... no se trata de un derecho absoluto y su límite general está determinado por la vinculación de la información solicitada a lo que sea necesario para el desarrollo de la función de los concejales, encontrándose su satisfacción en directa relación con la naturaleza de la información misma, de la materia sobre la que se solicita y con las circunstancias concurrentes.

Respecto **a su contenido**, la jurisprudencia perfiló el concepto de preciso ofreciendo un doble significado:

La expresión precisa puede ser entendida cómo concreta e individualizada. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de julio de 1995 argumentaba que *no se trataba de peticiones múltiples, inconcretas y reiteradas, sino de unas específicas y determinadas peticiones, referidas a asuntos concretos, que podían ser atendidas mediante la exhibición de los expedientes concernidos en cualquier dependencia municipal, tal como prevé el artículo 16.1 la) del R.O.F., lo que en absoluto habrá de determinar el colapso de la actividad municipal.*

Sin embargo también precisa puede significar que sea necesaria, adecuada y proporcionada para el ejercicio de una determinada función de control y fiscalización de la acción del gobierno provincial.

Por lo tanto quien debe probar que la información solicitada no es precisa para que el diputado provincial ejerza sus funciones de control y fiscalización, debe ser la administración local que, al denegarla, tiene la carga de probar que la finalidad perseguida es contraria a la establecida en defensa del derecho de información (Sentencia del Tribunal Supremo 12 de noviembre de 1999 FJ 4º).

Es más para determinar si es precisa o no la información solicitada, la administración pública en general debe observar el principio de proporcionalidad:

En este sentido hemos destacado que para comprobar sí una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad, es necesario constatar sí cumple los tres siguientes requisitos que lo condicionan: 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 mas moderada para la consecución de tal propósito de igual eficacia (juicio de necesidad); y, finalmente, sí la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para él interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto). (Sentencia del Tribunal Constitucional nº 207/1996, de 16 de diciembre).

Quinta.- Forma de ejercer el derecho de información

El artículo 16 del ROF señala las dos posibilidades existentes:

- La consulta y el examen concreto de los expedientes en las dependencias en las que se encuentren.

- O mediante el libramiento de copias, alternativa limitada a los casos de acceso libre a la información o cuando sean expresamente autorizado por el Presidente de la Corporación.

La primera posibilidad debe practicarse en el lugar, en la forma y con los límites materiales y temporales establecidos en el citado artículo 16.

La segunda posibilidad, en este caso, fue rechazada de manera motivada y mientras no se produzca un cambio en la legislación vigente por la doctrina jurisprudencial dominante asentada en la Sentencia de casación del Tribunal Supremo, Sala Tercera 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 a obtener copias de la documentación existente en la Corporación Local.

b) Ese derecho a obtener copias deriva de la normativa de régimen local antes mencionada y no es incondicionado, pero su indebida denegación, cuando es procedente, sí incide en el derecho fundamental de participación política (porque pese a que se trata de un derecho no derivado de la Constitución sino de la normativa infraconstitucional, 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, habrá de 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 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 haya de 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 proclama el artículo 103 CE".

Conclusión: Los estudios económicos-financieros de cada uno de los municipios de hasta 50.000 habitantes de la provincia de A Coruña correspondientes a los períodos 2007-2010 y 2008-2011, fueron elaborados por el Servicio de Asistencia Económica de la entidad provincial; en el ejercicio de la competencia propia atribuida por el artículo 36.1.b) de la Ley 7/1985 de RBRL; contienen antecedentes, datos e informes obrantes en dicho servicio y no sometidos en principio a la ley de protección de datos; y pueden resultar precisos para que los miembros de la corporación provincial adopten acuerdos que afecten a los ayuntamientos seleccionados en el ejercicio de sus funciones de participación y control.

Por estos motivos, entendemos que el portavoz reclamante tiene derecho que se pongan a su disposición los referenciados estudios en los términos previstos en el artículo 16 del Real Decreto 2568/1986, por el que se aprueba el R.O.F.

Respeto a la obtención de copias de la documentación requerida, al existir dos resoluciones denegatorias, expresas y motivadas, de 25 de enero de 2012 y 24 de enero

de 2013 tendrían que someter el reconocimiento de este derecho al órgano competente en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Con esta finalidad, se hace constar que las resoluciones dictadas deben completarse ofreciendo al interesado los recursos procedentes determinando el órgano competente ante el cual deben presentarlos y el plazo para su interposición, todo esto en el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Por lo motivado y en el ejercicio de la competencia atribuida a esta Institución en el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, se le formula la siguiente propuesta de **recomendación:**

La Diputación Provincial de A Coruña debe poner a disposición del grupo provincial del BNG, los estudios económico-financieros de los municipios de la provincia de hasta 50.000 habitantes, correspondientes a los períodos 2007-2010 y 2008-2011, que fueron elaborados anualmente por los funcionarios adscritos al Servicio de Asistencia Económica en los términos establecidos en el artículo 16 del Real Decreto 2568/1986, del 28 de noviembre.

Respuesta del presidente de la Diputación de A Coruña: No se acepta por resolución de la Presidencia de 8 de julio de 2013.

7.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Santiago de Compostela el 16 de abril de 2013 para que se pueda acceder al salón de plenos del Ayuntamiento (Expediente: Q/292/13)

En cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del expediente referenciado, dictada el 21 de febrero, esta Institución promovió una investigación sumaria e informal, ante el Sr. alcalde del Ayuntamiento de Santiago, con la finalidad de esclarecer los hechos relatados en la reclamación presentada.

Reiterado el requerimiento de información el día 25 de marzo (registro de salida nº 2220), el Sr. alcalde con fecha 4 de abril (registro de salida nº 9880) nos remite el informe de la asesoría jurídica que, después de los antecedentes y de las consideraciones jurídicas procedentes, finaliza con la conclusión que se transcribe:

"A la vista de lo anteriormente expuesto, debemos concluir diciendo que debe garantizarse la entrada en el Salón del Pleno de la ciudadanía, o adoptar los medios necesarios para que las deliberaciones puedan llegar al mayor número posible de vecinos y vecinas, no pudiendo negarle la entrada excepto que, por la mayoría absoluta, se acuerde el secreto de las deliberaciones y votaciones por afectar el asunto concreto de ese Pleno al derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen de los ciudadanos.

Los Plenos son totalmente públicos, con la excepción anteriormente expuesta, por lo que según dice el Tribunal Supremo, cualquier género de limitación o censura en la obtención de la información se convierte en una conculcación de los principios informadores de los derechos de información, y participación de los ciudadanos en el ámbito político y administrativo."

El citado informe, a nuestro entender, destaca el régimen jurídico de acceso a las sesiones plenarias establecido en el artículo 70.1 de la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local (RBRL), artículo 253 de la ley 5/1997, reguladora de la administración local de Galicia y en el artículo 88 del Real Decreto 2586, por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales (ROF).

Por otra parte hay que tener en cuenta a interpretación y aplicación hecha por la jurisprudencia en relación con este derecho de asistencia del público a las sesiones plenarias, recogido en las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (6-07-1990); de Castilla y León (20-01-2000) y Extremadura (29-6-2009).

En mérito a lo explicitado, las sesiones plenarias son públicas, salvo los supuestos tasados en el artículo 70 de la Ley 7/1985. Por lo tanto, los impedimentos o limitaciones de asistencia fundadas en la falta de aforo suficiente en el salón de plenos, deben basarse en un procedimiento objetivo, que evite arbitrariedades o discriminaciones y que para ser legítimos deben respetar los requisitos adoptados en un acuerdo corporativo general o en el Reglamento orgánico, como son: estar debidamente motivados, ser objeto de la necesaria publicidad y con una antelación suficiente para su debido conocimiento por los posibles interesados; no incluir criterios para la selección de los peticionarios que se puedan entender como discriminaciones; y se aplicará de forma que supongan la menor restricción posible al ejercicio del derecho de acceso y por el tiempo estrictamente indispensable.

Por lo motivado y en el ejercicio de las funciones atribuidas a esta Institución por el artículo 32 de la Ley autonómica 6/1984, se formula al Ayuntamiento de Santiago de Compostela la siguiente **recomendación**:

Debe garantizarse a los ciudadanos el ejercicio del derecho de libre acceso a las sesiones plenarias públicas, excepto en los supuestos expresamente tasados en el artículo 70 de la Ley 7/1985, del 2 de abril de Bases de Régimen Local.

En el supuesto de limitaciones derivadas de la falta de aforo suficiente del salón de Plenos, estas deben fundarse en un procedimiento objetivo que evite arbitrariedades o discriminaciones y compensarse con la utilización de "sistemas de megafonía, circuitos de televisión o redes de comunicación tales como internet" (artículo 54.2 del Reglamento orgánico municipal aprobado el 27-12-2007 y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia del 31 de enero de 2008).

Respuesta del Ayuntamiento de Santiago de Compostela: Aceptada por escrito de 4 de abril de 2013.

8.- Recomendación dirigida al presidente de la Diputación Provincial de A Coruña el 6 de junio de 2013 para que facilite el derecho de acceso a la información (Expediente: Q/287/13)

Finalizado el plazo de presentación de alegaciones a la propuesta de recomendación formulada por esta Institución en el expediente de queja Q/287/13, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones publicas y del procedimiento administrativo común, fue registrada la firmada por el Sr. presidente de la Diputación Provincial de A Coruña con el numero de entrada 1981 y fecha 7 de mayo.

En su escrito entiende que la propuesta de recomendación hecha por esta Institución no se ajusta a derecho y fundamenta su declaración en seis alegaciones, que en su conjunto, no desvirtúan el cerne de nuestra argumentación:

- Que es un estudio económico-financiero, no global, sino de aquellos municipios que han delegado en la Diputación la asistencia en materia económico-contable.

- Fue realizado utilizando los medios económicos y personales adscritos al servicio de asistencia económica de la entidad provincial.

- Su elaboración tiene como título habilitante el ejercicio de una competencia propia atribuida a las Diputaciones por el artículo 36.1 b) de la Ley 7/1985, BRL.

Por tanto la vinculación de dicho estudio a los servicios de la Diputación tiene un doble apoyo:

El título habilitante del artículo 36.1 b) de la Ley 7/1985, de BRL, y el acto expreso de delegación de aquellos municipios que se acogen a la asistencia de la Diputación Provincial en materia de contabilidad.

Tampoco podemos compartir la posición expuesta de que el estudio tiene un carácter meramente informativo y que no afecta ni incide en la gestión y en el gobierno provincial.

Frente a esta alegación debemos poner en valor que el referenciado estudio es un documento provincial, elaborado en el ejercicio de una competencia propia, obra en el poder del servicio de asistencia económica, y su finalidad trasciende porque los datos contenidos en los mismos contribuyen a formar un juicio basado respeto a aquellos acuerdos provinciales que se puedan adoptar en materias de distinta naturaleza:

- En la aprobación de las bases reguladoras del Plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal (BOP nº 207 de 30 de octubre de 2012). En este período de insuficiencia económica de muchos municipios, los estudios económico-financieros tienen un valor informativo complementario de la encuesta de infraestructuras y equipamiento local, en la determinación de la financiación de los gastos corrientes de concesión de los municipios afectados, en los términos previstos en la base 2.B), y por último, en los supuestos de subvenciones extraordinarias para el mantenimiento de servicios locales mínimos y obligatorios.

- En la elaboración del informe provincial de los expedientes de dispensa de prestación de servicios municipales obligatorios (artículo 83.2 de la Ley 5/1997, reguladora de la administración local de Galicia).

- En el asesoramiento económico-financiero de las entidades locales para el cumplimiento de la información complementaria fijada en el apartado 1.2 de la Resolución de 1 de marzo de 2013 (B.O.E. nº 60).

Por otra parte, esta Institución reconoce y defiende la autonomía local. En sus informes anuales y en las resoluciones dictadas en relación con los ayuntamientos tiene a gala ser una defensora de la autonomía local, reconocida constitucionalmente, que disfruta 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 propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes*, (artículo 3.1 de la Carta Europea de 15 de octubre de 1985).

Es más. Si en función de las alegaciones formuladas tuviéramos el menor atisbo que, facilitando el acceso al examen y consulta del estudio económico-financiero elaborado, se rompiera la citada garantía constitucional, seríamos los primeros en oponernos a la citada posición. Sin embargo de ser cierta la reclamación hecha por los reclamantes *de que los medios de comunicación ya cuentan con este documento desde finales del año 2011,* tenemos que recordar que esa administración facilitó *su publicidad y difusión*. Trascendió a la opinión pública mediante el concurso de los citados medios y si aquellos tuvieron la ocasión de conocerlo, a través de los servicios provinciales, parece congruente que los diputados tengan, al menos, el mismo derecho a examinarlos y consultarlos

Por lo motivado y en el ejercicio de la competencia atribuida a esta Institución en el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, se le formula la siguiente **recomendación:**

La Diputación Provincial de A Coruña debe poner a disposición del grupo provincial del BNG, para su examen y consulta, los estudios económico-financieros de los municipios de la provincia de hasta 50.000 habitantes, correspondientes a los períodos 2007-2010 y 2008-2011, que fueron elaborados con carácter anual por los funcionarios adscritos al

Servicio de Asistencia Económica en los términos establecidos en el artículo 16 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Respuesta del presidente de la Diputación de A Coruña: No se acepta por escrito de 8 de julio de 2013.

9.- Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Santiago de Compostela el 20 de junio de 2013 para que se arbitren medios ágiles y gratuitos para que puedan los solicitantes justificar que no sobrepasan los niveles de ruidos permitidos (Expediente: Q/601/13)

Le acusamos la recepción de su escrito de fecha 25 de abril (registro de salida nº 11725) en relación con el expediente de queja Q/601/13.

Una vez examinado el contenido de su informe, verificamos que el Ayuntamiento recuerda a la organización convocante de la reunión o de la manifestación que, de utilizar megafonía, se cumpla con el procedimiento y niveles de ruidos establecidos en el artículo 13 de la Ordenanza Municipal de Ruidos y Vibraciones.

Por lo tanto el cerne de la cuestión sometida a debate es la publicidad megafónica utilizada por las plataformas sindicales, culturales o sociales para difundir la convocatoria de reuniones y manifestaciones en las vías públicas de Santiago de Compostela.

Por su conexión con el tema sometido a nuestra consideración, debemos recordar la sentencia del juzgado del contencioso administrativo nº 1 de Santiago de Compostela de fecha 22 de marzo de 2013, acompañada a este expediente de queja. En su Fundamento Tercero, parágrafos cinco y seis, nos dicen lo siguiente:

"Sí bien es cierto que el ejercicio de cualquier derecho fundamental, que no es absoluto, tiene limitaciones derivadas de la colisión con otros derechos, estas limitaciones deben ser proporcionadas. En este caso, estando en juego la contaminación acústica , el primer límite ya era la propia Ordenanza Municipal que aunque prohíbe por un lado la publicidad megafónica, pero por otro lado contempla la posibilidad de su autorización en horario diurno y con límites que no perturben la normal tranquilidad ciudadana cuando concurren objetivos de interés social y sin ánimo de lucro.

La resolución administrativa de 5.11.12 deniega su autorización después de una mera cita de disposiciones legales, sin justificar la negativa. En el informe jurídico y resolución de 8.11.12 concede un plazo de 10 días para que acredite la actora, antes de su utilización, que dicha fuente sonora se encuentra dentro de los límites de ruido permitidos en la Ordenanza, exigencia que parece un tanto complicada de justificar a priori a la vista del contenido de la Ordenanza, siendo lo más razonable la exigencia de limitaciones proporcionadas (en función de duración, decibelios, horario, zona, etc...) y que sólo en caso de incumplimiento, habría lugar a adoptar las medidas oportunas."

La doctrina mantenida está en conexión con una dilatada jurisprudencia que considera la libertad de expresión y los derechos de reunión y manifestación como libertades preferentes por su estrecha conexión con el pluralismo político y social y que solo pueden limitarse por razones fundadas y de carácter excepcional. Esta fundamentación no se aprecia en este caso ya que la invocación por la sentencia municipal del artículo 13 de la Ordenanza municipal de ruidos, vibraciones.... en concordancia con el artículo 5 de la Ordenanza municipal de publicidad estática y dinámica *"impone una condición previa un tanto difícil o casi imposible de cumplimentar".*

Por lo motivado y en el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, esta Institución formula la siguiente **sugerencia:**

Que mientras no se modifique o revise el artículo 13 de la Ordenanza municipal de ruidos en relación con el artículo 5 de la Ordenanza municipal de publicidad estática y dinámica para establecer unas limitaciones proporcionales en función de la duración, horario y zonas sensibles a los niveles de decibelios establecidos en relación con la convocatoria de reuniones y manifestaciones, se arbitren mecanismos agiles y gratuitos para que los convocantes puedan justificar que no sobrepasarán los niveles de ruidos permitidos.

Respuesta del Ayuntamiento de Santiago de Compostela: No acepta la sugerencia por resolución de 1 de junio de 2013.

10.- Recordatorio de Deberes Legales dirigido al Ayuntamiento de Santiago de Compostela el 11 de octubre de 2013 para que se cumplan los objetivos de estabilidad presupuestaria, de la regla de gasto y de deuda pública (Expediente: Q/4552/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de XXX, en su condición de concejal y portavoz del grupo municipal socialista del Ayuntamiento de Santiago de Compostela, referente a la liquidación de los presupuestos de los años 2012 y 2013.

ANTECEDENTES:

I .- En nuestro requerimiento de 2 de septiembre, remitimos al Ayuntamiento de Santiago la denuncia formulada por el concejal y portavoz del grupo municipal socialista, XXX, así como la documentación adjuntada, todo esto el 22 de julio. Posteriormente se admitió a trámite otro escrito de rectificación de 24 de julio que fue transcrito y remitido al ayuntamiento.

II.- El estudio de la documentación recibida motivó la resolución de esta Institución de admisión a trámite de la queja y su remisión al Ayuntamiento de Santiago para que obtener una información expresa, razonada y conforme sobre los siguientes incumplimientos denunciados:

- La liquidación presupuestaria correspondiente al año 2012 no recoge una imagen fiel de la realidad económico-financiera del Ayuntamiento de Santiago, por no ajustarse su contenido a la legislación vigente

- Falta de explicación respecto a las alegaciones formuladas el 22 de mayo de 2013 a la aprobación inicial del presupuesto municipal de 2013 e individualizadas en el exponendo número 2 de su escrito inicial de queja; no justificación de su aprobación definitiva fuera del plazo establecido y en general no ajustarse su tramitación y estructura a lo dispuesto en los artículos 168.4 y 170.2 del texto refundido de haciendas locales de 2004, así como a la Orden EHA 3565/2008.

- Advertencia de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria (artículo 19 de la Ley 2/2012).

- Insuficiencia de crédito para que el Ayuntamiento preste los servicios municipales básicos en la población que habita en su rural.

- Inobservancia del principio de prudencia presupuestaria recogido en el Plan General de Contabilidad Pública 94.

- Reconocimiento pendiente de deudas a acreedores a 31 de diciembre de 2012, con incumplimiento de la orden de prioridad de gastos y deberes contraídos en los ejercicios económicos anteriores.

- Inobservancia de los principios presupuestarios de universalidad, de presupuesto bruto y de estabilidad presupuestaria (artículo 65 del texto refundido de la Ley de haciendas locales de 2004).

- Omisión de créditos para el pago de intereses de demora.

- Infracción del límite de gasto no financiero para el ejercicio 2013 y de la regla de gasto.

- Por último incumplimiento del plan de ajuste, aprobado por la Corporación Municipal el 30 de marzo de 2012.

III.- El Ayuntamiento, en la fecha anteriormente anotada, entregó en el registro de esta Institución una amplia información integrada por 7 documentos con los correspondientes informes sobre los incumplimientos denunciados.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

Primera.- Liquidación del presupuesto de 2012 y el plan de ajuste.

1.- Examinada la citada liquidación al amparo de lo dispuesto en los artículos 191 a 193 del texto refundido de la ley reguladora de haciendas locales, nº 2/2004 (en lo sucesivo TRLRFL); los artículos 89 a 105 del Real Decreto 500/1990; la Ley Orgánica 2/2012, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, observamos que,

- Desde su vertiente **formal**, se cumplieron los requisitos establecidos de ser formada por la intervención municipal, con el informe del interventor general, y aprobada por el Sr. alcalde antes del 1 de marzo de 2013. Asimismo se ordenó la dación en cuenta al Pleno municipal en la primera sesión a convocar y también la remisión de copia a la administración del Estado y de la Comunidad autónoma de Galicia (se adjunta Decreto de la alcaldía de 27 de febrero de 2013).

- Desde el punto de vista **material** refleja los estados demostrativos de ejecución de los ingresos y gastos totales de la entidad local, a lo largo de 12 apartados que integran el informe del Sr. interventor general del municipio. De forma concreta en su apartado IX (Remanente de Tesorería) relaciona los derechos pendientes de cobro al final del ejercicio (Letra A) y los deberes pendientes de pago al fin de ejercicio (Letra B).

2.- Por último en el apartado XIII (Liquidación y plan de ajuste), el Sr. interventor acredita que, en la sesión que tuvo lugar el 30 de marzo de 2012, se aprobó el plan de ajuste, que se encuentra en ejecución (páginas 76 y 77 del citado informe que no se transcriben por obrar en poder del reclamante).

Segunda.- Tramitación y aprobación del presupuesto municipal para el año 2013.

En la reclamación presentada se destaca la carencia de una explicación respecto a las alegaciones formuladas el 22 de mayo de 2013 a la aprobación inicial del Presupuesto municipal de 2013 e individualizada en el exponendo nº 2 de su escrito de queja.

Respecto a las alegaciones formuladas por los concejales, consta en el expediente el informe del secretario general y director de la asesoría jurídica, de fecha 29 de mayo de 2013, en el que sienta las siguientes conclusiones:

"***Primera***.- *No procede la interposición de recurso de reposición contra la aprobación inicial del Presupuesto. Contra la aprobación definitiva procederá directamente recurso contencioso-administrativo.*

Segunda.- *Tanto los concejales, individualmente considerados, como los grupos políticos del Ayuntamiento, carecen a juicio del que suscribe y desde el punto de vista de una buena técnica jurídica, de legitimación para presentar reclamaciones contra los presupuestos inicialmente aprobados, en la fase de exposición al público del mismo".*

En lo que atañe a la obligación de aprobación definitiva del presupuesto municipal ordinario dentro del plazo establecido por el artículo 169.2 del TRLRFL, si procedemos a consultar la estadística anual y los informes del *Consello de Contas de Galicia* llegaremos a contabilizar con facilidad el número real de ayuntamientos de nuestra comunidad que los tienen aprobados antes del 31 de diciembre del año anterior. En esa realidad inciden no solo factores intrínsecos de las corporaciones municipales para articular un calendario de cumplimiento, sino también factores extrínsecos, económicos-financieros y presupuestarios que condicionan la determinación de los estados de ingresos y gastos presupuestarios. En este sentido hay que recordar el artículo 3 de la Ley 2/2012, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en cuanto establece que la elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos e ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea.

Por último y respecto **a la falta de ajuste** de la tramitación y estructuración presupuestaria al dispuesto en el TRLRFL y a la Orden EHA 3565/2008, tenemos que invocar las conclusiones contenidas en el informe del secretario general del Ayuntamiento de 8 de abril de 2013 que se reproducen a continuación:

"I.- Tal como ya se puso de manifiesto en el informe emitido por esta Asesoría Jurídica con fecha de 26 de marzo de 2013, y sin perjuicio de lo que el Sr. Interventor interprete, al amparo de las funciones que la legislación vigente le reserva en relación con el presente expediente, se considera que las sugerencias formuladas por la Sra. Concejal, en armonía con lo informado por la Intervención Municipal a través del informe de fecha 13 de marzo de 2013, se ajustan a la legalidad vigente.

II.- Del informe emitido por el Sr. Interventor con fecha 5 de abril de 2013 por quien suscribe se consideran subsanadas las deficiencias detectadas en el citado informe de fecha 13 de marzo de 2013.

III.- En consecuencia por esta Asesoría Jurídica, y desde el punto de vista procedimental y jurídico, SE INFORMA FAVORABLEMENTE el expediente de PRESUPUESTOS MUNICIPALES 2003 procediendo, en consecuencia, el impulso del mismo para su sometimiento a la Junta de Gobierno Local en primera instancia, y posterior tramitación ante el Pleno de la Corporación previa convocatoria de la preceptiva Comisión Informativa."

En este mismo sentido se pronuncia el Informe de la asesoría jurídica de la Diputación Provincial de A Coruña de 9 de abril de 2013, página 8, que se transcribe:

"Desde un punto de vista formal, los trámites del procedimiento se exponen detalladamente en el Informe del Secretario General del Pleno, de 26/03/2013. En la medida en que se haya cumplimentado todos ellos, conteniendo además, el expediente, la

documentación íntegra legalmente exigida, no existirá obstáculo alguno en este aspecto formal.

Respecto al contenido del Presupuesto, por un lado, se han corregido los errores en que incurría el informe económico-financiero, señalados de un modo genérico por el Interventor, en sus informes de 13/03/2013 y 01/04/2013; por otro lado, pese a no ser necesario, por tratarse de subjetivas consideraciones y recomendaciones respecto a la forma de elaborar y estructurar el Presupuesto, fueron atendidas e incorporadas aquellas al Proyecto, por lo que, tampoco desde esta perspectiva existe obstáculo alguno.

En cualquier caso, no se pueden olvidar las propias palabras del Interventor municipal, cuando delimita el objeto del informe, "debiendo versar sobre el contenido del propio expediente en un análisis global del mismo, abordando el procedimiento y la competencia para su aprobación, particularmente verificar el cumplimiento de la estabilidad presupuestaria y el equilibrio presupuestario, así como la consignación de los ingresos afectados ope legis".

Pues bien, estando completo el expediente, con la documentación anexa, no existiendo vicios de competencia o procedimiento, verificando el cumplimiento de la estabilidad y equilibrio presupuestario, así como la consignación de ingresos afectados, resulta suficiente para entender que el Presupuesto se ajusta a la legalidad.

A mayor abundamiento, si tenemos en cuenta que el propio Interventor reconoce que se han corregido los errores y atendido las observaciones que realizó en su informe, no cabe duda alguna de que no existe obstáculo alguno para continuar con la tramitación del Presupuesto".

Tercera.- Incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria

La Ley orgánica 2/2012, de estabilidad presupuestaría y sostenibilidad financiera, así como la Ley orgánica 4/2012 (que introduce algunas modificaciones) configuran la estabilidad presupuestaria como la situación de equilibrio o superávit estructural. En la misma línea el artículo 4.2 establece que se *"entenderá por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit y deuda pública, conforme a lo establecido por esta Ley y la normativa europea."*

En cumplimiento de la normativa citada, se integra en el expediente remitido un amplio informe del interventor general de 14 de marzo de 2013 en el que se declara que el Ayuntamiento cumpliría con el objetivo de estabilidad presupuestaría para el período 2013-2015. Para acreditar esta afirmación se transcriben las siguientes conclusiones:

De la definición legal se deduce que el objetivo que persigue la normativa reguladora de la estabilidad presupuestaria es que las inversiones y los gastos corrientes deben ser atendidos con ingresos no financieros; por tanto los recursos procedentes del endeudamiento habrán de financiar por regla general adquisiciones de activos financieros o amortización de pasivos financieros.

Por consiguiente, el grupo local del Ayuntamiento de Santiago de Compostela, cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria concretado, en la fase de aprobación del presupuesto, a través del déficit "cero" para los Presupuestos de las Entidades locales durante el período 2013-2015.

Asimismo la sociedad mercantil TUSSA en cuanto ente de mercado, cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria.

El presente informe se emite como ya se indicó anteriormente en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado segundo del artículo 16 del Reglamento de desarrollo de la Ley de Estabilidad Presupuestaria en su aplicación a las Entidades locales, aprobado por Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre.

Cuarta.- Insuficiencia de crédito para prestación de servicios municipales básicos para la población que habita en el rural del ayuntamiento

En el informe económico-financiero redactado el 8 de febrero de 2013 por la directora del área de hacienda y control del gasto -que se integra en el proyecto de presupuesto municipal para el ejercicio 2013- se exponen en lo que afecta al incumplimiento denunciado lo siguiente:

a) Las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas.

b) Suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios.

c) Y, en consecuencia, la efectiva nivelación de presupuesto.

Asimismo en la hoja nº 6 se declara que la estructura presupuestaria adoptada por el proyecto de presupuestos objeto de este Informe, se ajusta a lo dispuesto en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda EHA/3565/208, de 3 diciembre por la que se aprueba la estructura de las Entidades Locales, dictada en cumplimiento de lo establecido en el artículo 167 de TRLRFL; en el estado de gastos se emplea la clasificación orgánica, configurada cómo potestativa en la citada norma; la clasificación por programas (antigua

clasificación funcional), se presentan a nivel subprograma (cinco dígitos) y la económica a nivel de partida (cinco dígitos).

Por último, en la hoja 34 se recoge la siguiente manifestación: *"en consecuencia con las previsiones que anteriormente quedan expresadas, se deduce la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios".*

Desde esta Institución y ante la imposibilidad técnica de examinar los estados de gastos destinados a la cobertura y financiación de la prestación de servicios básicos en el rural, carecemos de elementos de juicio para compartir el incumplimiento denunciado de esta obligación, recogida con detalle en el artículo 81 de la Ley 5/1997, de 22 de julio, reguladora de la administración local de Galicia.

Lo normal será que pueda detectarse el incumplimiento denunciado a medida que se ejecute el programa de inversiones del programa económico de 2013 y una vez evaluadas y seleccionadas las necesidades expuestas por los usuarios de los diferentes servicios. Será el momento de cuadrar los créditos consignados y consolidados en las diferentes partidas de forma que se realice un seguimiento periódico de la ejecución presupuestaria; factores todos ellos que permitirán evaluar la existencia o no de la deficiencia anunciada.

En todo caso esta es una función atribuida por la legislación autonómica al *Consello de Contas de Galicia* como órgano de fiscalización de las cuentas y de la gestión económica-financiera y contable del sector público de la comunidad autónoma, entre ellas de sus entidades locales (artículos 1.1 y 2.b) de la Ley 6/1985.

Quinta.- Inobservancia del principio de prudencia presupuestaria

En la exposición de motivos de la LO. 2/12, al comentar este punto en la parte última del capítulo III de la citada ley, recuerda que "*se contemplan los informes sobre cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto. Se informará sobre el cumplimiento de los objetivos tanto en los proyectos de Presupuesto, como en los Presupuestos iniciales y en su ejecución. La verificación del cumplimiento en las fases previas a la ejecución permitirá una actuación preventiva en caso de riesgo y la adopción, si fuera necesario, de medidas de corrección".*

Para verificar el cumplimiento de este principio de prudencia resulta de obligada lectura el informe de evaluación sobre cumplimientos y objetivos de estabilidad presupuestaria redactado por el interventor general el 14 de marzo de 2013, así como los XII anexos incorporados al Informe económico-financiero redactados por los responsables de las distintas áreas y, de una manera especial, el informe de tesorería sobre la evolución de los ingresos en los últimos ejercicios económicos y el Plan de inspección tributaria para el año 2013.

Cierto es que todas las administraciones públicas deben presentar equilibrio o superávit en el momento de la aprobación de sus presupuestos, sin que puedan incurrir en déficit estructural. También puede ser cierto que algunas previsiones de ingresos puedan devenir desfasadas, como acontece con la partida correspondiente al Estatuto de la Capitalidad, donde se destaca un desfase entre la cantidad prevista como ingreso con la efectivamente ingresada en el último ejercicio. Sin embargo, de producirse estas desviaciones en la evolución de la ejecución presupuestaría posterior, tendrán que ser corregidas adoptando algunas de las medidas previstas en el artículo 20 de la Ley 2/2012.

Sexta.- Inobservancia de los principios presupuestarios de universalidad, de presupuesto bruto y estabilidad presupuestaria (artículos 165 TRLRFL)

Para garantizar el cumplimiento de estos principios se observa, a lo largo de la tramitación del proyecto de presupuesto para el ejercicio 2013, una dialéctica permanente entre la responsable de su elaboración y el interventor general, que se refleja por una parte, en los sucesivos informes de Intervención de 13 y 14 de marzo y 1 y 5 de abril, y, por otra, en la correlativa aceptación de las recomendaciones y sugerencias formuladas, introduciendo las correspondientes modificaciones en el Informe económico-financiero, en el estado de consolidación del presupuesto (presupuestos de TUSSA, INCOLSA, Auditorio de Galicia, disolución de EMUVISSA....) y en las bases previstas para su ejecución.

El citado proceso finaliza con el Informe del Sr. interventor del 5 de abril destacando que los sucesivos informes periódicos han subsanado los errores existentes en el estudio de la consolidación presupuestaria en los siguientes términos:

Se incorpora ahora un informe en relación a este último extremo, que será objeto de consideración por esta Intervención General con ocasión de la emisión de los informes periódicos en relación al seguimiento de la ejecución del Plan de Ajuste y un nuevo estado de consolidación de los presupuestos que integran el General donde se aprecia que los errores advertidos en informes anteriores fueron objeto de enmienda, debiendo hacerse extensible la citada corrección a todos aquellos documentos del expediente que pudieran verse afectados por el error ahora salvado a través del nuevo estado de consolidación que se remite a esta Intervención y que deberá ser así mismo incorporado al expediente del proyecto de presupuesto para el año 2013

CONCLUSIONES:

Primera.- De carácter general

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley 6/1984, esta Institución supervisó la actividad de la administración local requerida en los aspectos parciales de las

reclamaciones económico-financieras y presupuestarias formuladas por el titular del expediente de queja.

La citada supervisión fue primordialmente formal observando que los actos administrativos, adoptados sobre la tramitación y aprobación de la liquidación del presupuesto ordinario de 2012, en la aprobación inicial y en la posterior tramitación del presupuesto ordinario para el ejercicio 2013, se habían sometido a la legislación vigente.

Para elaborar nuestro **criterio formal y global** respeto al contenido de la reclamación presentada, se tuvo en cuenta tanto la documentación recibida como los informes de los servicios jurídicos-económicos y financieros de la corporación, las cuales por su formación, experiencia y asunción de responsabilidad se presumen de oficio ajustados a derecho.

Desde el punto de vista **material**, no podemos olvidar la competencia técnica de otros organismos e instituciones para pronunciarse sobre cuestiones que alcanzan a los campos económico, contable, financieros y presupuestarios. En este punto hay que recordar:

- La competencia del *Consello de Contas de Galicia* como órgano de fiscalización de las cuentas y de la gestión económico-financiera y contable del sector público de Galicia y de la *Consellería de Facenda* de la Comunidad Autónoma.

- Las atribuciones conferidas por la legislación vigente al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas del Estado al cual le corresponde garantizar, a través de su intervención, los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera adoptando las medidas preventivas, correctivas y coactivas fijadas en la Ley Orgánica 2/2012.

Por tanto consideramos que el estudio de manera individualizada de alguna de las irregularidades de contenido material denunciadas por el interesado, debería elevarlas a las administraciones públicas autonómica y estatal citadas para su control y fiscalización.

Segunda.- Liquidación del presupuesto común del ejercicio 2012

Formada la citada liquidación por intervención, con el informe favorable del Sr. interventor, e integrada por los estados señalados en el apartado 2 de la Ley 191 del TRLRFL, fue aprobada por el Sr. alcalde-presidente en tiempo y en forma por Decreto de la alcaldía de 27 de febrero de 2013.

Por tanto entendemos que su aprobación y traslado a las administraciones públicas autonómica y estatal se ajusta a la legalidad vigente (artículo 193.5 del TRLRFL) y

presumimos que ofrecen una imagen fiel de la realidad económica y financiera del Ayuntamiento de Santiago al final del ejercicio económico de 2012.

Tercera.- Plan de ajuste del año 2012

Fue aprobado por la Corporación Municipal en la Sesión de 30 de marzo de 2012 a los efectos previstos en el artículo 7 del Real Decreto Ley 4/2012, en el que se especificaban los deberes de información y los procedimientos necesarios para establecer un sistema de financiación de pagos pendientes a los proveedores de la entidad local. Con esta finalidad, se concertó una operación de crédito por un importe total de 12.733.132,47 euros.

Sobre la ejecución de este plan y teniendo presente los informes emitidos por el Sr. interventor general, consideramos que su ejecución se ajustó al procedimiento previsto en la Disposición Adicional primera de la LO 2/2012, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Cuarta.- Procedimiento de aprobación del presupuesto municipal ordinario para el ejercicio 2013

Salvado el desfase temporal denunciado -debería estar aprobado antes del 31 de diciembre del año anterior, según el artículo 169.2 TRLRFL-, su tramitación y aprobación se ajustó a la legalidad vigente, según se acredita con los informes incorporados del Sr. interventor general de 5 de abril de 2013, del secretario general y director de la asesoría jurídica del Ayuntamiento de 8 de abril, y del servicio jurídico de asesoramiento de la Diputación Provincial de A Coruña de 11 de abril, en lo que atañe a los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto.

La verificación posterior de su cumplimiento en las fases de ejecución presupuestaria, permitirá en todo caso, una actuación preventiva en los supuestos de riesgo, así como la adopción, de ser necesaria, de las medidas de corrección prevista en la Sección 2 del Capítulo III de la citada LO 2/2012.

Quinta.- Alegaciones de los concejales por vía de reposición al acuerdo de aprobación inicial del proyecto de presupuestos.

Como destaca el fundamento jurídico cuarto de la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de marzo de 1992, *la aprobación inicial del proyecto presupuestario es un acto de trámite que no decide el fondo del asunto ni produce indefensión*. Esta doctrina también viene recogida en el FJ 2 de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 18 de junio de 2009, en los siguientes términos:

"El carácter de acto de trámite de la aprobación inicial de los presupuestos ya fue establecida por la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 4 de marzo de 1992 que afirma que la aprobación de los proyectos de presupuestos, que constituye el auténtico acto impugnado, no resulta ser sino un acto de trámite que no decide el fondo del asunto ni produce indefensión, por lo que no puede ser conocido por esta Jurisdicción Contencioso-Administrativa, añadiendo dicha Sentencia que el respeto y la protección a los derechos de los Concejales debe otorgarse en todo momento, pero, a los efectos del control por esta Jurisdicción, debe manifestarse principalmente con ocasión de la aprobación de los actos definitivos".

Por la motivación expuesta, tenemos que compartir en este punto las conclusiones contenidas en el Informe del secretario general y director de la Asesoría Jurídica de 29 de mayo de 2013.

Por último, a mayor abundamiento con fundamento en la documentación inicial remitida y en la posterior adjuntada al expediente de queja Q/4552/13, conforme a las conclusiones recogidas en este informe, esta Institución, en el ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, hace llegar al Ayuntamiento de Santiago de Compostela los siguientes **recordatorios de deberes legales**:

***Primero**.- En las órdenes de pago de las obligaciones contraídas en los ejercicios anteriores, deberá recogerse y respetarse la prioridad establecida en el artículo 187 del TRLRFL.*

Asimismo el pago de intereses y de capital de la deuda pública disfrutará de prioridad absoluta frente a cualquier otro gasto, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 14 de la LO 2/2012.

***Segundo**.- El cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de la regla de gasto y de la deuda pública, deberán garantizarse tanto en el proyecto de presupuesto, como en el presupuesto aprobado y consolidado así como en los actos de desarrollo de las fases de ejecución presupuestaria, en los términos previstos en los artículos 11.1 y 4; 12.1 y 13.1 de la Ley Orgánica 2/2012, respetando los informes previstos en su artículo 17.*

***Tercero**.- La intervención municipal remitirá al pleno de la Corporación, a través del alcalde-presidente, la información adecuada sobre la ejecución del presupuesto y del movimiento de tesorería con la periodicidad aprobada, en su caso, por el Pleno en las bases de ejecución, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 207 de la TRLRFL.*

Respuesta del Ayuntamiento de Santiago de Compostela: Aprobados los recordatorios de deberes legales por Decreto de 10 de enero de 2014.

11.- Recordatorio de Deberes Legales dirigido al Ayuntamiento de Vimianzo el 22 de octubre de 2013, para que se respeten los derechos reconocidos en los artículos 46.2, letra c y 77 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local (Expediente: Q/1892/13)

Ante esta Institución, y mediante el correspondiente escrito de queja, comparecieron XXX y seis concejales más de la Corporación Municipal de Vimianzo, solicitando la intervención del Valedor do Pobo por entender que se estaban limitando sus derechos de participación en la gestión municipal y en la actividad de control del gobierno local.

Antecedentes

1.- En el escrito presentado en el registro de esta Institución el día 20 de junio de 2013, los interesados fundaron su reclamación en tres hechos:

- La falta de debate y de deliberación de diversas mociones en la sesión plenaria ordinaria de 25 de mayo de 2013 que, a su entender, lesionaba los derechos reconocidos a los concejales en los artículos 91.4, 97.3 y 97.5 del ROF y en el artículo 213 de la Ley reguladora de la Administración Local de Galicia.

- La no admisión a trámite de enmiendas al punto siete de la orden del día referente al recurso de reposición presentado por el grupo municipal del BNG a determinadas mociones aprobadas en la sesión plenaria de 6 de abril de 2013.

- El incumplimiento del escrito de solicitud de acceso al expediente *referente al cierre del camino público en el lugar de Reboredo.*

2.- Del contenido material del escrito de queja se dio traslado al Ayuntamiento de Vimianzo el día 4 de julio para informe (registro de salida nº 5514).

3.- El 22 de julio el Sr. alcalde remitió la información requerida adjuntando una extensa documentación en dos anexos. El informe consta de seis apartados: antecedentes (moción de censura presentada el 2 de marzo de 2013); solicitud de acceso a la información (cerca de 80 de las que fueron denegadas 4); el uso dado a la información por parte de algunos miembros de la Corporación (con incumplimiento en algún supuesto de lo establecido en el artículo 16.3 del ROF); solicitud de plenos extraordinarios (descartándose la cuota de 3 convocatorias anuales establecido en el artículo 46.2 de LBRRL); contestación a los aspectos concretos del escrito de queja; y conclusiones.

4.- A la vista de las discrepancias existentes respeto a la delimitación del objeto de la reclamación, se abrió el plazo de audiencia para alegaciones de las partes interesadas el 29 de julio, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 84.2 de la Ley 30/1992 de

régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

5.- Con fechas 22 de agosto y 27 de septiembre, se incorporaron al expediente de queja las alegaciones, tanto de los interesados como del Ayuntamiento, en las que se mantuvieron sus respectivas oposiciones, en los términos que se recogen en el expediente tramitado.

Consideraciones Jurídicas

Primera.- Delimitación del objeto del expediente de queja

Examinada la extensa documentación adjuntada, desde el 19 de junio al 27 de septiembre, verificamos el planteamiento de diversas cuestiones relativas: con la moción de censura presentada el sábado 2 de marzo de 2013 (pendiente de revisión jurisdiccional); el número de solicitudes de acceso a la información y documentación municipal tramitadas (once en el año 2011, treinta y una en el año 2012 y treinta y siete en el año 2013) y de las que se denegaron cuatro; la difusión de la información obtenida con incumplimiento del artículo 16.3 de información del ROF; el agotamiento del número máximo anual de sesiones extraordinarias; la obtención, al parecer de manera fraudulenta, del SIGEM; los autos de los juzgados de primera instancia números 1 y 2 de Corcubión; el debate de las mociones en las sesiones plenarias..... .

A la vista de lo expuesto, la primera consideración que procede hacer es identificar el objeto de la queja en trámite. Para esto hay que examinar el *petitum* inicial del escrito presentado el 19 de junio y, en función del mismo, determinar los tres asuntos sometidos a controversia:

- La falta de debate y de deliberación de diversas mociones en la sesión plenaria ordinaria del 25 de mayo.

- La no admisión de enmiendas al punto 7 de la orden del día.

- El impedimento de acceso al expediente referente a cierre del camino público, en el lugar de Reboredo.

Sin embargo, esta delimitación no obsta para que, en el enjuiciamiento de las cuestiones concretas formuladas, esta Institución pueda ¿o deba? estudiar y formar su juicio sobre la globalidad del problema porque desde la presentación de la moción de censura *el desarrollo de las sesiones plenarias se produce en un contexto de evidente confrontación, tensión y dificultad.*

Conforme al criterio expuesto, vamos a afrontar las tres cuestiones concretas en los apartados siguientes.

Segunda.- Presentación y debate de mociones en la sesión plenaria de 25 de mayo de 2013

Según declaran los siete concejales firmantes, en este punto se lesionaron los derechos reconocidos en los artículos 91.4 y 97.3 del ROF y del artículo 213 de la Ley reguladora de la administración local de Galicia.

Tal presunción en origen, nos obliga a poner en conexión los citados artículos con la Ley 11/1999, en la que, además de modificar la letra a) en el artículo 46.2 de la LBRRL, se añadió un nuevo apartado e) con la finalidad de fortalecer la función de control sobre la gestión de los órganos de gobierno local.

En cumplimiento de este precepto, en la orden del día de las sesiones plenarias ordinarias, existirán:

- Dos partes diferenciadas en su desarrollo. Una resolutoria de asuntos incluidos y sometidos al ámbito de la competencia municipal plenaria. Y otra, sustantiva y diferenciada, dedicada al control de los órganos de gobierno local.

- Una configuración de los instrumentos de información y de impulso y dirección de la actuación política y administrativa de la entidad local a través de ruegos, preguntas y mociones.

- Una participación garantizada de todos los grupos municipales en la formulación de aquellas iniciativas.

La citada modificación produjo también una alteración en el concepto tradicional de moción, como acreditan los informes jurídicos y referencias doctrinales adjuntadas al expediente. Por una parte tenemos la moción-proposición que *contiene la propuesta que se somete a Pleno relativa a un asunto incluido en el Orden de el día, que acompaña a la convocatoria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.3 de este reglamento* (artículo 97.2 ROF). Por otra parte estamos en presencia de una moción, como instrumento de información y de impulso de la actividad político-administrativa de la entidad local, con unas características definidas en el artículo 46.2 e) de la LRBRL y en los artículos 97.3 y 91.4 del ROF. El citado marco normativo nos permiten trazar algunas singularidades de esta modalidad de moción:

- Su **titularidad** vinculada a un grupo político municipal.

- Su **contenido** en cuanto se *extiende a algún asunto no comprendido en el orden del día que acompañaba a la convocatoria y que no tenga cabida en el punto de ruegos y preguntas*. Por lo tanto la moción puede referirse a cuestiones no sometidas a competencia plenaria e incluso recaer en materias ajenas a la competencia municipal, como acontece con las declaraciones institucionales.

- Su **planteamiento,** ya que puede instrumentarse por escrito o de manera oral, y siempre justificada por razones de urgencia que serán defendidas por el portavoz del grupo proponente.

- Su **admisión**, que va a exigir una votación previa por mayoría que garantice el origen del debate posterior.

- Y de producirse una **votación final** al acabar, el acuerdo no será de obligado cumplimiento. No puede crear un derecho o una obligación exigibles en instancias jurisdiccionales ni aprobar un expediente administrativo en trámite. Su finalidad es, en parte informativa destinada a formar la opinión pública vecinal, y en otra de impulso y dirección de la actuación político-administrativo del ayuntamiento. En definitiva estamos en presencia de una moción no resolutoria, incardinada bajo la rúbrica de ruegos, preguntas y mociones, que se acepta a trámite una vez finalizado el examen de los asuntos incluidos en la orden del día.

Tercera.- El derecho de enmienda de los concejales en relación con el asunto siete incluido en la orden del día

Este es un derecho individual que puede ejercerse sin contar con el apoyo de su grupo municipal.

Como indica el artículo 97.5 ROF contiene una propuesta de modificación del dictamen de una comisión informativa o de una proposición incluida en la orden del día, siempre que se formule en tiempo (antes de iniciarse la deliberación del asunto) y en la forma (por escrito con una parte expositiva y otra resolutoria de las modificaciones).

De reunir los citados requisitos, la presidencia debe admitirla a trámite para su defensa y votación.

Cuarta.- El derecho de acceso al expediente referente al cierre de camino publico en el lugar de Reboredo

Como le indicábamos en nuestro escrito de 4 de julio:

- El derecho de información, que tiene un cargo público representativo, es un derecho instrumental reconocido en el artículo 23.2 de la Constitución Española con carácter fundamental, interpretado en diversas sentencias del Tribunal Constitucional (entre otras las números 161/1988, de 20 de septiembre y 163/1991, de 18 de julio) y configurado legalmente en los artículos 77 de la Ley 7/1985, de bases de régimen local, y 226 de la Ley autonómica 5/1997, reguladora de la administración local de Galicia, preceptos legales que le permiten la participación política y el ejercicio responsable de las funciones públicas inherentes a su cargo público.

- La protección de este derecho fundamental se desarrolla en los artículos 14 y 16 del Reglamento de organización y funcionamiento de las corporaciones locales de 28 de noviembre de 1986, regulando su instrumentación.

Una lectura concordada, a partir de la doctrina científica y de la jurisprudencia sentada sobre el ejercicio de este derecho, nos permite establecer unas reglas generales para su efectividad.

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 qué *"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

Sí 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 pueden 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 *dicho concejal haya hecho divulgación pública de los datos que en otras ocasiones le fueron facilitados, porque en el supuesto 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 de él 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 respeto 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 a obtener copias de la documentación existente en la Corporación Local.

b) Ese derecho a 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 pese a 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 proclama el artículo 103 CE."

Los antecedentes expuestos y las consideraciones desarrolladas, fundamentan la decisión de esta Institución de formular, en el ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, ante el Ayuntamiento de Vimianzo los siguientes: **recordatorios de deberes legales:**

Primero.- En las sesiones plenarias ordinarias y en la parte de la orden del día dedicada al control de los órganos de gobierno local, todos los grupos municipales tienen derecho a formular mociones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases de régimen local, y su tramitación se ajustará al procedimiento señalado en el artículo 91.4 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

Segundo.- El derecho de enmienda del dictamen de una comisión informativa o de una proposición, incluidos en la orden del día de una sesión plenaria debe ser reconocido y admitido a trámite cuando la propuesta de modificación reúna, en el tiempo y en la forma los requisitos señalados en el artículo 97.5 del ROF.

Tercero.- El derecho de acceso a la información y documentación municipales, integrantes en el expediente administrativo, referente al cierre de camino público en el lugar de Reboredo, debe hacerse efectivo conforme a lo establecido en el artículo 77 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, de bases de régimen local, con el desarrollo señalado en los artículos 14 y 16 del ROF de 28 de noviembre de 1986.

Respuesta del Ayuntamiento de Vimianzo: Acepta los recordatorios de deberes legales formulados, por resolución de la Alcaldía de 20 de noviembre de 2013.

12.- Recordatorio de Deberes Legales dirigido al Ayuntamiento de Vimianzo el 7 de noviembre de 2013, para que se reconozcan los derechos de los concejales no adscritos (Expediente: Q/5072/13)

Le acusamos la recepción de su escrito de 26 de septiembre (registro de salida nº 3619) en relación con el expediente de queja citado.

Tomamos conocimiento, tanto de su amplio informe, como de la documentación que adjunta.

Sobre las distintas cuestiones formuladas, esta Institución adoptó la resolución que se acompaña y que fue remitida a los interesados, destacándose que, con fundamento en las conclusiones declaradas y en el ejercicio de la competencia atribuida a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, esta Institución formula al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Vimianzo los siguientes **recordatorios de deberes legales:**

Primero.- *El concejal XXX y la concejala XXX, declarados como no adscritos, son titulares de los derechos políticos, económicos y laborales en los términos establecidos en el artículo 73.3, línea tercera, de la Ley 7/1985 de BRL. También tienen derecho a participar, con voz y voto, en las deliberaciones de las comisiones informativas en las que figuraban como miembros incluidos a propuesta del grupo municipal socialista; situación transitoria mantenida en ejecución de los actos administrativos definitivos derivados del acuerdo plenario de 27 de julio de 2013 y resolución de la alcaldía de 5 de septiembre. En el supuesto de manifestar su discrepancia ante dicha situación transitoria, podrán solicitar su revisión en la jurisdicción contencioso-administrativa competente.*

Segundo*.- La designación de los concejales no adscritos, como vocales en las mesas de contratación, es una competencia atribuida al órgano de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 320.3 del Texto Refundido de la Ley de contratos del sector público, sin que su participación en las citadas mesas de contratación, constituya un derecho nato del cargo electo de concejal, conforme a lo establecido en la Disposición Adicional segunda, norma 10, del citado Texto* refundido.

Tercero.- El derecho de acceso a la información y documentación municipales, reconocido en el artículo 77 de la Ley 7/1985, de RBRL, debe instrumentarse y hacerse efectivo en los términos desarrollados en los artículos 14 a 16 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (ROF).

Respuesta del Ayuntamiento de Vimianzo: Aceptados por resolución de la Alcaldía de 5 de diciembre de 2013.

V- CONSIDERACIONES FINALES

1. **Derecho de acceso a la información y documentación de los miembros de las corporaciones locales**

A) Con anterioridad fijamos el marco normativo de este derecho instrumental con las referencias jurisprudenciales mencionadas. En esta apartado trataremos de configurar el derecho con las características nacidas de la interpretación y aplicación de la normativa vigente:

a) Es un derecho de **configuración legal**

Su contenido y los derechos, facultades y deberes que lo integran han sido fijados por ley atribuyendo a su titular un *ius in officium* que garantiza su ejercicio en condiciones de igualdad.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1985 (FJ. 32), declara que el derecho de los concejales a acceder a cargos y funciones públicas implica también necesariamente, el de mantenerse en ellos y desempeñarlos de acuerdo con la ley. Así mismo la Sentencia del TC 214/90, o la Sentencia del TS de 25 de abril de 2000 reconocen que las leyes son determinantes de su ámbito material.

b) Es un **derecho instrumental**

Se vincula al derecho fundamental de participación como destaca el TS en su Sentencia de 1 de abril de 2003, FJ 3º.3 al declarar "*...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 del Estado de Derecho.*

c) Es un **derecho individual**

En contraste con la posición jurídica de un diputado del Parlamento gallego – que para ejercer la facultad de recabar la información de las Administraciones públicas debe ponerlo en conocimiento de su respectivo grupo parlamentario (art. 7 del Reglamento) – el concejal puede ejercer ese derecho sin necesidad de que el portavoz de su grupo municipal imprima en su solicitud el *nihil obstat* . En definitiva puede ejercerlo con independencia, sin necesidad de contar con la conformidad del grupo político al que pertenece o del partido político que lo promovió.

Lo expuesto no limita, desde otra vertiente, el derecho y la legitimación que tienen los grupos municipales para acceder a la información, tal como reconoce la Sentencia del TSJ de Aragón de 12 de abril de 2006.

d) Es un **derecho de prestación**

Se perfecciona con el acceso efectivo a la información y documentación municipales. Ello permite al concejal que, conocido su contenido, pueda ejercer con fundamento las funciones de control y fiscalización de la actuación municipal. Es más, en el supuesto de ejercerse y de mantener la administración una posición de inactividad material...*debe entenderse que la petición de información se habría concedido por silencio administrativo, y por ello, existe en la actuación de la Corporación una inactividad de acto firme que*

ampara el derecho del actor. (Sentencia del TSJ de Extremadura de 14 de enero de 2005, FJ 5º).

e) Es un **derecho de acceso igualitario**

Todos los miembros integrantes de una Corporación han de contar con iguales posibilidades de acceso al conocimiento de los asuntos para facilitar su participación en el proceso de decisión o de control de las decisiones adoptadas por los órganos de gobierno local.(…*se ha de colocar a todos los votantes en iguales condiciones de acceso al conocimiento de los asuntos y de participación en los distintos estadios de los procesos de decisión. STC 32/1985, de 6 de marzo).*

En este sentido hay que invocar la doctrina sentada por dos sentencias del TS . En la Sentencia de 20 de diciembre de 2000 "*...el art. 23.2 de la Constitución, en cuanto que reconoce a todos los ciudadanos el derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes, garantiza no sólo el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que quienes han accedido a los mismos se mantenga en ellos sin perturbación ilegítima y los desempeña de conformidad con lo que la ley disponga."*

En la segunda Sentencia de 25 de mayo de 2001 se dice "*...y sobre la necesidad de evitar que se elimine la participación de los concejales de la minoría, en la fase de estudio y de elaboración de las propuestas, con el fin de impedir que se hurte a la minoría la posibilidad de participar con plena eficacia en el estudio final de la decisión.*

f) Es un **derecho limitado**

Su cualificación como derecho vinculado al derecho fundamental de participación conlleva que sus límites sean tasados por ley y objeto de una interpretación restrictiva. Profundizando en esta línea para limitar la información contenida en una determinada documentación es necesario que sea calificada como reservada, o que afecte a la seguridad del concejal o del Estado, o que tenga carácter secreto por su inclusión en un sumario judicial en trámite, o porque, en definitiva, entre en colisión este derecho con otro derecho fundamental como el de la intimidad, lo cual obligará a que se resuelva la prelación existente entre ellos por el órgano judicial competente.

Respecto a este último límite, la Sentencia del TSJ de Galicia, de 30 de septiembre de 2005, nos recuerda la necesidad de su justificación en los siguientes términos:

"Tampoco explica la administración demandada las razones por las cuales el conocimiento de esos datos por un concejal de un grupo que no gobierna, puede afectar al derecho a la intimidad y no ocurre lo mismo si son conocidos por los del grupo que

gobierna o por los funcionarios municipales cuando todos ellos tienen el deber de guardar reserva".

B) Por último debemos considerar el impacto que en esta materia va a provocar la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Con esta norma se abre un nuevo marco jurídico llamado a ser desarrollado y completado por las entidades locales, dentro del plazo de 2 años establecido en la disposición transitoria novena de la nueva ley.

Ello conlleva remodelar la normativa local vigente y dotar a la Administración local de medios personales y materiales, formados y suficientes para impulsar la transparencia, la participación y el acceso a la información con un triple objetivo fijado en el Convenio del Consejo de Europa *sobre el acceso a los documentos públicos,* de 18 de junio de 2009 (aún no ratificado por España):

- Proporcionar una fuente de información al ciudadano.

- Contribuir a la formación de la opinión pública sobre la gestión de las corporaciones locales.

- Promover la integridad, eficacia, eficiencia y responsabilidad de la administración local.

Para cumplir con esta próxima exigencia legal, el Vicepresidente de la FEMP en su intervención en el III Foro de transparencia y buen gobierno, celebrado en el Senado el día 27 de enero, ha anunciado que la Federación está elaborando una ordenanza tipo de transparencia, acceso y reutilización de la información que constituya una ayuda importante para aquellas entidades locales llamadas a cumplir con los principios y obligaciones derivadas de la aplicación de la citada Ley 19/2013.

2. Servicio de abastecimiento de agua a domicilio

Este servicio figura integrado en el seno del denominado acto integral del agua y su prestación es una obligación atribuida a las entidades locales con reserva legal.

a) Características del servicio al amparo de la normativa vigente

-Es básico (art. 27.1.b) del Decreto legislativo 1/2012, que aprueba el texto refundido de la Ley del suelo y urbanismo, 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).

b) Naturaleza de la contraprestación dineraria por el servicio de abastecimiento de agua a domicilio

Desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio, sobre medidas urgentes de carácter fiscal, de fomento y liberación de la actividad económica, se consideró que la tarifa, por la aplicación del artículo 16.4 de la citada ley, era un **precio** sometido a la autorización de la Comisión de Precios de Galicia (artículo 23 del Real Decreto 1634/1980).

Esta calificación de la prestación permaneció hasta la publicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995, que declaró la inconstitucionalidad a) y b) del artículo 24 de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos, así como de ciertas expresiones contenidas en el párrafo c) del citado artículo. En cumplimiento del fallo constitucional se modificó el régimen general de las tasas estatales y locales. Como consecuencia de esta modificación, la jurisprudencia sentó la doctrina de que, si el servicio de abastecimiento de agua se prestaba por gestión directa del ayuntamiento la contraprestación económica era una **tasa;** en cambio si se hacía a través de una empresa concesionaria era un **precio**. Por último el articulo 2.2 letra a) de la Ley general tributaria de 2003 provocó un giro respecto a la naturaleza de la tarifa configurándola como una tasa independiente de cual fuera el sistema de gestión en la prestación del servicio. Como consecuencia de esta evolución legislativa las últimas Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de julio, 24 de septiembre y 3 de diciembre de 2012, mantienen esta posición, lo cual significa que las modificaciones de las tarifas de prestación del servicio, al ser una tasa, no necesitan de la autorización prevista de la Dirección General de Comercio-Comisión de Precios.

Sin embargo, la citada jurisprudencia va a ser ahora sometida a revisión como anuncia la doctrina científica. Algún sector de la misma defiende la vuelta al principio: considerar que la prestación económica del servicio de abastecimiento de agua a domicilio, mediante concesionario o empresa mixta es un precio y no una tasa. La motivación de este nuevo giro reside en la supresión del apartado segundo del artículo 2.2, letra a) de la Ley general tributaria del 2003, en virtud de lo establecido en la disposición final quincuagésima de la Ley 2/2011, de economía sostenible.

La citada interpretación doctrinal se encuentra apoyada por la Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda en su informe IEO491-11 de 26 de julio de 2011, en virtud de consulta evacuada a petición de La Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamientos (AEAS) en este sentido el subdirector general de Tributos Locales advierte que: *La supresión del segundo párrafo del artículo 2.2 de LGT ha supuesto la vuelta a un esquema similar al anterior, establecido por el Tribunal Supremo que, en sentencias de 2 de julio de 1999 y 20 de octubre de 2005, estableció un*

criterio diferenciador para distinguir entre tasa y tarifa en relación a la prestación de los servicios públicos locales en base a la condición del ente gestor de los mismos.

En el sentido anterior, si un ente local gestionaba directamente, sin ningún tipo de delegación, el servicio público, debía exigir una tasa. Por el contrario, si la entidad que gestionaba el servicio público era una sociedad privada municipal, o una empresa privada a través de un contrato administrativo de gestión del servicio, las contraprestaciones no podían ser calificadas como ingresos de Derecho Público, sino como ingresos de Derecho Privado.

Ante la nueva situación creada, el *Valedor do Pobo* presentó una **queja de oficio** con el numero 1763/13 ante la *Consellería de Economía e Industria*, con la finalidad de que fijase su posición ante siete expedientes de queja sobre la cuestión debatida. En todos ellos, con la misma redacción formal y material, se formulaba una doble petición. Por un lado, que el *Valedor do Pobo* requiriese a la *Dirección Xeral de Comercio* la declaración de que las tasas/tarifas por suministro de agua, no autorizadas por dicho organismo, eran ilegales e ilícitas. Por otro lado que se solicitase al ayuntamiento la adecuación de la tarifa al coste real del servicio, absteniéndose de cobrarla mientras no se legalizase la situación descrita. Con fecha 17 de enero de 2014 la *Dirección Xeral de Comercio* remite a esta Institución su informe del que destacamos los siguientes párrafos

"1.- La naturaleza jurídica de los importes satisfechos en relación con la prestación del servicio de abastecimiento de agua a poblaciones no es una cuestión doctrinal ni jurisprudencialmente pacífica debido, esencialmente, a los constantes cambios normativos en la materia, habiéndose dado, por parte de los órganos jurisdiccionales, soluciones diversas en función de la normativa aplicable en cada momento.

A este respeto, como se recuerda en las recientes Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de julio de 2012 (fundamento de derecho cuarto) y de 24 de septiembre de 2012 (fundamento de derecho tercero), la jurisprudencia del citado tribunal osciló, básicamente, entre la consideración de tales importes bien como precio privado bien como tasa.

2.- En efecto, la posición tradicional del Tribunal Supremo partió de la distinción entre la prestación del servicio de abastecimiento de agua en régimen de derecho público, supuesto que daría lugar a la percepción de una tasa, y la prestación en régimen de concesión, que daría lugar a un ingreso de derecho privado para la entidad concesionaria

En tal sentido, el citado alto tribunal vino atribuyendo naturaleza de precio privado, fijado por la entidad local titular de la potestad tarifaria y sometido a la autorización posterior de la comunidad autónoma, a los importes derivados de la prestación del servicio en régimen de gestión indirecta a través de un concesionario o arrendatario, así como a los derivados de su prestación a través de una empresa participada mayoritariamente por los

municipios. En cambio, si el servicio se prestaba directamente a través de un organismo público, la retribución satisfecha por los usuarios constituía una tasa y, en consecuencia, no precisaba de ulterior autorización autonómica.

3.- A consecuencia de diversas modificaciones legislativas introducidas en la legislación tributaria en general, y en la de tasas y precios públicos en particular, la referida doctrina jurisprudencial fue sustituida por otra, según la cual, tarifas como las de abastecimiento del agua a poblaciones participarían siempre de la naturaleza tributaria de la tasa.

En efecto, la consideración jurisprudencial de las tarifas como precios privados se mantuvo hasta el 1 de enero de 1999, fecha a partir de la cual, y en virtud de la disposición transitoria segunda, apartado 1 de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del régimen legal de las tasas estatales y locales y de reordenación de las prestaciones patrimoniales de carácter público, las tarifas en cuestión participarían de la naturaleza de las tasas.

4.- La Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda interpretó la mencionada supresión normativa en el siguiente sentido:

"La supresión del según párrafo del artículo 2.2 de la LGT ha supuesto la vuelta a un esquema similar al anterior establecido por el Tribunal Supremo que, en Sentencias de 2 de julio de 1999 y 20 de octubre de 2005, fijó un criterio diferenciador para distinguir entre tasa y tarifa en relación a la prestación de los servicios públicos locales en base a la condición del ente gestor de los mismos.

En el sentido anterior, sí un ente local gestionaba directamente, sin ningún tipo de delegación, el servicio público, debía exigir una tasa. Por el contrario, sí la entidad que gestionaba el servicio público era una sociedad privada municipal o una empresa privada a través de un contrato administrativo de gestión del servicio, las contraprestaciones no podían ser calificadas como ingresos de derecho público, sino como ingresos de derecho privado" (informe de 26 de julio de 2011 en contestación a escrito de la Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamientos).

En conclusión, la tarifa es el producto del ejercicio de la potestad tarifaria de la administración; su establecimiento precisa, en los casos legalmente previstos, de ulterior autorización autonómica; responde a la idea de remuneración de un concesionario o gestor del servicio, y resulta, por todos estos motivos, diferente de la tasa, ingreso público de derecho público derivado del ejercicio de la potestad tributaria que, en cuanto tal, conforma y se integra en la hacienda pública.

6.- Teniendo en cuenta la evolución normativa y jurisprudencial apuntadas, la Dirección General de Comercio está trabajando en la elaboración de una norma que tendrá por objeto determinar la composición y las funciones de la Comisión de Precios de Galicia, así

como regular el procedimiento para el establecimiento o modificación de las tarifas por la prestación de los servicios de competencia local que, de conformidad con la normativa estatal, estén sujetas al régimen de precios autorizados de ámbito autonómico.

Tales tarifas serán las exigidas en relación con la prestación de los servicios de abastecimiento de agua a poblaciones y de transporte público urbano de viajeros, tanto en vehículos de turismo como en autobuses o autocares.

En relación con los referidos servicios de competencia local, el régimen de precios autorizados previsto en la futura norma únicamente se aplicará a aquellos de los citados servicios para cuya prestación se utilice cualquiera de las formas indirectas de gestión de los servicios públicos establecidas en la legislación de contratación del sector público, así como a los servicios prestados por gestión directa mediante la creación de sociedades de derecho privado cuyo capital pertenezca íntegramente a la entidad local.

7.- En definitiva, la aprobación del referido proyecto normativo dará cumplida respuesta a la cuestión formulada en su escrito de 13 de junio de 2013 y redundará en una mayor seguridad jurídica tanto para las entidades prestatarias de los servicios como para sus destinatarios".

c) Tarifas proporcionales o progresivas del consumo

Un informe elaborado por la empresa concesionaria del servicio de abastecimiento de agua a domicilio en el término municipal de Vigo, pone de manifiesto que el 87% de los hogares de Vigo paga más agua de la que consume porque su demanda no alcanza los 30 metros cúbicos de mínimo bimestral que impone la actual tarifa. Revela, por tanto un consumo medio de los usuarios domésticos de 15 metros cúbicos, de tal forma que una amplísima mayoría de usuarios se beneficiaría de una nueva facturación, que incentivase el ahorro del agua y penalizase a quienes más gastan.

La situación descrita está presente en varias quejas tramitadas en este ejercicio: se paga más agua de la que se consume. Por su incidencia general en la economía familiar, por la aparición de algunos supuestos de pobreza energética y, en definitiva por ser el agua un bien humano y cada vez más necesario, sería conveniente una revisión de las ordenanzas municipales para conciliar un equilibrio económico de partida, entre el precio del agua y el canon de saneamiento que se liquida al usuario del servicio.

d) Refacturación por avería

Algunos ayuntamientos arbitraron una solución razonable y proporcionada para la administración y para el usuario del servicio, posibilitando la tipificación en la ordenanza municipal de la figura denominada refacturación por avería. Para que el ciudadano afectado tenga derecho a esta refacturación deben concurrir un conjunto de causas

objetivas, tales como consumo desproporcionado, ajeno a su voluntad o desconocido, justificación del exceso por una fuga o rotura en la conducción y diligente adopción por el interesado de medidas para corregir las deficiencias observadas. También los tribunales tuvieron en cuenta esta situación anómala destacando la Sentencia número 93/2007, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Oviedo que estimó *``que procede la atenuación de la facturación, al cumplirse lo dispuesto en la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación del servicio de subministro de agua, que establece en la misma los consumos desproporcionados motivados por fugas o averías probadas, producidas después del contador y, por tanto, a cargo del usuario, si resultase de las actuaciones practicadas que este obró con la debida diligencia en orden a detectar y enmendar la avería".*

La citada doctrina jurisprudencial es objeto de especial consideración en la Sentencia de la Audiencia Provincial de Alicante de 3 de abril de 2013, cuyo Fundamento Jurídico Cuarto declara que:

"consideramos que la empresa suministradora de agua ha utilizado una serie de prácticas, en su relación contractual con el usuario que nos ocupa, que pueden ser consideradas como abusivas:

a) Es abusiva la práctica de no prever en el contrato de abastecimiento de agua la contingencia de fugas no imputables, ni siquiera a título de culpa, al consumidor o usuario. Es abusiva en la medida en que hace repercutir íntegramente sobre el consumidor las consecuencias económicas que la fuga conlleva, habida cuenta que realmente no se trata de agua consumida, en el sentido de agua destinada a satisfacer una necesidad humana. El hecho de que el contrato guarde silencio sobre este extremo (también lo hace el Reglamento) impide a los consumidores conocer que, en caso de que tales fugas se produzcan, tendrán que hacer frente íntegramente al importe facturado. Ello también les impide adoptar medidas adicionales de control o seguridad de las instalaciones propias y de las de abastecimiento de agua; máxime cuando no se ha alegado siquiera la existencia de algún sistema de aviso de fugas. Ello coloca al consumidor en una posición contractual de desequilibrio respecto de la contraparte, pues hace recaer exclusivamente en éste el riesgo de que, por causas ajenas a su actuación, presumiblemente ilícitas, se produzca una fuga de agua en el ámbito privado de la conducción de agua.

b) Es abusiva la práctica de, producida la facturación por fuga de agua, minorar la deuda y/o aplazar su pago, pues al no encontrarse prevista contractual ni reglamentariamente, se hace depender de la exclusiva voluntad de la empresa prestadora del servicio. La discrecionalidad, por tanto, es absoluta, pues, no existiendo reglamentación al respecto (nada se ha alegado sobre ello), es dable entender que la empresa suministradora de agua decide libremente a qué consumidor se rebaja o no, el importe de la rebaja, los plazos a pagar, etc. Esa discrecionalidad supone, al tiempo, desigualdad de trato a los usuarios del servicio, ya que, a falta de cualquier aclaración al respecto, podría suceder

que incluso pudiera suponer la exoneración total de la deuda en algún caso. Por último, la discrecionalidad está exenta de control. Llama poderosamente la atención que, en el caso que nos ocupa, la empresa estuviera dispuesta a condonar una parte del importe de la factura, y a permitir su pago aplazado, y, sin embargo, en el presente pleito se reclame íntegramente, haciendo abstracción de la actuación preprocesal."

La cuestión sometida a debate se ha agudizado en nuestra comunidad si tomamos como referente los expedientes de queja tramitados por facturación excesiva en los supuestos de avería y fuga de agua. Por este motivo entendemos que debe abrirse un diálogo entre la administración autonómica y la FEGAMP para que cooperen en la elaboración de una ordenanza tipo que incluya la figura de la *refacturación por avería*, propuesta que algunos ayuntamientos ya se han comprometido a incluir en la ordenanza fiscal o en el reglamento del servicio.

Con esta medida se daría una respuesta efectiva al derecho básico de las personas consumidoras y usuarias de ser protegidas en sus derechos mediante procedimientos eficaces, en especial, ante situaciones de inferioridad, subordinación, indefensión y discriminación (artículo 8.1 f) del texto refundido de la Ley para la defensa de los consumidores y usuarios 1/2007, y artículo 11, letra f de la Ley autonómica 2/2012, galega de protección xeral……").

El primer paso ya lo ha dado *Augas de Galicia* que ha fijado su posición ante el interrogante ***¿Cómo se debe facturar el canon del agua en el supuesto de fugas?***

En caso de que la entidad suministradora tenga conocimiento de un consumo anormal por la existencia de una fuga de agua y, siempre y cuando, la entidad suministradora proceda a rectificar el volumen facturado en su propia tasa de suministro de agua, en lo referente al canon del agua debe proceder de la misma manera que en el caso de suministros sin contador, es decir:

- *De tratarse de un uso doméstico el volumen facturado de canon del agua se determinará por estimación objetiva en función del número de personas (por defecto 3) y teniendo en cuenta las dotaciones de agua para vivienda 151 litros/persona/día.*

- *De tratarse de un uso no doméstico o asimilado a doméstico, el volumen facturado de canon del agua también se debe determinar por estimación objetiva, debiéndose facturar en este caso el mismo volumen que el estimado por la entidad suministradora.*

Este sistema de facturación por estimación objetiva solo puede ser aplicado cuando la entidad suministradora no facture por el volumen real suministrado, es decir, cuando la entidad suministradora proceda a estimar el volumen en base a sus criterios (histórico, mínimos, etc.). Por lo tanto, no se puede acudir a este sistema, y por tanto se debe facturar el canon del agua por el volumen total suministrado, en caso de que la entidad

suministradora no modifique el volumen facturado en concepto de tasa del agua, bien sea porque no rectifique la factura, bien sea porque rectifique aspectos relativos al importe a pagar (por ejemplo reducción del 50% del importe, facturar todo el volumen en el tramo más barato, etc.) o modifique los importes únicamente de otras tasas (por ejemplo no facturar tasa de alcantarillas, depuración, etc.).

En consecuencia, y en atención a las citadas consideraciones, *Augas de Galicia* debe informar al *Valedor do Pobo* que, con carácter general, ha remitido a los ayuntamientos la siguiente directriz:

- *En el caso de suministro domiciliario de agua donde se facture en función del volumen de agua real suministrado medido por contador, la base imponible del canon del agua será ese mismo volumen suministrado.*

- *No obstante, en caso de que la raíz de detección de una fuga, la entidad suministradora proceda a realizar una estimación del volumen de agua (no facturando por el volumen real suministrado), la base imponible del canon del agua también deberá determinarse por estimación objetiva en base a las dotaciones de agua para vivienda establecidas en 151 litros/persona/día.*

- *De determinarse la base imponible del canon del agua por estimación objetiva, el volumen mensual facturable seria de 14 m3/mes (la Ley presume tres personas por vivienda -art. 53.4-), o que daría lugar a una cuota de canon del agua a facturar de 3,90 €/mes.*

3. Derecho de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos

La Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos inició la cultura de la transparencia en consonancia con la necesidad de modernización de la administración pública y la exigencia de reducir cargas burocráticas mediante el empleo de medios electrónicos, todo ello con la finalidad de facilitar la participación y el acceso a la información.

A partir de esta ley se inicia un proceso evolutivo –y prorrogado por incumplimiento de los plazos establecidos- de implantación de las nuevas tecnologías de información y comunicación en la administración pública. Nos parece de justicia destacar los pasos legislativos dados por el texto refundido de contratos del sector público en lo que afecta a la contratación electrónica; las disposiciones adicional tercera y transitoria segunda de la Ley autonómica 3/2013, de impulso y ordenación de las infraestructuras de las comunicaciones en Galicia y la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno cerrándose el presente ejercicio con la ley 25/2013, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.

La citada legislación viene a reforzar la asunción de la cultura de la transparencia y de la participación en la gestión de la administración pública local. Pero existe una realidad evidente: la mayoría de las entidades locales gallegas no disponen de la misma capacidad, formación y medios económicos y personales para cumplir con la totalidad de las obligaciones marcadas en el próximo ejercicio económico.

El reto está abierto: faltan, de momento, los medios personales y materiales y los responsables del tratamiento de la información.

ÁREA DE MENORES

I- INTRODUCCIÓN

Aunque desde el punto de vista cuantitativo el área de menores representa un porcentaje reducido de los expedientes tramitados (menos de un 2%), las quejas recibidas 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.

Siguen desarrollándose en nuestra comunidad las previsiones contenidas en la Ley 3/2011, de 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia. No obstante, la crisis económica ha afectado al anunciado desarrollo de políticas de bienestar que favorezcan y garanticen al conjunto de las personas menores de edad un nivel de vida digno. Aunque es evidente que la responsabilidad de la atención a los niños y niñas y adolescentes recae en primer lugar en los padres, madres o tutores, también lo es que la insuficiencia de recursos en un número cada vez mayor de familias traslada esta responsabilidad, en muchos casos, a las administraciones públicas y a la sociedad en general.

Entre los cambios normativos de interés hay que reseñar el Decreto 183/2013, de 5 de diciembre, por el que se crea la Red gallega de atención temprana como uno de los instrumentos normativos dirigido a crear un espacio común de coordinación y corresponsabilidad entre los sistemas de salud, educación y servicios sociales en la búsqueda de una acción integral, destinada a satisfacer los derechos y necesidades de los niños y niñas entre 0 y 6 años con trastornos en el desarrollo o en riesgo de padecerlos y de sus familias, así como a su prevención, mediante actuaciones transversales.

Hay que seguir insistiendo en la primacía del interés de las personas menores sobre cualquier otro interés o actuación, al ser los miembros más vulnerables de la sociedad. Entre los aspectos que nos han inquietado especialmente este año hemos de destacar algunas situaciones disfuncionales en las actuaciones de los poderes públicos ante las situaciones de riesgo y desamparo, en particular el programa de acogimientos familiares; la insuficiencia de recursos para dar respuesta a las necesarias actuaciones en materia de reeducación de personas menores infractoras, responsables penalmente en virtud de lo establecido en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores; una particular atención a la violencia de género entre adolescentes utilizando las nuevas tecnologías como instrumento, que se examina de forma monográfica y exhaustiva en otro apartado de este informe anual; y los problemas que surgen en la atención de los puntos de encuentro familiar.

Precisamente sobre esta cuestión, el 10 de junio de 2013 asistimos en Madrid a una jornada de trabajo sobre la situación de los puntos de encuentro familiar, organizada por el servicio de formación continua del Consejo General del Poder Judicial y FEDEPE

(Federación Nacional de Puntos de Encuentro para el Derecho de Visita), a la que asistieron un numeroso grupo de jueces y magistrados especializados en derecho de familia y responsables de puntos de encuentro familiar de toda España. Los grupos de trabajo abordaron, entre otros temas, el tipo de casos susceptibles de derivación al punto de encuentro familiar y los criterios de inclusión y exclusión, según la modalidad del régimen de visita; la temporalidad en el uso del punto de encuentro familiar y los problemas de coordinación entre el punto de encuentro, juzgados y fiscalía; y una necesaria unificación de protocolos en lo relativo a la derivación, seguimiento, informes y baja del servicio. Entre otras cuestiones, pudimos comprobar las asimetrías que se producen en la regulación y en la utilización de este recurso en cada una de las comunidades autónomas, lo que parece ser una consecuencia del origen mismo de los puntos de encuentro como una improvisada solución judicial ante los casos en los que no era posible un adecuado ejercicio del derecho de visitas, que el legislador no previó ni reguló. Por ello, sigue dándose una multiplicidad de modelos en la implantación de este imprescindible recurso, que todavía no ha sido objeto de una necesaria regulación básica. Esta pluralidad de regímenes no parece apropiada cuando nos estamos refiriendo a una materia íntimamente dependiente de la legislación civil general y que surge siempre del obligado cumplimiento de lo dispuesto en una resolución judicial para asegurar la relación del menor con el progenitor que no tiene su guarda y custodia o de una resolución del servicio de menores dependiente de la administración, en los casos de relaciones familiares conflictivas. Los problemas se van resolviendo a través de mecanismos de autorregulación y protocolos de buenas prácticas como el aprobado en esta jornada, además del marco normativo sobre la materia que, en el caso de Galicia, sigue siendo el Decreto 9/2009, de 15 de enero, pendiente de que sea aprobada su modificación. El número de familias usuarias sigue aumentando (cerca de doscientas en el año 2013), lo que no es, en absoluto, un buen síntoma.

También tuvimos oportunidad de intervenir como ponentes en las *Jornadas de Seguimiento de la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) en España. Valoración a dos años de las Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño a España 2010*, que se celebraron en colaboración con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad los días 3 y 4 de diciembre de 2012 en Madrid. Aunque las jornadas se celebraron en diciembre de 2012, el trabajo de intercambio de información con la Plataforma de Infancia y de sistematización de conclusiones tuvo lugar en 2013, por lo que damos cuenta en este informe anual.

Una vez más, se procuró con su celebración sensibilizar a la sociedad para el conocimiento y respeto de los derechos de la infancia, por medio del diálogo, la colaboración y la participación de diversos organismos, para el impulso último de políticas acordes con los derechos contenidos en la Convención.

Durante la primera jornada pudimos analizar los avances y retrocesos experimentados por las Observaciones Finales del Comité de 2010 en el último año, dando paso posteriormente a un análisis sobre cómo otros estados hacen seguimiento de las citadas

recomendaciones. Igualmente pudimos conocer más de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el papel de la sociedad civil en su seguimiento. Por su parte, el papel de las Defensorías como garantes constituyó el tema de la segunda jornada, analizando en esta ocasión la protección de las personas con enfermedad mental, junto con la modificación de la legislación sobre educación.

II- DATOS CUANTITATIVOS

	Tpotal reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	35		35	
Admitidas	32	91,42 %	32	91,42%
No admitidas	3	8,58 %	3	8,58%
Remitidas al Defensor del Pueblo	0	-----	0	------

La situación de las quejas admitidas a trámite es la siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	15	46,9 %	15	46,9 %
En trámite	17	53,1 %	17	53,1 %

Los tres expedientes inadmitidos a trámite lo fueron por referirse al desacuerdo con medidas judiciales impuestas por sentencia firme.

La resolución de estos expedientes es lenta pues está muy ligada a trámites judiciales en procesos contenciosos de divorcio o procedimientos de modificación de medidas. En ocasiones, quienes se dirigen a nosotros acaban de solicitar un cambio en el régimen de visitas y están pendientes de la resolución judicial, o han de solicitar necesariamente esas modificaciones.

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

De las cuestiones fundamentales que hemos tenido ocasión de conocer a través de los escritos de queja, cabe destacar este año tres problemas principales: el funcionamiento del programa de acogimiento familiar (Q/408/13; Q/1137/13; Q/1786/13, Q/5607/13; Q/13521/13); la escasez de plazas de internamiento para menores infractores (Q/47/13; Q/1777/13) y los problemas que se plantean en el funcionamiento de los puntos de encuentro familiar (Q/652/13, Q/70/13, Q/5492/13). En ellos nos detendremos particularmente, pero hay otros problemas de los que hemos tenido conocimiento.

La queja Q/14386/13 se planteó por la participación de menores en actividades cinegéticas tras el fallecimiento de un menor en Lugo a consecuencia de un disparo accidental mientras acompañaba a familiares en una jornada de caza. Comunicamos al promotor de la queja nuestra labor para que se mantuviera la edad mínima para obtener la licencia de cazador en los 16 años, tal como se acaba de regular en la Ley 13/2013, de 23 de diciembre, de caza de Galicia, a pesar de las intensas presiones para rebajar la edad a los catorce años, invocando una supuesta equiparación con el resto de las comunidades autónomas. Sobre este expediente hicimos diversas consideraciones en el informe anual del pasado año. Esta pendiente de remisión de informe por la administración un expediente abierto a final de año (Q/14676/13) sobre la regulación contenida en el anteproyecto de ley de espectáculos públicos y actividades recreativas en Galicia y, en concreto, sobre la presencia y participación de menores en determinados espectáculos.

Diversos expedientes denunciaban otro tipo de situaciones (incapacitación de una menor, presunto maltrato en un centro, protección de datos de un menor en el colegio, problemas para entregar enseres a sus hijos derivados de una orden de alejamiento de la madre...) sobre las que se inició la oportuna investigación y de la que se dio cuenta, en cada caso, a la persona promotora de la queja.

1. Los acogimientos familiares

En el informe anual correspondiente a 2012 pusimos de relieve que una de nuestras preocupaciones principales en el área de menores es el funcionamiento del programa de acogimientos familiares. En ese año 2012, la *Consellería de Traballo e Benestar* publicó en su página *web* una guía para profesionales de los servicios sociales sobre el acogimiento familiar de menores. En el informe anual apuntábamos que, desde nuestro punto de vista, había aún muchos aspectos que debían ser mejorados en este campo y debían serlo con absoluta urgencia. A pesar de que los programas de acogimiento familiar administrativo funcionan desde hace muchos años, en nuestra comunidad se siguen registrando situaciones disfuncionales que están afectando, en último término, a la posibilidad de que muchos menores abandonen un régimen institucionalizado de tutela pública y se incorporen a familias acogedoras durante el tiempo en que deba durar la medida de separación de sus familias biológicas o hasta que se constituya una adopción.

Porque, en definitiva, esta es la clave del problema. Todas las recomendaciones de los organismos internacionales y de los grupos de expertos y los marcos legislativos vigentes impulsan una nueva visión de la protección de la infancia que pasa por la utilización del acogimiento familiar como una medida prioritaria cuando es necesario apartar al niño o niña de su familia de origen. Por este motivo, consideramos que el programa de acogimiento familiar en Galicia está muy lejos de funcionar adecuadamente cuando hay más de mil menores atendidos en centros. Con ocasión de la tramitación de una queja sobre el desacuerdo de una familia acogedora con los criterios y la práctica seguida por Cruz Roja para hacer las propuestas de acogimiento, solicitamos información a la *consellería* sobre los datos oficiales manejados en aquel momento. Con las debidas cautelas, ya que las cifras son esencialmente variables en esta cuestión y el informe facilitaba datos estadísticos de abril de 2013, consideramos que esos datos dan cuenta de un modelo de protección de menores en situación de riesgo o desamparo que pensamos que debe ser urgentemente reformado.

En el momento de cerrar el informe anual de 2012, según la *consellería*, se encontraban en acogimiento residencial 691 niños; en acogimiento en familia ajena, 144; en acogimiento en familia extensa, 1111. Existían 828 plazas de internamiento de protección, 375 plazas de atención de día y 79 centros.

El dato más sorprendente es que había 90 familias en espera voluntaria, 56 disponibles (de las que 14 lo eran para fines de semana) y solo 144 acogiendo en ese momento. Ya entonces manifestábamos que esta situación debía revertirse con la máxima urgencia, procurando evitar absolutamente la práctica de institucionalizar a niños con pocos meses en los hogares infantiles. El cambio no solo no se ha producido sino que el modelo parece involucionar.

A) Datos sobre menores en riesgo y desamparo facilitados a mediados de 2013

Según la normativa vigente (artículo 41 de la Ley 3/2011, del 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia), les corresponde a los ayuntamientos, "la prevención, la apreciación y la intervención en las situaciones de riesgo en que se puedan encontrar las y los menores", sin perjuicio de las competencias que la *Xunta de Galicia* tiene en la materia. Por su parte, a esta le corresponde, a través del organismo competente en materia de servicios sociales (*Consellería de Traballo e Benestar*) la protección y la asistencia de las y de los menores que se encuentren en situación de posible desprotección o desamparo, la tutela de las personas menores desamparadas y el ejercicio de las funciones de protección sobre ellas, y la gestión pública del procedimiento adoptivo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia. No obstante, la *Xunta de Galicia* viene prestando atención, a través de distintos programas y servicios de apoyo a la infancia, a aquellos menores que se encuentran en una situación de riesgo grave, que no puede ser atendida adecuadamente desde los servicios sociales comunitarios.

En este sentido, la *Xunta de Galicia* (*Consellería de Traballo e Benestar*, *Dirección Xeral de Familia e Inclusión*) gestiona la base de datos de menores a los que se ha abierto expediente de protección en los servicios sociales especializados de carácter autonómico, al menos en dos supuestos: porque en su momento se llegó a apreciar una situación de desprotección o porque se realizaron las investigaciones conducentes a determinar dicha situación, aunque esta no llegara a determinarse. Esta base de datos es gestionada por el personal técnico y administrativo de los servicios de protección de menores (*Servizos de Familia e Menores* de las jefaturas territoriales, en los que se incardinan los equipos técnicos del menor, y el *Servizo de Protección de Menores* dependiente de los servicios centrales de la *consellería*). Según la información que figura en la base de datos, a 30 de abril de 2013 había 3.661 menores con expediente de protección abierto en los servicios especializados de protección de menores. De ellos, 1.431 menores estaban tutelados por la *Xunta de Galicia*; 243 menores estaban en situación de guarda rogada por los progenitores, 4 en guarda judicial, y 367 en guarda por acogimiento (figura que recoge los acogimientos familiares constituidos de hecho y posteriormente formalizados por la Administración en los que no existe una previa delegación de guarda por parte de los progenitores, en cumplimiento de la obligación recogida en el artículo 173 del Código Civil: "El acogimiento se formalizará por escrito con el consentimiento de la entidad pública, tenga o no la tutela o la guarda [...]"). Finalmente, había 530 menores con situación "en estudio", es decir, en fase de investigación previa con objeto de determinar si hay o no una situación de desprotección. Los 1.086 menores restantes eran, en esas fechas, usuarios de medidas de apoyo, es decir, beneficiarios de alguno de los programas de apoyo a menores o familias gestionados por la *consellería*, o en fase de seguimiento después de tener una medida de protección.

a- Menores atendidos en centros (atención residencial o diurna)

Los menores internados en centros a 30 de abril de 2013 eran 1.014, de los cuales 674 se encontraban en acogimiento residencial (51 de ellos mayores de 18 años) y 340 en atención de día integral. Su distribución por edades era la siguiente:

Edad (años)	Atención de día	Atención residencial
0-1	0	18
1-2	5	9
2-3	7	16
3-4	6	14

4-5	10	12
5-6	15	23
6-7	21	22
7-8	22	26
8-9	27	20
9-10	20	27
10-11	20	29
11-12	25	32
12-13	36	49
13-14	35	41
14-15	19	56
15-16	30	73
16-17	24	70
17-18	17	80

En este cuadro, hay algunos datos preocupantes. Uno de ellos es el elevado número de menores de seis años, 92 en total, que están internados en centros. Según el informe remitido por la administración, a 30 de abril de 2013, se encontraban acogidos en familia ajena 69 menores en el tramo de edad de 0 a 6 años.

La *consellería* manifiesta que cuando un menor en este tramo de edad es atendido en un centro y no en una familia acogedora es porque, analizadas sus circunstancias y necesidades, se estima que el centro puede contribuir en mayor medida a la satisfacción de estas. Según el informe, pueden ser muchas las circunstancias que aconsejen que un

determinado menor sea ingresado en un centro residencial. A título de ejemplo, el informe menciona las siguientes:

- porque no se encontró o se está buscando familia acogedora.

- por el riesgo que para las familias acogedoras ajenas puede suponer la familia biológica.

- por haber fracasado previamente en otro acogimiento, que requiere de un período de elaboración por parte del menor acompañado de técnicos (psicólogo ...)

- por la necesidad de visitas por separado con diferentes miembros de la familia, a causa de la conflictividad entre ellos, lo que implica una gran disponibilidad en cuanto a desplazamientos y horarios.

- por requerir visitas de mucha frecuencia e intensidad por parte de la familia biológica, para conseguir su implicación en las tareas diarias con el niño (bañarlo, vestirlo, darle de comer ...) que no se podrían hacer en el domicilio de la familia.

- porque el menor tiene necesidades de atención específica (retraso en el desarrollo, determinadas discapacidades o enfermedades, trastornos en el comportamiento...) que requieren de una intervención muy intensa y profesionalizada.

- porque, por las características del menor y de la familia, es preciso trabajar conjuntamente a través de los programas de educación familiar de los centros y de los profesionales de estos;

- porque el menor ya estaba siendo atendido en el centro en régimen de día, y se considera más conveniente mantener el mismo centro con las mismas figuras de referencia.

En la memoria de la Fiscalía General del Estado de 2013 se pone de relieve que sigue habiendo una cierta tendencia por parte de la administración a dar prioridad al eventual retorno del menor con su familia biológica, lo que en la práctica prolonga innecesariamente los acogimientos residenciales en detrimento de opciones de acogimiento familiar que mejorarían la estabilidad y el bienestar de los niños.

La administración pone de relieve que, a pesar de que la valoración de aptitud de una familia para ser acogedora es genérica y en abstracto, en el momento de asignar esta familia a un menor concreto es preciso determinar si se ajusta al perfil y necesidades del menor y de su familia biológica, en el caso de que no esté descartada la reintegración con esta.

El informe no especifica cuál o cuáles de esos supuestos concurren en los menores de seis años que viven en centros en vez de estar con alguna de las familias acogedoras que están pendientes de propuesta. De hecho, alguna de esas motivaciones es, en sí misma, discutible o problemática.

La perspectiva de las familias acogedoras es muy distinta. Consideran que se están desatendiendo las recomendaciones hechas a finales de 2010 por la Comisión Especial de estudio del Senado sobre la problemática de la adopción nacional y otros temas afines. Esta comisión aprobó por unanimidad, tras más de dos años de trabajos, un informe que recomendaba al Gobierno modificar la legislación vigente en la materia para introducir, entre otras propuestas, **la supresión del acogimiento residencial para niños menores de seis años de edad**. El Senado instaba a suprimir la institucionalización de menores entre 0 y 6 años y a considerar el acogimiento en centros como un recurso "subsidiario" en el resto de las edades, dando prioridad legislativamente al acogimiento familiar.

En este sentido, se pedía para los acogedores "los mismos beneficios" que tienen las familias numerosas y que se reconociera el "acogimiento profesionalizado", es decir, el de "aquellas familias que hacen del acogimiento su principal actividad profesional y perciben por ello una remuneración económica".

Una de las recomendaciones más importantes era que se impulsara a nivel nacional el acogimiento de urgencia, especialmente en los bebés y niños menores de tres años, creando una bolsa de acogedores de todo el territorio nacional coordinada entre las comunidades autónomas y tras un cuidadoso sistema de formación, valoración y apoyo a estas "familias de urgencia". Además, recomendaba que el procedimiento de acogida se realizase sólo por vía administrativa.

Sobre las adopciones, el Senado instaba a unificar criterios entre los sistemas de adopción nacional e internacional, suprimir la necesidad de asentimiento de los padres biológicos cuando un juez les hubiera retirado la custodia y establecer su comparecencia obligatoria en el momento administrativo de la separación definitiva del niño.

En cuanto al interés superior del menor, la primera recomendación del Senado era una redefinición de esta expresión para que "deje de ser un concepto jurídico indeterminado", unificar en todo el Estado los conceptos de "riesgo, desamparo y patria potestad" y que la Administración tenga que instar la privación de patria potestad cuando esté claro que el niño no podrá volver con su familia biológica porque se han hecho crónicos los motivos que llevaron al desamparo del menor.

Desde 2011, no se han registrado cambios legislativos relevantes en esta cuestión y, aunque en algunas comunidades autónomas se ha cumplido el objetivo de que los bebés respecto de los que se ha producido una renuncia hospitalaria no ingresan en ningún caso en centros sino que son entregados a familias acogedoras, en nuestra comunidad se

siguen produciendo numerosos casos en los que los niños, desde recién nacidos hasta los seis años de edad, son tutelados por la administración en régimen de internamiento en centros. Esta situación puede estar justificada en algunos casos extremos, en los que la primacía del interés del menor exija que viva en un centro, pero en modo alguno puede entenderse que haya al menos cien niños en nuestra comunidad en los que se den estas circunstancias extraordinarias.

En esta institución, por las informaciones recibidas en la presentación de escritos de queja y derivadas de los informes de la administración, consideramos que esta situación es una deficiencia objetiva del funcionamiento del programa. A las familias disponibles para acoger bebés de renuncia y niños de corta edad se podrían añadir muchas otras familias si se hiciera una adecuada pedagogía social de los beneficios que representa para los niños que, por determinadas circunstancias no pueden ser criados por sus familias biológicas, vivir en un entorno familiar normalizado, recibiendo el cuidado, la atención y el cariño de personas que se han incorporado al banco de familias acogedoras porque se ha realizado una adecuada selección, han recibido y reciben la necesaria formación y cuentan con los imprescindibles apoyos.

Sin embargo, los esfuerzos se centran en otros objetivos. La *Consellería de Traballo e Benestar* renovó en marzo de 2013 el acuerdo que mantiene con la Diputación de A Coruña para el concierto de plazas públicas en el hogar infantil Emilio Romay, destinado a la atención de menores de 6 años en situación de desprotección, mediante la firma un convenio de colaboración a través del que la Xunta invierte 150.000 euros para el concierto de 25 plazas.

La *consellería* destaca la necesidad de contar con plazas públicas en centros especializados en la atención de menores, aunque se declara que la apuesta prioritaria de la *Xunta* sigue siendo el acogimiento familiar de los menores tutelados. En la actualidad, existen en Galicia tres instalaciones dedicadas a la atención específica de menores de 6 años, que ofertan un total de 52 plazas públicas. Al hogar infantil Emilio Romay se unen los centros de Ourense y Lugo. Todos ellos cuentan con personal especializado y con los recursos necesarios para la atención de los menores en aquellos casos en los que las circunstancias personales o familiares del menor desaconsejan puntualmente la integración familiar. Por su parte, la Diputación de A Coruña destina en sus presupuestos más de 2,4 millones de euros para el mantenimiento del hogar Emilio Romay, un centro del que es titular el organismo provincial, que funciona como centro de día y también como residencia, acogiendo actualmente a 25 menores, aunque tiene capacidad para 40. Esta situación dista de ser la mejor alternativa y tampoco parece la más económica.

Otra cuestión problemática es la apertura de las llamadas casas-nido, dentro del Plan de Dinamización Demográfica 2013-2016 aprobado en abril de 2013 con el horizonte de 2020. Se formula como un recurso para conciliar la vida personal, familiar y laboral,

destinado a la atención a la primera infancia: niños de 0 a 3 años que, en horario flexible, podrán ser cuidados en el domicilio de un cuidador acreditado.

La *consellería* aduce que las razones de la puesta en marcha de este recurso, ya vigente en otros países de la UE, es una política de austeridad de acuerdo con la cual se emplean recursos ya existentes, sin ser precisas nuevas inversiones, y supone también una nueva fuente de empleo. Está previsto que se preste preferentemente en núcleos rurales que no cuentan con otros servicios de atención a la infancia. No se trata, por lo tanto, de recursos residenciales alternativos a la familia, sino dispositivos de apoyo a las familias como medida de conciliación.

Este recurso se encuentra en proceso de formulación y puesta en marcha. Estaba previsto que, a lo largo del año 2013, se publicara la regulación normativa, y a lo largo de 2014, se formase a los cuidadores. En el año 2015, la *consellería* prevé poner en funcionamiento 15 casas-nido con una media de 6 niños usuarios, sobre todo en las provincias de Lugo y Ourense, y en el año 2016, está prevista la apertura de otras 15 casas.

Junto a estas medidas, se anunció también en el Parlamento, en marzo de 2013, la puesta en marcha del servicio de ayuda en el hogar para la infancia, que en 2014 permitirá que el cuidado de menores de hasta 12 años en sus domicilios corra a cargo de un profesional al que se asignará un número de horas de atención al año. El servicio de ayuda en el hogar se presentó como un «nuevo apoyo a la conciliación» familiar y laboral prestado por personal especializado y que tendría «un sistema de precios en función de la renta». No ha concluido aún su regulación normativa, prevista para 2013, de modo que durante 2014 pudiera desarrollarse un programa piloto en las siete principales ciudades.

Como puede concluirse a la vista de los datos, se requiere un profundo replanteamiento de esta situación. Esta conclusión se refuerza si tomamos en consideración las siguientes cuestiones.

b- Menores en acogimiento familiar

Los menores en acogimiento familiar, a 30 de abril de 2013, eran 1.272, de los cuales 150 estaban acogidos en familia ajena y 1.122 en familia extensa. Además, había 39 menores en acogimiento preadoptivo.

La base de datos, sin embargo, no permite realizar consultas relativas a la modalidad de acogimiento (simple/permanente), ni a la forma de constitución (judicial/administrativo). Al margen de este dato, como ya hemos apuntado, es muy significativo el reducido número de menores a los que se ha encontrado un entorno familiar ajeno en el que puedan crecer adecuadamente y disfrutar de la posibilidad de estar arropados por una familia mientras se valora la situación detectada en su familia biológica para determinar si

ésta reúne las condiciones necesarias para que el menor retorne con ellos o se adopte otra medida estable.

c- Familias acogedoras

Según los datos a 30 de abril de 2013, el número de familias valoradas idóneas e inscritas en la bolsa de familias acogedoras ajenas gestionada por Cruz Roja era de 255, de las cuales 117 estaban acogiendo a 150 niños. En el período de los seis meses anteriores (noviembre-abril) 141 familias realizaron acogimientos.

Según el informe de la *consellería*, de las 255 familias valoradas idóneas a 30 de abril estaban en "espera voluntaria" un total de 87. Estas familias no reciben propuestas porque voluntariamente quieren un paréntesis. Por lo tanto, a 30 de abril, un total de 51 familias estaban en espera real.

En el año 2012, fueron 25 las familias inscritas que rechazaron los acogimientos propuestos, por falta de disponibilidad temporal, cambios económicos sobrevenidos, por la dificultad del caso o porque el acogimiento propuesto no se ajustaba al perfil ofrecido por la familia.

Los datos sobre el número de familias inscritas en la bolsa gestionada por Cruz Roja, muy probablemente, no responde a la realidad. En esta institución hemos conocido casos en los que se valora como idóneas a familias que, posiblemente, no lo son, si se examina el número de propuestas de acogimiento que han rechazado en los últimos meses, el número de ceses que se han producido y sus causas, o el período máximo de tiempo que llevan sin realizar acogimientos (en espera voluntaria). Por el contrario, hay otras a las que se ha reevaluado como no idóneas por problemas surgidos en el desarrollo del acogimiento que derivaban, en el fondo, de una mala gestión del programa, o por falta de los necesarios apoyos durante el acogimiento.

En este sentido, hay que poner de manifiesto que la bolsa de familias acogedoras está estancada en número desde hace bastantes años y no ha sido sometida a una imprescindible depuración que la convierta en un instrumento ágil y operativo. Convendría establecer períodos máximos en los que se puede permanecer sin recibir propuestas (en “espera voluntaria”) y la eventual exclusión del banco cuando se haya renunciado a dos propuestas en los seis meses anteriores. Solo así resultaría efectiva la inscripción en la bolsa de familias acogedoras y se podría detectar un déficit de disponibilidad, lo que permitiría impulsar un crecimiento real de este recurso a través de campañas que presentaran los muchos elementos positivos que tiene la decisión de acoger.

d- El procedimiento de selección y sus disfunciones

El informe indica que a 30 de abril de 2013, 42 niños estaban en espera de acogimiento. Se trataba de menores para los que se buscó familia y no se encontró, bien porque a las que se proponían no los aceptaron, o porque no se encontró una familia adecuada para el menor.

El informe señala que, en ocasiones, realizada la consulta verbal a la Cruz Roja sobre la disponibilidad de familia para uno o varios menores concretos, si la respuesta es negativa no llega a formalizarse la petición, optándose por la búsqueda de otra alternativa. Estos casos no llegan a quedar registrados. Los datos ofrecidos en el párrafo anterior se corresponden únicamente con las peticiones formales de familia para las cuales no se encuentra ninguna disponible.

El informe de la *consellería* continúa refiriéndose a las razones por las que una familia valorada como idónea no recibe propuestas de acogimiento y señala que hay que partir de que la idoneidad de cada familia acogedora se basa en sus características personales, motivaciones, circunstancias socioeconómicas y laborales, capacidad educativa, entorno familiar y social, actitud ante la familia de origen, expectativas y otros aspectos relevantes. Todas estas variables hacen que unas familias sean mas versátiles para las diferentes modalidades de acogimiento, y otras tengan perfiles más concretos.

Para cada menor, o grupo de hermanos, siempre se va a procurar la familia que más le beneficie y mejor se adapte a sus necesidades, en función de su historia personal, familiar y características concretas.

"Los técnicos de Cruz Roja buscan en el banco de familias acogedoras la que más se ajusta a los requerimientos que marca el equipo técnico del menor, en función de las necesidades de ese niño, teniendo en cuenta criterios como características psicológicas, edad, zona geográfica de residencia, contactos con la familia biológica, presencia o no de otros niños en el núcleo familiar, edades de estos, experiencias anteriores ... En definitiva, debe buscarse la familia que se ajusta a las características del menor, nunca en sentido contrario, porque el interés que prima es el del menor".

Entre las familias acogedoras está generalizada la opinión de que los fallos provienen siempre de tres ámbitos: la selección de las familias, la formación y los apoyos durante el acogimiento. En cuanto al primer aspecto, no hay criterios claros que determinen de forma objetiva la idoneidad de las familias y seleccionen a las más adecuadas para ser acogedoras. En la práctica, se produce un número excesivo de ceses prematuros, lo que es muestra de que falló la selección, falló la formación o no se contó con el imprescindible apoyo. Las familias suelen quejarse de que no hay un seguimiento de los acogimientos, que no se las visita, que no se les da toda la información necesaria para llevar a efecto el acogimiento del modo más adaptado al menor y tampoco han contado con apoyo

constante e intervención para solucionar cualquier problema que surja durante el periodo de convivencia. Otras se quejan de que no se les brindan siempre los medios necesarios. Hemos conocido casos de acogimientos urgentes de bebés, en los que no se entregó todo lo necesario para evitar más gastos, como los cochecitos o las sillas, la cuna de viaje o las canastillas, entre otros enseres.

Esta falta de criterios en la selección de las familias a la hora de hacer las propuestas se percibe también en que no se justifica motivadamente la decisión de retirar la idoneidad basándose en criterios objetivos sino que en muchos casos se apoya en valoraciones subjetivas y puede apreciarse un amplio margen de discrecionalidad en la decisión.

e- El coste de los acogimientos

El informe remitido desde la *consellería* señala que la red de centros de protección de menores de la *Xunta de Galicia* está compuesta por centros de gestión propia y centros de gestión concertada; esta última se instrumenta a través de contratos de gestión de servicios públicos, normalmente mediante procedimiento abierto y por lo tanto, con libre concurrencia (la única excepción son dos centros, dependientes de la Diputación de A Coruña y de la Diputación de Pontevedra, respectivamente, con las que se formalizan sendos convenios de colaboración). Esto explica que no exista un precio unitario por la atención residencial, sino que depende, para cada centro en particular, del precio de adjudicación resultante del procedimiento de contratación que se haya seguido.

Para 2013, el precio por plaza ocupada y día oscila entre los valores que se indican dependiendo de las características de la plaza:

	Residencial general	Residencial Especial	Atención de día
Mínimo	45,32€	58,27 €	40,85 €
Máximo	52,82€	67,09 (*)	43,71 €

(*) La excepción es el Centro Terapéutico Chavea (especializado en menores que presentan graves alteraciones del comportamiento por causa de patologías psíquicas), en el que el precio de la plaza ocupada por día es de 124,60 €.

Se entiende por plaza residencial especial la ocupada por menores en los que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- Edad inferior a tres años

- Con discapacidad reconocida superior al 50%

- Que a juicio del equipo técnico del menor presenten una problemática especial.

Con carácter general, esta problemática puede radicar en patologías físicas y psíquicas, aunque la discapacidad reconocida sea inferior al 50%; menores extranjeros no acompañados que tengan en el momento de su ingreso dificultades con el idioma, de integración cultural, y otras circunstancias que necesiten para su normalización de una atención individualizada y diferenciada; o que presenten otro tipo de características que requieran una atención especializada.

En cuanto a los centros de gestión propia, la *consellería* informa, sorprendentemente, que no existe una estimación oficial del precio por plaza. Teniendo en cuenta el coste total (personal, mantenimiento, servicios auxiliares...) de los centros en 2012, estimado en 6.271.067 euros, y el total de las plazas disponibles (178 de internado y 40 de atención de día) puede extraerse un coste medio de 78,81 euros por plaza y día. Como acabamos de ver, el coste de una plaza en acogimiento residencial general en centros concertados oscila entre 1.360 y 1.580 euros. Si hacemos el cálculo de los datos facilitados por la *consellería* serían 2.364 euros mensuales por plaza en los centros de gestión propia.

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.

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. En el caso de familia ajena, todos los acogimientos se remuneran, independientemente de los ingresos familiares. Además, si el menor tiene necesidades especiales que requieran un gasto continuado superior al ordinario, o una dedicación intensiva (discapacidades o enfermedades graves) la retribución se estima caso a caso atendiendo a las necesidades reales, hasta un límite de 1000 euros/mes.

La *consellería* informa que el coste total por este concepto en 2012 se cifró en 3.123.592 euros, de los que 2.567.092 euros correspondieron a familias extensas y 556.500 a familias ajenas. Por otra parte, la administración puede asumir los gastos de carácter extraordinario que pueda requerir el menor.

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. Hay que subrayar que entre los objetivos estratégicos del Plan de Dinamización Demográfica se incluye la mejora de las ayudas destinadas actualmente a esta finalidad y el establecimiento de nuevos estímulos

orientados a atender otras circunstancias no cubiertas hasta ahora: nacimiento/adopción y acogimiento preadoptivo; nacimiento, adopción y acogimiento preadoptivo múltiple; apoyo económico a personas con hijos/as o menores a cargo y estímulos económicos para casos de adopciones nacionales e internacionales. En la aplicación de esta medida se tendrán en cuenta criterios de progresividad; entre ellos, por ejemplo, el nivel de renta y el número de hijos/as que integran la unidad familiar y circunstancias especiales como la discapacidad. Al mismo tiempo, se prestará especial atención a familias de especial consideración (monoparentales, numerosas ...), aquellas familias en conflicto o en riesgo de exclusión social y a aquellas que se encuentren en una situación de vulnerabilidad. Entre las familias de especial consideración, a estos efectos, esta institución considera imprescindible incluir a las familias acogedoras mediante un refuerzo de los estímulos económicos similar al que se realiza en el caso de la paternidad o maternidad biológica. Deberían extenderse también a las familias acogedoras las medidas de promoción de ayudas destinadas a cubrir necesidades asociadas al cuidado de las/los niños/as que tengan incidencia en el ámbito laboral, tanto las ayudas relativas a situaciones de excedencia o reducción de jornada, como impulsando las acciones de difusión que fomenten un mayor conocimiento de estas ayudas por parte de las personas potencialmente beneficiarias. De igual modo, consideramos que debería promoverse, ante los organismos competentes en materia de Seguridad Social, la asignación automática de los períodos de tiempo destinados al cuidado de menores acogidos como períodos cotizados a los efectos de derechos de pensión.

Todas estas medidas no solo supondrían un ahorro en términos de coste de plazas de acogimiento residencial sino una efectiva preferencia por la familia como entorno adecuado para acompañar a los menores en su crecimiento y maduración.

En el momento de cerrar este informe estamos recabando información sobre el funcionamiento del programa de acogimiento en familias profesionalizadas.

f. Coste de la gestión del programa transferido a Cruz Roja

El importe del convenio firmado con Cruz Roja, tanto en 2012 como en 2013, es de 300.000 euros. Esta entidad, por su parte, aporta al programa otros 126.425 euros, procedentes de la subvención concedida por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, con cargo a los fondos destinados en el IRPF a fines sociales.

La colaboración con la Cruz Roja se instrumenta a través de un convenio en el que la aportación de la *consellería* tiene carácter de subvención. En cumplimiento de la normativa vigente en materia de subvenciones, para que la *consellería* libre los pagos la entidad debe presentar justificación de cada uno de los gastos en que incurre, mediante facturas y justificantes de haberlas abonado; esta justificación abarca tanto el importe satisfecho por la *consellería* como lo recibido del Ministerio, para garantizar que no se produce doble financiación de ningún gasto. El informe destaca que la entidad cumple la

obligación de justificación, dejando perfectamente acreditados todos los gastos en que incurre en el desarrollo del programa.

g- Los equipos técnicos de menores

En la investigación derivada de los expedientes de queja pudimos apreciar ciertas discrepancias en los criterios aplicados por los equipos técnicos de menores de las distintas jefaturas territoriales, de modo que unos equipos realizaban ciertas prácticas que otros no consideraban correctas. Por ejemplo, no hay criterios uniformes en los procedimientos de entrega de menores a familias adoptantes cuando esos niños provienen de una familia acogedora. Se detectó una cierta carencia de preparación para los acogimientos, con una escasa o nula información sobre los menores, en el plano de la salud (patologías hereditarias, hábitos, alergias...), en el ámbito emocional (mayor o menor vínculo afectivo con madre, padre, hermanos ...), de experiencias previas..., etc. Por este motivo, pedimos información a la *consellería* sobre el grado de especialización y vocación de estos equipos, de quienes dependen decisiones cruciales para el bienestar de los menores.

La *consellería* nos informó que los equipos técnicos del menor son equipos multidisciplinares, formados por personal laboral de la *Xunta de Galicia* con destino en los servicios de Familia y Menores de las jefaturas territoriales, con titulación en psicología, trabajo social, educación social y/o pedagogía.

La provisión de estos puestos de trabajo es la general para el personal laboral de la *Xunta de Galicia*, establecida en el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril; en la Ley de la función pública de Galicia (texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/2008, de 13 de marzo) y en el V Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la *Xunta de Galicia*: acceso mediante concurso-oposición, y provisión de puestos de trabajo mediante concurso (con carácter general) o mediante contratación temporal adscripción provisional, de forma temporal.

Dentro de cada jefatura territorial, le corresponde al jefe de Servicio de Familia y Menores, junto con el coordinador de menores, establecer la composición de los diferentes equipos técnicos distribuyendo al personal que ocupa los correspondientes puestos de trabajo. Para la formación de los equipos se procura que sean interdisciplinares, y equilibrados en experiencia profesional, categoría y género.

Sin poner en cuestión la dedicación o la sensibilidad de estos trabajadores, consideramos que los equipos técnicos de menores deberían conformarse siguiendo criterios distintos a los de la provisión general de puestos de trabajo para el personal laboral de la administración ya que su tarea es cualitativamente mucho más importante y deberían existir mecanismos de selección diferenciados para la provisión de estos puestos de trabajo en los que se considerase, de forma preferente, la experiencia previa en el trabajo

con menores, una formación muy especializada y una marcada vocación profesional en este ámbito, favoreciendo la estabilidad de estos equipos sin merma de los adecuados sistemas de promoción interna.

h- Grupo de trabajo sobre acogimiento familiar

La *consellería* informó en su momento que se había puesto en marcha, en noviembre de 2011, un grupo de trabajo sobre acogimiento familiar, constituido por técnicos de menores de la Secretaría General de Política Social (uno por cada una de las jefaturas territoriales, y un técnico de los servicios centrales), un representante del Programa de Familias Acogedoras de Cruz Roja en Galicia, un representante de la Asociación Gallega de Familias Acogedoras, un representante de dos entidades que desarrollan programas de acogimiento residencial (S.O.S. Aldeas Infantiles y Fundación Meniños) y un representante de un centro de menores. Dicho grupo se reúne con periodicidad mensual desde su inicio, y hasta el momento sus trabajos se centraron fundamentalmente en el establecimiento de criterios y procedimientos comunes para la valoración de la idoneidad o adecuación de las familias acogedoras. Su objetivo genérico es mejorar y optimizar el programa de acogimiento familiar en Galicia, para lo cual tiene como misión unificar las prácticas de las distintas Jefaturas territoriales y delegaciones de la Cruz Roja en desarrollo de los acogimientos familiares, buscar solución a los problemas o dudas que suelen surgir en su puesta en marcha, establecer protocolos comunes y consensuados para cada una de las fases del acogimiento, e incorporar avances desde la práctica comparada.

En realidad, el programa propuesto es ambicioso y abarca las cuestiones más conflictivas del funcionamiento de esta medida de protección, pero sería necesario impulsar sus trabajos para avanzar lo más rápidamente posible en la resolución de todos los problemas.

i- Algunas cuestiones problemáticas

Con un carácter meramente ejemplificativo, anotamos algunas cuestiones que precisan de una adecuada respuesta normativa. Entre ellas, la regulación de los acogimientos cuando se alcanza la mayoría de edad y tanto la persona acogida como la familia desean continuar la convivencia. El tema es planteado así:

"Las familias acogedoras a veces nos vemos en situaciones en las cuales no sabemos bien a qué nos enfrentamos a tenor de la regulación o la ausencia de regulación de la situación en la que nos encontramos. Al final del periodo de acogida permanente de un menor porque este alcance la mayoría de edad tenemos que plantearnos qué ocurre.

Cabe la posibilidad (como indican la mayor parte de las estadísticas que ocurre en la mayor parte de los casos) de que cuando un menor cumple la mayoría de edad en su

familia de acogida éste quiera permanecer en la misma con el consentimiento y la voluntad positiva de dicha familia de acogida de que permanezca junto a ellos".

Ante la ausencia de una legislación específica, hay que hacer una interpretación sistemática del ordenamiento entendiendo que cuando se cumplen los 18 años se alcanza la mayoría de edad y plena capacidad jurídica.

Pero, legalmente, los padres de acogida no ostentan ningún derecho sobre el ahora ya mayor de edad acogido y éste tampoco tiene derecho alguno análogo a los que puedan tener los miembros de la familia biológica. El caso de la posible adopción se regula en el Código Civil cuyo artículo 175.2 establece: "Únicamente podrán ser adoptados los menores no emancipados. Por excepción, será posible la adopción de un mayor de edad o de un menor emancipado cuando, inmediatamente antes de la emancipación, hubiere existido una situación no interrumpida de acogimiento o convivencia, iniciada antes de que el adoptando hubiere cumplido los catorce años."

Por su parte, el artículo 322 del Código civil establece que el mayor de edad es capaz para todos los actos de la vida civil, salvo las excepciones establecidas en casos especiales por ese mismo Código. Por tanto, en el Derecho español vigente alcanzada la edad de 18 años, la persona deja de estar bajo la patria potestad de sus padres para poder ejercitar sus derechos y deberes válidamente y poder actuar en el tráfico jurídico de forma autónoma.

En el ámbito de las ayudas destinadas a mayores de 18 años que estén delimitadas por proseguir en la familia de acogida no hay una normativa clara y uniforme sino que depende de cada comunidad autónoma. Como ejemplo, el Decreto Foral 22/2013, de 25 de junio, de modificación del Decreto Foral 35/1999, de 23 de marzo, por el que se regula la concesión de ayudas económicas destinadas a favorecer la protección, desarrollo personal e integración social de los menores y las ayudas para personas o familias en riesgo social, de la Diputación Foral de Guipúzcoa, establece ayudas a jóvenes mayores de 18 años residiendo en familia acogedora: el/la joven podrá solicitar una prórroga de la cuantía recibida hasta la fecha por la familia acogedora, comprometiéndose a realizar un programa individualizado que justifique la necesidad de la ayuda y su período de duración. El importe máximo de la ayuda será el mismo que percibía antes de acceder a la mayoría de edad. Esta ayuda se podrá percibir en tanto la/el joven no cumpla con los requisitos para acceder a la renta de garantía de ingresos.

Otro tema que preocupa a las familias acogedoras es la regulación de las tarjetas sanitarias de los menores, especialmente problemáticas en el caso de los niños inmigrantes. La actual normativa implica una cierta dispersión de los datos sanitarios y de la historia clínica pediátrica de los menores acogidos. Se considera conveniente que se establezcan mecanismos por los que se facilite la mayor unificación posible de los datos de salud, de modo que su seguimiento sea mucho más simple y ofrezca a las familias

acogedoras la necesaria información. En este momento puede convertirse en un problema el simple conocimiento de la vacunación recibida.

Otra de las cuestiones que creemos que puede mejorarse es el protocolo relativo al inicio y al cese de la medida, excesivamente dependiente del criterio de los distintos equipos de menores de cada Jefatura territorial o de las praxis de los técnicos de Cruz Roja. Pensamos que hay que revisar ciertas prácticas que no son generales (de hecho, en varias comunidades autónomas están abiertamente desaconsejadas) como sucede con el llamado "corte limpio", que implica una separación radical y definitiva del niño con la familia acogedora cuando se inicia un acogimiento preadoptivo u otra medida de tutela. Este fue el sentido de dos recomendaciones hechas a la *Consellería de Traballo e Benestar* (Q/2300/11 y Q/2308/11) en 2012. Las recomendaciones se referían al establecimiento de un protocolo de actuación, según los procedimientos y estándares internacionales de calidad, sobre todas las fases del acogimiento familiar, de modo que permita generar en todas las partes involucradas en el proceso la necesaria seguridad y confianza sobre las decisiones que se adopten, reconociendo y valorando el trabajo e implicación de las familias acogedoras.

En conclusión, consideramos esencial dar prioridad a las experiencias, referencias y reclamaciones de las familias acogedoras, la verdadera clave de bóveda de este sistema. Sus demandas deben ser atentamente escuchadas pues desarrollan la parte más delicada e importante del proceso, su verdadera finalidad, que es dotar a los menores en situación de riesgo o desamparo de un entorno familiar en el que puedan crecer con cierta normalidad, a pesar de las intrínsecas dificultades que implica la educación de estos niños que han vivido, en general, experiencias emocionales dolorosas.

Los principales problemas que suscita el funcionamiento del programa, de acuerdo con lo que nos han transmitido las familias cuyas quejas hemos conocido en esta institución son los siguientes:

- La captación o busca activa de familias acogedoras

- La formación de las familias acogedoras.

- Valoración de los recursos económicos de las familias acogedoras

- Información/comunicación entre la administración y Cruz Roja y las familias acogedoras ajenas.

- El seguimiento de los acogimientos y el acompañamiento a las familias.

- La relación entre la familia biológica y la familia acogedora ajena.

- Papel de las familias ajenas en el proceso de toma de decisiones.

- La duración de los acogimientos.

- El cese del acogimiento y la ruptura con la familia acogedora

- El pase del acogimiento a la adopción: posibilidad de que la familia acogedora sea la adoptante. Relación entre el menor adoptado y la familia acogedora anterior.

Confiamos en que en un plazo breve se haya conseguido resolver los problemas que están afectando a este esencial recurso alternativo de convivencia no institucional para aquellos niños que no pueden o no deben vivir con su familia.

2. Insuficiencia de plazas de internamiento en centros para menores infractores

En el mes de febrero abrimos una queja de oficio ante el conocimiento, por distintas vías, de la situación de saturación en la que se encuentran los centros de internamiento de menores de la *Xunta de Galicia*, por la insuficiencia de las plazas existentes en relación con el incremento del número de adolescentes a los que se les han impuesto medidas judiciales.

Para tener datos más concretos sobre el problema se solicitó a la *Consellería de Traballo e Benestar* que nos facilitara información sobre los centros. En particular, el número de menores que están cumpliendo en Galicia medidas judiciales en régimen de internamiento; el número de plazas que existen en la red de centros de internamiento de la *Xunta de Galicia* y cuál es la situación de ocupación de dichos centros; cómo se cumplen las medidas judiciales en el caso de menores infractores cuando no existen plazas disponibles y las demás circunstancias que debieran ser tenidas en cuenta para una adecuada valoración de la situación.

La *consellería* remitió dentro del plazo legal su informe con la siguiente información:

El número de plazas disponibles para la ejecución de medidas de internamiento abierto, semiabierto y cerrado es de 97, mientras que las plazas para la ejecución de medidas de internamiento terapéutico son 22, lo que hace un total de 119 plazas. Estas plazas están ocupadas íntegramente en la actualidad.

En cuanto al cumplimiento de las medidas judiciales cuando no existen plazas disponibles, se sigue el procedimiento estipulado por la normativa vigente, que está recogido en el artículo 47.5 de la Ley Orgánica 5/2000, del 12 de enero, que regula la responsabilidad penal de los menores:

"Cuando las medidas de distinta naturaleza, impuestas directamente o resultantes de la refundición prevista en los números anteriores, se tuvieran que ejecutar de manera sucesiva, se atenderá a los siguientes criterios:

a) La medida de internamiento terapéutico se ejecutará con preferencia a cualquier otra.

b) La medida de internamiento en régimen cerrado se ejecutará con preferencia al resto de las medidas de internamiento.

c) La medida de internamiento se cumplirá antes que las no privativas de libertad y, en su caso, interrumpirá la ejecución de estas.

d) Las medidas de libertad vigilada recogidas en el artículo 10 se ejecutarán una vez finalizado el internamiento en régimen cerrado que se prevé en el mismo artículo.

e) En atención al interés del menor, el juez podrá, luego del informe del Ministerio Fiscal, de las demás partes y de la entidad pública de reforma o protección de menores, acordar motivadamente la alteración en la orden de cumplimiento prevista en las reglas anteriores.

También se sigue en el cumplimiento de las medidas lo preceptuado en el artículo 11 del Real Decreto 1774-2004, del 30 de julio, por el que se aprueba el reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de responsabilidad penal de los menores:

Cuando concurran varias medidas impuestas en lo mismo o en diferentes procedimientos, se cumplirán de forma simultánea las que se relacionan a continuación:

a) Las medidas no privativas de libertad cuando concurran con otras medidas no privativas de libertad diferentes.

b) La medida de permanencia de fin de semana cuando concurra con otra medida no privativa de libertad.

c) La amonestación, la privación del permiso de conducir ciclomotores o vehículos de motor, o del derecho a obtenerlo, o de las licencias administrativas para caza o para uso de cualquier tipo de armas y la inhabilitación absoluta, cuando concurran con otra medida diferente.

El informe manifiesta literalmente lo siguiente:

"Hay que señalar, que el número de medidas de internamiento impuestas por los juzgados gallegos casi se duplicó en los últimos cinco años, pasando de 225 en 2008 a 390 en 2012, lo que representa en concreto un 73% más.

A este respecto, la Xunta de Galicia, en un contexto económico tan desfavorable, está haciendo un esfuerzo para incrementar el número de plazas existentes con el fin de atender el importantísimo incremento de medidas de internamiento impuestas en los últimos meses.

Así, se firmaron el pasado 24 de abril de 2012 las respectivas addendas a los contratos de Monteledo y tres plazas, con un incremento de seis plazas. También se incrementaron recientemente tres plazas en el Centro público Avelino Montero. En este último centro, el Avelino Montero, están acometiéndose obras de rehabilitación y mejora de las instalaciones y que en las próximas semanas se procederá a equipar las habitaciones necesarias para aumentar su capacidad en cinco plazas más.

Por lo tanto, si en el año 2008 se disponía de 94 plazas, en la actualidad el número de plazas es de 119, un 26% más. Si a esto le sumamos las cinco plazas que se aumentarán en el Centro Avelino Montero, el número de plazas para internamiento de menores será de 124, un 32 % más que en 2008.

De la misma manera, el año pasado se ejecutaron medidas de permanencia de fin de semana durante tres meses en el Centro Ferrol II (antiguo Centro Soutomaior).

Además, a medio plazo la Xunta podrá disponer de más plazas de internamiento, una vez que finalicen las obras de reforma del Centro de Menores de Montealegre. Y, por último, este año está previsto el inicio de la construcción de nuevas instalaciones en el centro de Rábade. En este momento está estudiándose el destino del centro".

El informe concluye afirmando que la *Xunta de Galicia* está realizando un gran esfuerzo económico para el cumplimiento de la Ley orgánica 5/2000, del 12 de enero, regulador de la responsabilidad penal de los menores. En los últimos años se incrementó el presupuesto destinado a la aplicación de medidas judiciales y para 2013 se mantienen todos los recursos destinados a menores penalmente responsables, como también se conservan los distintos servicios y programas de familia e infancia.

Confirmando la percepción inicial de la institución del *Valedor do Pobo* por la que se abrió la queja de oficio, la memoria anual de la Fiscalía General del Estado advertía en septiembre de las dificultades para ejecutar las sentencias en Galicia por falta de plazas de internamiento para menores condenados por la comisión de algún delito. En el marco de un proceso de reorganización de recursos y rehabilitación de espacios, la consecuencia ha sido un descenso en el número de plazas disponibles para el cumplimiento de medidas de privación de libertad, lo que supone listas de espera y dilaciones en el cumplimiento

de las condenas (página 426 de la memoria). Hay que recordar que la falta de plazas no exime a los jóvenes de ingresar en un centro para cumplir su condena en el momento en que sea posible.

El informe remitido por la *consellería* es muy elocuente. Se habla de un total de 119 plazas de internamiento abierto, semiabierto, cerrado y terapéutico, todas ellas ocupadas, cuando solo en 2012 se impusieron medidas de internamiento a 390 menores. El desfase entre el recurso y la necesidad es verdaderamente alarmante y aún lo es más en el caso de los centros de atención especializada. En la comunidad autónoma se cuenta con un centro terapéutico, Montefiz, en Ourense. Las medidas de internamiento terapéutico se prevén para aquellos casos en que los menores, bien por razón de su adicción al alcohol o a otras drogas, bien por disfunciones significativas de su psiquismo, precisan de un contexto estructurado en el que poder desarrollar una programación terapéutica, no dándose, ni, de una parte, las condiciones idóneas en el menor o en su entorno para el tratamiento ambulatorio, ni, de otra parte, las condiciones de riesgo que exigirían la aplicación a aquél de un internamiento en régimen cerrado. El problema es que no hay habilitadas plazas suficientes. Tampoco desde un punto de vista preventivo se cuenta con unidades de salud mental especializadas que puedan detectar estos casos en una fase previa a la comisión de delitos. Sin embargo, en el ámbito judicial los internamientos terapéuticos han experimentado un incremento paulatino durante los últimos años, dentro de unas cifras moderadas y la Fiscalía de menores señala que si antes no se ha acudido más a esta medida se ha debido a la escasez de recursos para su cumplimiento que siguen lamentando numerosas Secciones.

En conclusión, la administración no cumple adecuadamente su obligación de proporcionar a los menores infractores los recursos necesarios. 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.

3. Puntos de encuentro familiar

El funcionamiento de los puntos de encuentro sigue planteando problemas. La *Consellería de Traballo e Benestar* anuncia una nueva modificación de su norma reguladora, actualmente el Decreto 9/2009, de 15 de enero, por el que se regulan los puntos de encuentro familiar en Galicia. La norma los define como un servicio que facilita y preserva la relación entre las y los menores y las personas de sus familias en situaciones de crisis, y que permite y garantiza la seguridad y el bienestar de las niñas y de los niños y facilita el cumplimiento del régimen de visitas. Los puntos de encuentro familiar constituyen un equipamiento social, de carácter neutral, especializado para el cumplimento del régimen de visitas establecido por la autoridad competente que tiene por objeto favorecer las relaciones entre las y los menores y sus familias cuando, en una situación de separación, divorcio, o en otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar, el ejercicio del derecho de visitas se ve interrumpido, o su cumplimiento resulta difícil o conflictivo. Sin embargo, la falta de una regulación uniforme y completa del recurso, que tome en consideración la experiencia de los años transcurridos desde su puesta en marcha, tiene como consecuencia una legislación dispersa sobre este servicio que registra diferencias de calado entre las distintas comunidades autónomas, poco justificables dada su relevancia en el ámbito de las relaciones familiares. Los problemas empiezan con la derivación y los casos susceptibles de ser derivados a un punto de encuentro familiar, ya que no hay criterios unívocos. Tampoco sobre el momento procesal más adecuado para la derivación o las especificaciones que debe contener la resolución judicial: duración de la intervención, tipo de intervención solicitada, horarios (fijos, progresivos…), captación de imágenes fotográficas en el interior, comunicaciones en el centro (uso de móviles, tabletas…), periodicidad en la remisión de informes o margen de decisión de los técnicos del punto de encuentro familiar sobre la intervención. En cuanto a esta última, también plantean problemas los casos de suspensión, los supuestos de cese de la intervención y la determinación de finalización de la intervención por cumplimiento del objetivo.

La coordinación entre el órgano judicial remitente, el equipo psico-social, la Fiscalía y los técnicos del punto de encuentro familiar es otro elemento problemático dada la insuficiencia de canales de comunicación rápida sobre la actividad jurisdiccional que afecta al régimen de visitas. Son muchos los casos en que los cambios de medidas son comunicados verbalmente por el usuario sin que el punto de encuentro tenga notificación o comunicación oficial. Lo mismo sucede ante situaciones de urgencia o por la aparición de nuevas circunstancias que exigen la rápida intervención judicial. Ese fue el objeto de una queja que conocimos este año respecto del punto de encuentro de Ourense.

Los informes generan también situaciones difíciles, no tanto por la carga de trabajo que supone su remisión al juzgado sino por la percepción que los usuarios tienen sobre la neutralidad de los técnicos ante el conflicto entre los progenitores, con frecuencia puesta en duda por uno de ellos o por ambos. Lo mismo sucede con las comparecencias en juicio, cuya conveniencia es muy discutida entre los propios técnicos pero cuya declaración resulta en ocasiones imprescindible para acordar determinadas medidas.

Entre los expedientes de queja que tramitamos este año, uno se refería al cierre del punto de encuentro de Ferrol para conceder vacaciones de verano a su personal durante quince días. Señalamos a la administración que el capítulo III del Decreto 9/2009, entre los requisitos materiales y de funcionamiento de los puntos de encuentro, recoge en el artículo 16 las disposiciones relativas al calendario y horario de apertura. Y prescribe, imperativamente, que los puntos de encuentro familiar funcionarán los doce meses del año, durante un mínimo de ocho horas diarias, en jornada partida o continuada, y como mínimo cuatro días a la semana, que deberán incluir necesariamente el viernes, sábado y domingo, excepto los días 25 de diciembre y 1 de enero. Respetando estos mínimos, cada punto de encuentro familiar podrá determinar su calendario y horario en función de la demanda existente.

El régimen de visitas es, especialmente, un derecho de los niños y niñas a relacionarse con el progenitor que no tiene la custodia; un derecho-deber del progenitor, en el marco del ejercicio de la patria potestad. Por ello, no entendíamos adecuado cerrar el centro precisamente durante las vacaciones de verano, con mayor disponibilidad de padres e hijos y dar como alternativa la posibilidad de “recuperar” las visitas, término que nos parecía completamente inapropiado para referirse a la relación entre padres e hijos (junto a la también inadecuada referencia a “visitas”, muy poco descriptiva del tipo de relación afectiva que rige en el ámbito paterno-filial). El contenido de la recomendación se reproduce en el siguiente apartado. Con fecha del 18 de diciembre fue recibido el escrito de la *consellería* en el que se manifiesta literalmente lo siguiente:

"Todos los centros que integran la red de puntos de encuentro familiar de Galicia, cumplen a rajatabla el calendario y horario de apertura recogido artículo 16 del Decreto 9/2009, del 15 de enero, por el que se regulan los puntos de encuentro familiar en Galicia:

"Los puntos de encuentro familiar funcionarán los doce meses del año, durante un mínimo de ocho horas diarias, en jornada partida o continuada, y como mínimo 4 días a la semana, que deberán incluir necesariamente el viernes, sábado y domingo, excepto los días 25 de diciembre y 1 de enero.

Respetando estos mínimos, cada punto de encuentro familiar podrá determinar su calendario y horario en función de la demanda existente"

En el año 2012, atendiendo las solicitudes hechas por distintos puntos de encuentro, esta consellería, a través de su Subdirección General de Familia y Menores, dictó una instrucción por la que autorizaba a los puntos de encuentro a cerrar durante 15 días en el mes de agosto con el fin de poder conceder a su personal unos días de vacaciones estivales. La autorización de la solicitud de cierre siempre se condiciona a que el propio centro reorganice las visitas previstas de manera que el servicio se vea el menos afectado posible.

La consellería entiende que es una petición razonable y consecuentemente adoptó la decisión que mejor podía armonizar los intereses del personal de los puntos de encuentro con los intereses de las personas usuarias: autorizar el cierre del centro durante 15 días para vacaciones estivales del personal pero ofreciendo la posibilidad de recuperar las visitas afectadas durante ese período. Una solución que, ni restringe el tiempo real de contacto entre los progenitores y los hijos, ni impone más limitaciones en la relación normal con los hijos que las que ya vienen impuestas en la resolución judicial. Esa Institución considera que con la decisión de cerrar el centro y ofrecer la posibilidad de recuperar las visitas se parte de una "concepción un tanto distorsionada de lo que representa el régimen de visitas para los progenitores que no tienen la guarda y custodia y no conviven de manera habitual con sus hijos" ya que el tiempo de relación entre padres/madres e hijos/as no es un tiempo "recuperable" y que el tiempo que no se comparte con ellos no puede ser sustituido por horas adicionales señaladas para otros días, pues entenderlo así sería tener una comprensión cuantitativa de la relación con los hijos".

Es claro que el régimen de visitas es un derecho de los niños y niñas a relacionarse con el progenitor que no tiene la custodia y que las relaciones paterno-filiales no se pueden constreñir a aspectos únicamente cuantitativos, pero esta consellería no comparte que una decisión puntual de sustituir las horas de visita por un mismo número de horas en días distintos para así posibilitar el cierre del punto de encuentro durante 15 días se interprete como una "vulneración de los derechos de los niños y niñas a obtener y mantener contacto y relación recíproca de forma regular con sus progenitores". En este sentido, como esta consellería considera que el cierre de los puntos de encuentro durante 15 días en el mes de agosto para conceder vacaciones estivales al personal no vulnera ni restringe el derecho de los niños y niñas a relacionarse con la persona progenitora que no tiene la custodia, recogió expresamente esta posibilidad en el artículo 18 del anteproyecto de decreto regulador de los puntos de encuentro de Galicia que actualmente está en fase de tramitación: "Los puntos de encuentro familiar podrán cerrar 15 días durante el mes de agosto siempre que el servicio no se vea afectado". Este anteproyecto ya superó el preceptivo trámite de audiencia sin que se haya recibido ninguna alegación a este respecto.

Pero además, debe tenerse en cuenta que el punto de encuentro familiar es un servicio que tiene como objetivo principal "favorecer", que no ejecutar, el cumplimiento del régimen de visitas como derecho fundamental de las y de los menores a mantener la

relación con ambos progenitores después de la separación, y que para el desarrollo de sus funciones el artículo 11.4 del Decreto 9/2009 le otorga la facultad de organizar las visitas en función de su superficie, capacidad y horarios, y no siendo posible la visita en la fecha y hora establecidos, las personas responsables del punto de encuentro familiar informarán al órgano que derivó el caso, proponiéndole otra fecha/horario para la visita.

Por otra parte, en el caso concreto de ..., como ya conoce esa institución, en el momento de comunicarle el cierre del centro durante los 15 días del mes de agosto, el equipo técnico del punto de encuentro A Carón le ofreció la posibilidad de recuperar las visitas afectadas, ofrecimiento que parecía aceptar en un primer momento pero que luego derivó en una queja formal contra el punto de encuentro por el sistema de vacaciones de los profesionales del centro.

En la queja, propone que en los próximos años los períodos de vacaciones se organicen mediante el sistema de turnos, sin pérdida de los derechos de los trabajadores, con el fin de que así no se vea truncado el objetivo de normalizar y ampliar las comunicaciones con sus hijos establecido por la autoridad judicial en la sentencia de ampliación del régimen de visitas.

A este respecto debemos indicar que se valoró la propuesta, pero el número de personal con que cuentan los puntos de encuentro no es suficiente para la realización de turnos, y conceder vacaciones al personal sin cerrar el centro.

Finalmente, en relación con la sugerencia que esa Institución hace respecto de la necesidad de adoptar las disposiciones apropiadas para garantizar la coordinación entre los órganos derivantes y los puntos de encuentro familiar, de manera que las fechas y horarios establecidos en las resoluciones judiciales podan verse respetados por los centros, debemos señalar que el Decreto 9/2009 regula de manera exhaustiva el procedimiento de acceso a los puntos de encuentro, los tipos de intervención, suspensión y finalización de las intervenciones, las normas para el desarrollo de las visitas, con especial atención de los casos en los que existan antecedentes por violencia de los que se dedujeran órdenes de alejamiento, así como de las relaciones que deben mantener los equipos técnicos de los puntos de encuentro con el órgano administrativo o judicial que derivó el caso.

No obstante, como ya indicamos, esta consellería está tramitando un nuevo decreto regulador de los puntos de encuentro familiar en Galicia que va a introducir cambios sustanciales esencialmente en la forma de acceso y en las causas de finalización de las intervenciones. Así, frente a la regulación actual, que contempla que el acceso a los puntos de encuentro se haga por derivación de un órgano judicial o del órgano administrativo competente en materia de menores en los supuestos en los que la Comunidad Autónoma de Galicia tenga asumido la tutela o guarda, en el anteproyecto de Decreto el acceso a los puntos de encuentro familiar deberá realizarse por derivación del

órgano competente en materia de familia de la consellería con competencias en materia de servicios sociales, por petición del órgano judicial o del servicio de menores. Paralelamente, la consellería está elaborando una aplicación informática que se pondrá en funcionamiento con la publicación del decreto, que permitirá a los órganos judiciales ver el calendario de los puntos de encuentro para que puedan establecer las visitas en las fechas y horarios en que puedan realizarse. Con esta nueva herramienta se procurará una mayor coordinación entre los puntos de encuentro familiar, los juzgados y la administración.

A la vista del contenido del informe, hay que hacer las siguientes consideraciones. Esta institución está en desacuerdo con varios aspectos del escrito de la *consellería*. En primer término, no se puede decir que los puntos de encuentro familiar cumplan a rajatabla el calendario y horario de apertura recogido artículo 16 del Decreto 9/2009 si cierran quince días en el mes de agosto. Pese a que la redacción del precepto sea confusa, la obligación de estar abiertos los doce meses del año un mínimo de cuatro días a la semana excluye cualquier posibilidad de cerrar quince días seguidos. Por razonable que parezca la petición de vacaciones del personal, no es posible entender que no afecte a los derechos de las personas usuarias. Esta institución, por otra parte, ya ha mostrado su desacuerdo con el hecho de que un recurso que no deja de estar gestionado por entidades privadas, tenga facultades para modificar la puesta en práctica de concretas medidas establecidas en una resolución judicial. Precisamente para evitar esta posibilidad se formuló la sugerencia.

Sin embargo, la *consellería* acaba de recoger esta previsión en el anteproyecto que regulará los puntos de encuentro, afirmando que ya superó el preceptivo trámite de audiencia sin que se haya recibido ninguna alegación a este respecto. Puede deducirse de esta regulación que si ahora se recoge expresamente, es porque antes no estaba claro. De cualquier manera, se insiste en recoger un concepto jurídico indeterminado "la afectación del servicio" que no tiene un significado unívoco y tampoco se especifica quién tiene la competencia para apreciar esta afectación. Es evidente que lo que el personal del punto de encuentro familiar puede considerar que no afecta al servicio, puede incidir gravemente en él desde el punto de vista del usuario.

Otro aspecto que hay que matizar es la afirmación de que debe tenerse en cuenta que el punto de encuentro familiar es un servicio que tiene como objetivo principal "favorecer", que no ejecutar, el cumplimiento del régimen de visitas como derecho fundamental de las y de los menores a mantener relación con ambos progenitores después de la separación. No es así en el supuesto de las visitas supervisadas en punto de encuentro, que no pueden ser ejecutadas de manera alternativa sino que hay que realizarlas en los términos establecidos en la resolución por lo que, en ningún caso, el punto de encuentro familiar es una opción para favorecer el encuentro sino la vía habilitada de forma exclusiva para llevar a cabo la relación entre progenitores e hijos.

Tampoco es adecuada la visión del régimen de visitas exclusivamente como un derecho de los menores. Los progenitores no privados ni suspendidos de la patria potestad son también titulares del derecho de visitar y relacionarse con sus hijos menores como indica el propio Código civil en varios preceptos. En cuanto a la razón de fondo para no aceptar la propuesta de hacer turnos para asignar las vacaciones, el hecho de que la plantilla de personal con que cuentan los puntos de encuentro no es suficiente para la realización de turnos, se trata de un problema organizativo del que los usuarios no son responsables ni tienen porqué verse afectados en el ejercicio de sus derechos.

Finalmente, en cuanto a la sugerencia, pese a que se afirma que ya se cumple lo sugerido, en los dos últimos párrafos del escrito queda claro que no se realizaba adecuadamente cuando se afirma que se está tramitando un nuevo decreto regulador de los puntos de encuentro familiar en Galicia que va a introducir cambios sustanciales esencialmente en la forma de acceso y en las causas de finalización de las intervenciones y que se está trabajando en una aplicación informática que permitirá a los órganos judiciales ver el calendario de los puntos de encuentro para que puedan establecer las visitas en las fechas y horarios en que puedan realizarse. Esta previsión, por una parte, eliminará la discrecionalidad de los puntos de encuentro para ajustar el régimen establecido en la resolución judicial a sus propias circunstancias organizativas. Más problemática parece la previsión de que sea la administración la que haga la derivación, por petición del órgano judicial o del servicio de menores. En cualquier caso, seguirá siendo la sentencia judicial la que establezca el régimen de visitas y, por lo tanto, la administración deberá adoptar las medidas necesarias para darle cumplimiento.

4. Un caso problemático de asunción de tutela por la administración

En la Q/1908/13 se planteaba una situación especialmente difícil en la que entran en conflicto diversos bienes jurídicos. Aunque se recoge con detalle entre las resoluciones de la institución en el siguiente apartado, consideramos necesario analizar aquí la actuación administrativa. La persona promotora de la queja se hallaba cumpliendo una pena privativa de libertad y había dado a luz recientemente a un bebé que nació con serios problemas de salud. Se oponía completamente a que la administración asumiera la tutela de su hijo pero se daban circunstancias muy negativas para que pudiera tenerlo consigo. Una de orden práctico, derivada de la falta de módulos para madres en centros penitenciarios de Galicia desde 2011, dentro de un conjunto de medidas para evitar que los menores de tres años crezcan en contacto con infraestructuras carcelarias; otra, mucho más de fondo, que era una probada ausencia de habilidades para la atención de un bebé con tales características, derivada de una politoxicomanía que no conseguía superar. Se trataba de una mujer muy joven, en torno a los 20 años de edad, que había vivido desde la infancia experiencias muy negativas. En un primer informe, la administración nos dio traslado minucioso de la peripecia vital de la madre que, aparentemente, la hacía incapaz de asumir la crianza de su hijo, a pesar de no estar privada de la patria potestad, circunstancia que esgrimía insistentemente en sus escritos. La trabajadora social de la prisión, con quien nos pusimos en contacto telefónico en dos

ocasiones, aun siendo consciente de que la madre no reunía las condiciones para garantizar los cuidados imprescindibles que el menor requería, entendía también que su rebeldía ante esta medida era consecuencia de que se la había privado de su hijo de un modo que le resultaba incomprensible. En la actuación administrativa, los sentimientos de la madre habían quedado absolutamente postergados, privándola incluso de la posibilidad de despedirse de su hijo. Por tal motivo, sugerimos a la administración el establecimiento de visitas supervisadas en el centro en el que el menor estaba acogido, lo que podía preparar a la madre para asumir medidas de protección más estables y una posible adopción. En su respuesta, la administración señaló que, tras valorar toda la información contenida en el expediente de protección, el equipo técnico del menor de Vigo llegó a las siguientes conclusiones:

"-Es fundamental en los primeros años de vida de Y que se le ofrezca un entorno estable y tranquilo, en el que puedan llevarse a cabo los tratamientos estimuladores y rehabilitadores que precisa, de manera que el menor desarrolle al máximo sus potencialidades (teniendo en cuenta sus limitaciones). El éxito de dichos tratamientos determinará las posibilidades de adaptación y autonomía que el menor desarrolle en el futuro.

-Habida cuenta el estado de salud de Y, y la inestabilidad y deterioro personal presentado por ambos progenitores, no serían gratificantes ni beneficiosas para el menor las visitas con sus padres.

-Ambos progenitores siguen negando los comportamientos negligentes que condujeron a la tutela de su hijo, minimizando los problemas de salud presentados por Y.

-Respecto de la madre, desde su adolescencia su vida estuvo caracterizada por el consumo de sustancias tóxicas, la comisión de delitos, la marginalidad... Dichos factores hacen que ... presente un gran deterioro psicológico y social. No parece ser consciente de su realidad ni de sus propias limitaciones, siendo incapaz de elaborar un proyecto de vida realista en el que pueda conseguir la estabilidad precisa para poder garantizar el bienestar de su hijo. ... está centrada en sí misma, priorizando sus propias necesidades sobre lo que podría ser mejor para su hijo.

-El hecho de que ... tenga que estar en prisión hasta marzo del año 2016 impide que se pueda poner en marcha ningún tipo de programa familiar con el objeto de favorecer su recuperación personal. Además, teniendo en cuenta las características personales de la progenitora y su falta de apoyo familiar, en caso de que el dicho programa pudiera llevarse a cabo, sería muy difícil que ... realizara los cambios necesarios para asumir el cuidado de Y, teniendo en cuenta las necesidades y cuidados especiales que el menor precisa.

-Tal y como queda acreditado en el expediente del menor, no existe familia extensa considerada idónea dispuesta a acoger al menor.

Por todo lo anterior, el equipo, en su propuesta de actuación de fecha 26/09/2013, con la conformidad de la Comisión de Propuestas de Especial Trascendencia del Servicio de Familia y Menores, propuso suspender cautelarmente el derecho de los progenitores, parientes y allegados a relacionarse con el menor, y procurar su integración en una familia idónea con finalidad adoptiva.

En consecuencia, la jefa territorial de Vigo de la Consellería de Traballo e Benestar dictó resolución con fecha 16/10/2013, que le fue notificada a la interesada en la cárcel al día siguiente, por la que se acuerda:

1. Mantener la tutela pública de Y y su actual régimen de guarda en el Centro Z

2. Suspender cautelarmente el derecho de los progenitores y demás parientes y allegados a relacionarse con el menor.

3. Trasladar el expediente del menor al equipo de adopción de la jefatura territorial de Vigo, para conseguir su integración en una familia ajena idónea con finalidad adoptiva.

Dicha resolución fue dictada antes de tenerse conocimiento en el Servicio de Familia y Menores de Vigo de la recomendación a la que nos estamos refiriendo, y supone la existencia de una situación jurídica distinta a la que daba cobertura legal a aquella. En consecuencia, dado que existe una resolución que suspende el derecho de visitas, se considera que no procede aceptar dicha recomendación.

No obstante, una vez notificada la resolución de 16/10/2013 a la madre, esta dispone de la acción legal para impugnar la suspensión de las visitas e incluso para solicitar al juzgado la adopción de medidas cautelares en tanto no se resuelva de una manera definitiva la impugnación.

Del informe se desprende un claro fundamento de las decisiones adoptadas en el superior interés del menor, que debía ser protegido por encima de cualquier otra consideración. Sin embargo, de acuerdo con el criterio de la trabajadora social del centro que hacía un seguimiento de la madre, la forma en la que se gestionó la asunción de la tutela del menor por la administración generó en ella un sentimiento de privación e injusticia que empeoró su disposición. La madre no fue informada durante cerca de tres meses sobre el lugar donde se encontraba su hijo (desde la última visita en el hospital, el 25 de abril, cuando el bebé tenía casi dos meses, hasta el 10 de julio, en que se le comunicó el centro de menores donde estaba) y se le impidió verle desde aquella visita. Sin negar que su comportamiento durante las visitas hospitalarias y, en general, sus condiciones

personales eran muy perturbadoras para su hijo, por razones humanitarias se considera que podían haberse adoptado otros mecanismos por parte de la administración.

IV- RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

Se formularon a la *Consellería de Traballo e Benestar* dos recomendaciones que no fueron aceptadas.

1. Recomendación hecha a la Consellería de Traballo e Benestar para que se permita a una persona condenada a pena de privación de libertad visitar a su hijo recién nacido y que presenta graves problemas de salud (1908/13)

Por causa de la queja presentada ante esta institución por Dª ... el 25 de junio se requirió informe a ese órgano que fue finalmente recibido.

Teniendo en cuenta el contenido del informe esta institución entiende que está completamente fundada la medida de asunción de la tutela de Y por parte de la Administración, ya que ni la situación actual de la madre ni la del padre parecen ser los entornos adecuados para la correcta atención del menor, dada su prematuridad y los constantes controles médicos que necesita. Como es evidente, su bienestar y los cuidados de salud que precisa son una absoluta prioridad. Los informes médicos son claros y establecen que la atención temprana, el seguimiento de su evolución neurológica y las analíticas frecuentes son esenciales para evitar secuelas en su desarrollo. Por este motivo, hay que garantizar al menor un lugar adecuado para la atención de un bebé con sus características.

Según manifiesta el informe, el motivo por el que no se comunicó antes a Dª ... el centro al que fue trasladado Y después del alta médica fue que ni el padre ni ella mostraron un comportamiento responsable en las primeras visitas, durante la estancia de Y en Neonatología y hay informes del centro sanitario en ese sentido.

Sin embargo, no existe ninguna resolución judicial que prive a Dª ... del derecho a ver a su hijo, ni existe en la resolución administrativa ninguna previsión en tal sentido. Es cierto que para posibilitar la atención y cuidado al neonato, estando Dª ... cumpliendo ya pena de privación de libertad, se permitió su estancia en el CIS en Vigo con un amplio régimen de salidas al exterior para cuidar a su hijo mientras se encontrara hospitalizado. Sin embargo la pauta mantenida de consumo de tóxicos por la madre motivó que dicho régimen de visitas le fuera retirado. También se intentó la integración de un recurso extra-penitenciario, sin que fuera posible culminar ninguna de las gestiones. La administración intentó, por tanto, todas las opciones tras el nacimiento de Y para que Dª ... pudiera atenderlo pero su actitud en sus primeros días de vida fueron determinantes al presentarse en las visitas bajo el efecto de estupefacientes.

Sin embargo, transcurridos ya unos meses desde el nacimiento y mostrando la madre un intenso deseo de ver a su hijo consideramos que por razones humanitarias debe permitírsele visitarlo. Es necesario destacar que no existe resolución judicial que prive la madre de la patria potestad ni existe previsión alguna sobre esta cuestión ni prohibición basada en una norma en la resolución administrativa de 26 de abril de 2013 en la que se asume la tutela por parte de la administración.

Como es lógico, esta relación tendría que quedar condicionada a que quede garantizado el cuidado, la atención y el bienestar del menor ya que su interés es el más necesitado de protección. Consideramos que la administración debe arbitrar los mecanismos necesarios para que Dª ... pueda ver a su hijo con la regularidad que su propio comportamiento permita, ya que estas visitas están supeditadas a los permisos penitenciarios que se le puedan conceder por su buena conducta y la disposición más favorable para el menor. Por lo que respecta a la administración que tiene la tutela, es evidente que ni el centro penitenciario de A Lama ni un punto de encuentro son lugares idóneos. Entendemos que no debería haber dificultades para que pudiera habilitarse algún lugar en el Centro Z en el que Dª ... pudiera visitar a su hijo.

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 se procure habilitar en el Centro Z, de Pontevedra, algún lugar en el que la promotora de la queja pueda visitar a su hijo menor de edad, al no existir ninguna prohibición legal en sentido contrario, quedando condicionadas las visitas a que quede garantizado el cuidado, la atención y el bienestar del menor ya que su interés es el más necesitado de protección y a los permisos penitenciarios que se le concedan la madre en función de su comportamiento responsable en relación a su hijo.

Respuesta de la administración: no aceptada

2. Recomendación y sugerencia hecha a la Consellería de Traballo e Benestar para que todos los puntos de encuentro permanezcan operativos los doce meses del año en las horas establecidas por la normativa, y sugestión para que se tomen las disposiciones apropiadas para garantizar la coordinación entre los puntos de encuentro familiar y los órganos remitentes (5492/13)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención D. ..., con domicilio ...

En su escrito, literalmente, nos indicaba que aportaba copia de la queja realizada en el punto de encuentro familiar de Ferrol, A Carón, realizada el día 3 de agosto:

"Quiero mostrar mi denuncia por el sistema de vacaciones de los profesionales del punto de encuentro A Carón. Al coger los trabajadores las vacaciones al mismo tiempo, se dejan de cubrir las visitas -siete en total- que tengo reconocidas por sentencia judicial de enero del presente año. Recoge la sentencia que la ampliación de las visitas debería de servir para "normalizar" y ampliar las comunicaciones del padre con sus hijos. De esta manera se ve truncado ese objetivo.

Con el objeto de que en próximos períodos vacacionales se recoja la necesidad de organizar por turnos las vacaciones, sin merma de los derechos de los trabajadores, haré extensible esta reclamación a la Xunta de Galicia para así salvaguardar mis derechos -y de mi familia- a unas visitas regulares y normalizadas".

En el escrito de queja se hacía referencia también al cambio en la derivación al punto de encuentro de A Coruña, en los términos que le trasladamos en nuestro requerimiento de informe del 21 de agosto.

Con fecha del 17 de septiembre, la *consellería* remitió el informe solicitado. Con la información aportada, resulta que el punto de encuentro A Carón, de Ferrol, permaneció cerrado durante 15 días en el mes de agosto, desde el día 7 al 21, ambos inclusive. El cierre del centro se realizó con la autorización de la Subdirección General de Familia y Menores, con el fin de conceder vacaciones estivales al personal del centro. La autorización se hizo condicionada a que el servicio se viera afectado lo menos posible, y a que el punto de encuentro ofreciera a los/as usuarios/as la posibilidad de recuperar todas las visitas que pudieran resultar afectadas por el cierre.

En el caso concreto de ..., y según consta en ese servicio, cuando el equipo técnico del punto de encuentro le comunica el cierre del centro también le informa sobre esta posibilidad de recuperar las visitas afectadas e incluso le insta a que haga una propuesta para la recuperación de las visitas, propuesta que finalmente no llegó a hacer a pesar de que la madre de los menores manifestó que aceptaría cualquier proposición que presentara.

Es más, desde el Servicio de Familia y Conciliación de la Subdirección General de Familia y Menores, en contestación a la queja presentada el día 3 de agosto de 2013 en el punto de encuentro A Carón, le ofreció nuevamente la posibilidad de recuperar las visitas afectadas por el cierre del centro. Le trasladó que, mientras no se lleve a cabo de otro modo la regulación del régimen de vacaciones de los profesionales de los puntos de encuentro familiar de Galicia, y para resarcir los perjuicios ocasionados por el cierre del centro, puede recuperar las visitas afectadas presentando una propuesta o calendario, que deberá acomodarse a la disponibilidad del centro y contar con la aceptación de la madre de los menores.

Teniendo en cuenta el contenido del informe, hay que hacer las siguientes consideraciones.

El Decreto 9/2009, del 15 de enero, por el que se regulan los puntos de encuentro familiar en Galicia los define como un servicio que facilita y preserva la relación entre las y los menores y las personas de sus familias en situaciones de crisis, y que permite y garantiza la seguridad y el bienestar de las niñas y de los niños y facilita el cumplimiento del régimen de visitas. Los puntos de encuentro familiar constituyen un equipamiento social, de carácter neutral, especializado para el cumplimento del régimen de visitas establecido por la autoridad competente que tiene por objeto favorecer las relaciones entre las/los menores y sus familias cuando, en una situación de separación, divorcio o en otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar, el ejercicio del derecho de visitas se ve interrumpido, o su cumplimiento resulta difícil o conflictivo. El capítulo III del Decreto 9/2009, entre los requisitos materiales y de funcionamiento, recoge en el artículo 16 las disposiciones relativas al calendario y horario de apertura. Y prescribe, imperativamente, que los puntos de encuentro familiar funcionarán los doce meses del año, durante un mínimo de ocho horas diarias, en jornada partida o continuada, y como mínimo cuatro días a la semana, que deberán incluir necesariamente el viernes, sábado y domingo, excepto los días 25 de diciembre y 1 de enero. Respetando estos mínimos, cada punto de encuentro familiar podrá determinar su calendario y horario en función de la demanda existente.

El régimen de visitas es, especialmente, un derecho de los niños y niñas a relacionarse con el progenitor que no tiene la custodia; un derecho-deber del progenitor, en el marco del ejercicio de la patria potestad y, finalmente, un pronunciamiento judicial que participa de la ejecutoriedad de las resoluciones judiciales y debe ser cumplida en sus exactos términos, y aún más cuando el punto 3º del fallo de la sentencia dictada el 8 de enero de 2013, por el Juzgado de Primera Instancia n° 4 de Ferrol acuerda adaptar el régimen de visitas al horario real del centro. Cuando el órgano que deriva al punto de encuentro establece ya una adaptación a las posibilidades reales de contacto entre el progenitor y sus hijos no cabe hacer otros ajustes que supongan mermar del tiempo de relación entre ellos. La cuestión es aún más clara en este caso, en el que las visitas son tuteladas en el propio punto de encuentro, lo que supone de por sí una grave restricción ante otras posibles alternativas para la realización de las visitas.

Por otra parte, al margen de la prescripción del decreto y de la fundamentación jurídica anterior, esta institución considera que el informe de la administración parte de una concepción un tanto distorsionada de lo que representa el régimen de visitas para los progenitores que no tienen la guarda y custodia y no conviven de manera habitual con sus hijos. El tiempo de relación entre padres/madres e hijos no es un tiempo “recuperable”. Este concepto puede aplicarse adecuadamente a otras actividades (laborales, lectivas, de productividad...) pero no a las relaciones paterno-filiales, a los períodos de contacto entre los progenitores y sus hijos. El tiempo que no se comparte con ellos no puede ser sustituido por horas adicionales señaladas otros días. Entenderlo así

sería tener una comprensión cuantitativa de la relación con los hijos. El hecho de que un padre o una madre no puedan ver a sus hijos por causa del cierre del punto de encuentro en el que se realizan las visitas supone una objetiva desatención de uno de los aspectos esenciales de este tipo de relación personal. Tener la compañía de los hijos menores no es sólo un abstracto derecho-deber jurídico. En este ámbito no puede dejar de ponderarse el otro aspecto esencial: "la importante carga humana que acompaña siempre a todas las relaciones familiares, que son vivencia personal más y antes que categoría jurídica", en palabras de algún especialista; para el progenitor, por la propia relación de filiación y afecto que subsiste aunque no conviva con sus hijos, y que deriva de una necesidad personal y vital, además de que el deber de cuidar y velar por los hijos menores se funda en normas éticas que trascienden la pura legalidad formal; para los hijos menores, que tienen el derecho de seguir compartiendo su vida con ambos progenitores, de cuya separación no son responsables, y de la necesidad también personal y vital de mantener las referencias paternas y maternas de forma equilibrada, sin influencias unilaterales, y sin desigualdades injustificadas.

Hay que subrayar que hay incumplimiento no solo cuando no se cumple en absoluto el régimen de relaciones personales acordado sino cuando se cumple sólo en parte, o se cumple mal (…): por ejemplo, cuando se realiza parcialmente o con graves restricciones. El hecho de que, a las limitaciones en la relación normal con los hijos que vienen impuestas ya en la resolución judicial que priva de la guarda y establece un régimen de visitas, se añada la imposibilidad de estar en su compañía por el cierre del punto de encuentro en el que se realizan puede vulnerar el derecho de los niños a obtener y mantener contacto y relación mutua de forma regular con sus padres, relación que sólo puede ser restringida o excluida cuando sea necesario de acuerdo con el mejor interés del hijo.

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 por parte de la Consellería de Traballo e Benestar se adopten las medidas tendentes a garantizar el estricto cumplimiento del artículo 16 del Decreto 9/2009 del 15 de enero, por el que se regulan los puntos de encuentro familiar en Galicia, de manera que todos los puntos de encuentro permanezcan operativos los doce meses del año en las horas establecidas por la norma.

Debe asegurarse la posibilidad material de realizar las visitas los días y horas establecidos en la resolución judicial y, a tal fin, se considera necesario formular la siguiente **sugerencia**:

Que por parte de la Consellería de Traballo e Benestar se tomen las disposiciones apropiadas para garantizar la coordinación entre los órganos remitentes y los puntos de

encuentro familiar, de manera que las fechas y horarios establecidos en las resoluciones judiciales puedan verse respetados por los centros, facilitando al máximo los canales de comunicación entre los juzgados y los puntos de encuentro familiares sobre la actividad jurisdiccional que afecta al régimen de visitas (sentencias, ceses de órdenes de alejamiento, situaciones de urgencia, inicio inmediato de una intervención del punto de encuentro familiar, cese de la supervisión de las visitas...) y las demás circunstancias que puedan concurrir para un adecuado cumplimiento de las resoluciones judiciales.

Respuesta de la administración: no aceptación de la recomendación y aceptación de la sugerencia

V- CONSIDERACIONES FINALES

Poco hay que añadir a las consideraciones que hemos hecho en el apartado introductorio y en el informe sobre nuestra actividad de supervisión, pero quisiéramos insistir en que los problemas que tienen que ver con los menores en situaciones que podríamos llamar extraordinarias, fuera del ámbito de una estructura familiar, escolar y social normalizada, deben ser la principal prioridad de los poderes públicos y de la sociedad. Es un fracaso personal y colectivo cuando no se da una respuesta adecuada a una situación de riesgo o desamparo de un menor; cuando no se remueven los obstáculos que impiden o dificultan su evolución escolar con los necesarios apoyos educativos; cuando no se garantiza su adecuada nutrición; cuando no se moviliza a toda la sociedad para crear una conciencia colectiva de que son las familias los entornos en los que los niños deben crecer y madurar, y no los centros de menores; cuando no se crean todos los recursos rehabilitadores que permitan su más rápida inserción social si han cometido infracciones penales; cuando no se previene con todos los medios, incluso policiales, su inicio en el consumo de tóxicos, sea el alcohol o las drogas; cuando no se les protege adecuadamente de los conflictos entre sus progenitores en los casos de ruptura de la pareja; cuando se les acosa o se abusa de ellos a través de las nuevas tecnologías o cuando no se aportan todos los medios para completar su discapacidad o su dependencia. Los problemas están claramente identificados, las vías de información y comunicación son accesibles a un número cada vez mayor de ciudadanos y se cuenta con personas muy bien preparadas y soluciones técnicas aptas para resolver las distintas situaciones, pero hay que redoblar los esfuerzos. En este sentido, hemos de concluir, al hilo de los expedientes de queja tramitados este año, lo siguiente:

-**es urgente una revisión del programa de acogimiento familiar en Galicia con la finalidad de garantizar el óptimo funcionamiento de este recurso de protección**. Sus objetivos inmediatos deben ser:

- incrementar el número de familias dispuestas a acoger a menores que no deben o no pueden permanecer temporalmente con su propia familia.

• en la medida de lo posible, suprimir el acogimiento residencial para menores de seis años de edad.

• asegurar una adecuada selección de esas familias ya que es muy importante que se proporcione a los menores un nuevo entorno familiar estable que suponga la plena integración del niño o niña en la vida de la familia que lo acoge; en este sentido, las renuncias a las propuestas o con el acogimiento ya iniciado son, objetivamente, fallos del programa, salvo situaciones extraordinarias.

• procurar una adecuada valoración de la idoneidad de las familias, en general y ante propuestas concretas; garantizar su formación, seguimiento, apoyo y orientación. El acompañamiento durante todo el proceso de acogida es un aspecto crucial del programa que entendemos que no se está produciendo adecuadamente.

• reconocer a las familias acogedoras los mismos beneficios que a las familias numerosas.

• cuidar la fase de finalización, de modo que los menores y las familias acogedoras cuenten con todo el apoyo y la orientación necesarios para afrontar esta transición.

-Si se optimizase el programa de acogimiento familiar, además de mejorar las condiciones de vida de los niños y niñas, una parte importante de la ingente cantidad de dinero dedicada a plazas residenciales de menores en situación de riesgo o desamparo podría derivarse a **articular adecuadamente los recursos para menores infractores penalmente responsables que estén cumpliendo medidas judiciales, que en este momento son, a todas luces, insuficientes y problemáticos**.

-**mejorar el funcionamiento y la dotación de los puntos de encuentro familiar, recurso esencial en muchos casos para garantizar el derecho de los niños a obtener y mantener contacto y relación mutua de forma regular con sus padres**, relación que sólo puede ser restringida o excluida cuando sea necesario de acuerdo con el mejor interés del hijo. Es imprescindible, **facilitando al máximo los canales de comunicación entre los juzgados y los puntos de encuentro familiares sobre la actividad jurisdiccional que afecta al régimen de visitas** (sentencias, ceses de órdenes de alejamiento, situaciones de urgencia, inicio inmediato de una intervención del punto de encuentro familiar, cese de la supervisión de las visitas...) y las demás circunstancias que puedan concurrir en dicho régimen.

La voluntad de la sociedad, de los legisladores, de los jueces y de la administración tiene que ser inquebrantable para combatir estos problemas. Por nuestra parte, renovamos nuestro compromiso en la tarea de procurar el bienestar y garantizar la protección de los intereses de los menores, tarea que dignifica a una comunidad

AREA DE CULTURA Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA

I- INTRODUCCIÓN

En anteriores informes nos hemos referido al fundamento de la constitucionalización de la cultura y sus fenómenos más representativos (el patrimonio histórico, las lenguas, los bienes culturales ambientales...) señalando que la Constitución establece un fuerte vínculo entre la promoción cultural y el libre desarrollo de la personalidad de los individuos, lo que nos lleva a su consideración en el campo de los derechos fundamentales, procurando avanzar en su efectividad y grado de cumplimiento. Estas mismas razones sirven también para legitimar las actividades estatales de promoción cultural y, en general, la acción cultural de los poderes públicos como prestaciones de un servicio esencial.

Esta cuestión ha sido muy problemática en 2013 en todo el territorio del Estado, desde que en julio de 2012 el Gobierno decidió incrementar el impuesto del valor añadido (IVA) sobre el precio de las entradas a salas de cine, teatros, festivales musicales, conciertos y museos privados, pasando del 8% al 21%. Los efectos de esta medida en las industrias culturales y, en general, en la actividad cultural de nuestro país, han sido perceptibles a lo largo de 2013, con un notable descenso en la producción y el consumo de productos culturales. En el último mes del año, el Gobierno anunció su decisión de revisar esta medida. En el momento de cerrar este informe sólo se ha reducido del tipo general (el 21%) al reducido (el 10%), la sujeción para las compraventas de obras de arte, pero el Ministerio de Hacienda ha informado que está trabajando ya en una gradual reducción tributaria a otros hechos culturales. Hay que tener en cuenta que, mientras en España el IVA aplicado a la industria cultural es del 21%, en otros países de la Unión Europea es mucho más bajo (en Francia, el tipo reducido del 10%, y la fiscalidad de las entradas de cine, solo un 5%; Italia, 10%; Alemania, 7%; o Irlanda, 13,5%, por ejemplo).

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.

Las quejas tramitadas en el área de cultura en 2013 han incidido principalmente, al igual que en años anteriores, en la falta de adecuada protección a determinados elementos del patrimonio cultural gallego. Han sido más numerosos que otros años los expedientes de queja derivados del funcionamiento de las entidades deportivas, en particular, de las federaciones.

En política lingüística, las quejas fueron promovidas, como es habitual, por discriminaciones en la utilización de una de las dos lenguas oficiales en el territorio de la comunidad autónoma o por el uso inadecuado de topónimos. Destaca por su número una queja múltiple de objeto idéntico relativa a la discriminación de la lengua gallega por las fuerzas de seguridad del Estado la noche del 24 de julio de 2013.

En este año consideramos especialmente importantes los expedientes de queja sobre convalidaciones y homologaciones de títulos y certificados de lengua gallega por su incidencia en los certificados de profesionalidad a los que nos referiremos en el apartado 3 de esta área. A finales de 2013 estaba prácticamente lista para su aprobación la nueva orden que regula los certificados de lengua gallega (CELGA) a la que formulamos determinadas alegaciones en el trámite de información pública que han sido íntegramente estimadas por la administración.

II- DATOS CUANTITATIVOS

El número de quejas recibidas a lo largo del año 2013 en el área de Cultura ha sido de 619, lo que representa un porcentaje total del 3,28% de los expedientes tramitados. Este incremento se explica por la presentación de múltiples quejas, hasta un total de 548, con un objeto idéntico: la discriminación de la lengua gallega por las fuerzas de seguridad del Estado la noche del 24 de julio de 2013. Dejando al margen estos expedientes, el número de quejas promovidas en el área de cultura con asuntos diferenciados ha sido de 72, lo que supone un ligero incremento sobre los expedientes tramitados el pasado año. Los datos son los siguientes:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	619		72	
Admitidas	612	98,86 %	65	90,27 %
No admitidas	7	1,14 %	7	9,73 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	0	-----	0	------

La situación de las quejas admitidas a trámite es la siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	43	7,03 %	43	66,15 %
En trámite	569	92,97 %	22	33,85 %

El escaso número de expedientes inadmitidos a trámite obedece a los siguientes motivos:

- Dos, por referirse a una relación jurídica privada
- Dos, por falta de una actuación administrativa previa
- Tres, por no ser competencia del *Valedor do Pobo*

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Cultura y patrimonio cultural

Dentro del área de cultura, insistimos en la misma idea que el año pasado. En una época de duros ajustes económicos, los derechos culturales se ven inevitablemente relegados y ceden ante el aseguramiento de necesidades básicas y de servicios esenciales. No parece posible en este momento profundizar en los derechos culturales y consolidar situaciones subjetivas en materia cultural: ampliar su cobertura, extender las prestaciones, generalizar el disfrute de bienes culturales. La función cultural de los poderes públicos debería centrarse en otro tipo de técnicas jurídicas de intervención y en este sector de la actividad administrativa cabría exigir, al menos, una adecuada actividad de policía impidiendo el deterioro o la pérdida de bienes culturales. En esta línea se ha centrado la actividad de supervisión de esta institución al hilo de los expedientes de queja que denunciaban agresiones al patrimonio cultural gallego.

Las quejas han sido promovidas por particulares y asociaciones preocupados por el deterioro de bienes, monumentos o paisajes culturales. Gracias a ellas hemos podido detectar que persiste una cierta pasividad de las corporaciones locales en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley 8/1995, de 30 de octubre, de patrimonio cultural de Galicia. A tenor de su artículo 4, los ayuntamientos tienen la obligación de proteger, defender, realzar y dar a conocer el valor cultural de los bienes integrantes del patrimonio cultural de Galicia que se ubiquen en su término municipal. Les corresponde, asimismo, adoptar, en caso de urgencia, las medidas cautelares necesarias para salvaguardar los bienes del patrimonio cultural de Galicia que viesen su interés amenazado. Sin embargo, se percibe una notable falta de sensibilidad de los municipios en este ámbito y, en una situación de reducción presupuestaria y posibilidades de endeudamiento muy limitadas, la conservación, protección y difusión del patrimonio cultural aparece como una gravosa carga para los poderes públicos que no goza de prioridad.

La conservación de los bienes culturales encuentra otros numerosos obstáculos. Por un lado, una deficiente cultura de patrocinio y mecenazgo cultural que se aprecia a todos los niveles. Este año 2013 hemos tenido una muestra palpable de ello en el escaso éxito del programa de *crowdfunding* impulsado para financiar obras urgentes de conservación y

restauración en la Catedral de Santiago de Compostela. Sigue habiendo una clara falta de sensibilidad de una parte de la población con los valores artísticos, históricos o meramente estéticos de ciertos elementos patrimoniales; esta desidia, paradójicamente, se da también en muchos propietarios, que no cumplen adecuadamente sus deberes de conservación; hay una crónica escasez de medios por parte de la administración cultural para inspeccionar, vigilar y obligar al cumplimiento de los deberes que la ley impone para preservar nuestro legado cultural, en toda la amplitud de sus diversas manifestaciones, labores que dificulta la dispersión de gran parte del patrimonio histórico-artístico. A ello contribuye que, en ocasiones, se superponen competencias administrativas sobre dichos bienes o no se ha clarificado de forma definitiva quién ostenta la responsabilidad última en su protección.

Precisamente este problema subyacía en una de las quejas recibidas este año, referida al pésimo estado de limpieza del Puente Romano de Ourense. Dicho puente, incluido entre los viales transferidos como parte de la red de carreteras del Estado a la comunidad autónoma, había perdido su antiguo uso como vía de tráfico rodado sobre el río Miño. Estaba en estudio su transferencia al ayuntamiento de Ourense, ya que actualmente era, en rigor, un vial urbano de uso peatonal. Sin embargo, concurría también en él su calificación como bien de interés cultural y, de acuerdo con la legislación protectora del patrimonio cultural de nuestra comunidad, cualquier actuación, proyecto o intervención sobre el bien requería la preceptiva autorización de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*, en su *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural*. Tras los oportunos informes, el 3 de julio de 2013 formulamos una recomendación a la *Axencia Galega de Infraestruturas* para que se adoptasen con la mayor urgencia las medidas necesarias para acometer las actuaciones de limpieza y mantenimiento del Puente Romano de Ourense, solicitando el informe preceptivo a la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural* y las licencias y permisos necesarios por parte del ayuntamiento; y que se garantizase la conservación del bien en atención a su valor cultural en cumplimiento de los deberes legalmente impuestos a cada uno de los departamentos de la *Xunta de Galicia* en el ámbito de sus respectivas competencias en tanto no se transfiriera al ayuntamiento de Ourense la titularidad del puente.

Con fecha de 10 de enero de 2014 comunicamos a la asociación promotora de la queja que, aunque la respuesta a la recomendación tuvo que ser requerida a la *consellería* en varias ocasiones, había sido finalmente recibida en esta institución. El informe que se nos hizo llegar manifiesta que, después de recibir la recomendación de adopción de las medidas necesarias para acometer las actuaciones de limpieza y mantenimiento del Puente Romano de Ourense, la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural* autorizó el 31 de julio de 2013 la limpieza y retirada de vegetación del Puente Viejo de Ourense con la condición de que no se hiciera la limpieza con medios mecánicos, limitándose a la extracción de las plantas de raíz y al cepillado manual, de modo que no se eliminasen las pátinas superficiales de la piedra.

Tras los trámites preceptivos, el 8 de agosto de 2013 se iniciaron los trabajos de limpieza de maleza y hierbas del puente, teniendo en cuenta toda la legislación y normativa técnica que le es aplicable. El plazo de ejecución de esta actuación se estimó en dos meses.

Con los trabajos realizados se retiró la vegetación superior y los musgos y se eliminaron los depósitos de materiales que habían podido favorecer el enraizamiento de las plantas, así como los *graffitis* existentes. Para la limpieza se permitió únicamente el uso de medios manuales y agua a baja presión, evitando el uso de piquetas, rasquetas u otras herramientas que hubieran podido dañar la piedra. Al mismo tiempo, se prohibió emplear herbicidas o agua a presión. En la realización de los trabajos hubo que tener en cuenta todas las indicaciones efectuadas desde el Servicio Provincial de Patrimonio Cultural de Ourense sobre su realización y los productos a emplear. La retirada de plantas quedó prácticamente finalizada en el mes de septiembre. El cepillado quedaba condicionado a la autorización por el ayuntamiento de la conexión a la red de abastecimiento, solicitada en el mes de agosto.

Por tanto, la *consellería* aceptó expresamente la recomendación realizada, dando cuenta de las medidas adoptadas por la Dirección General de la *Axencia Galega de Infraestruturas* para darle efectividad.

En el ámbito municipal estamos teniendo algunas muestras elocuentes de la falta de sensibilidad a la que antes nos referíamos, al denunciarse el otorgamiento de licencias urbanísticas en el entorno de BICs sin la preceptiva autorización de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* (Q/3979/13), o la realización de actuaciones incompatibles con la preservación del bien, como la tala de árboles en el Pazo de Sistallo, tratando un jardín con árboles frutales y especies exóticas centenarias como si fuera una simple masa forestal a la que la empresa concesionaria BEGASA aplica la normativa contra incendios, derivada además de la existencia de un tendido eléctrico que atraviesa los jardines del pazo sin contar con la necesaria servidumbre para ello (Q/5698/13). El monasterio de San Paio de Abeleda, erigido en el siglo XII en Castro Caldelas y en estado totalmente ruinoso, víctima de un expolio sistemático de sus más bellos elementos, o el monasterio del Buen Jesús en Trandeiras (Xinzo de Limia), construido en el siglo XVI, del que solo se conserva en buen estado la iglesia, son algunas muestras de una inexplicable desidia ante el patrimonio cultural y de una cierta ignorancia que es difícilmente justificable en este momento. Ninguno de ellos tiene la condición de BIC.

Se ha llegado incluso, como supimos por una queja (Q/4103/13), a colocar un cartel indicador de caza (tecor societario) sobre un menhir en Parada de Sil. La queja fue admitida e iniciamos las actuaciones oportunas ante la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*. Con fecha de 16 de octubre fue recibido el informe que se remitió desde el *Servizo de Vixilancia e Inspección* de la *Dirección Xeral do Patrimonio*

Cultural. El informe se refiere a la afectación del llamado Marco Viejo en Pardeconde, Os Pensos, en Xunqueira de Espadañedo. Manifestaba que al tener conocimiento de los hechos, tras la denuncia remitida por esta institución, se abrió expediente informativo en la Jefatura territorial de Ourense. En un primer momento, el cartel objeto de denuncia estaba ubicado sobre el propio Marco Viejo, pero fue retirado tras un primer requerimiento. En el informe técnico arqueológico de la arqueóloga del Servicio de Patrimonio Cultural de Ourense, de 12 de agosto de 2013, se constata que, tras la inspección *in situ*, a dos metros del Marco Viejo se sitúa una señal del Tecor Societario Parada de Sil, que no constituye una afección directa. Al mismo tiempo, sobre la propia piedra del menhir, a un metro de altura, alguien pintó una señal de ruta de senderismo (dos franjas, una amarilla y otra blanca).

Aunque el llamado Marco Viejo no se encuentra recogido en ninguna figura del planeamiento, puede entenderse protegido al amparo del Decreto 571/1963, de 15 de marzo, sobre protección de escudos, emblemas, piedras heráldicas, rollos de justicia, cruces de término y piedras similares de interés histórico-artístico, en la categoría de bien de interés cultural. De modo inmediato, el Servicio de Patrimonio Cultural de Ourense envió un escrito –con fecha de 12 de septiembre de 2013- a la Sociedad de Cazadores de Parada de Sil para que retirara la señal del entorno del Marco Viejo. Además se le hizo saber que cualquier intervención que se pretenda realizar en un inmueble declarado bien de interés cultural deberá ser autorizada por la *Consellería de Cultura* (artículo 37 de la Ley 8/1995, del patrimonio cultural de Galicia). Asimismo en este tipo de elementos no se podrá instalar publicidad, cables, antenas y todo aquello que impida o menoscabe la apreciación del bien dentro de su entorno (artículo 39.2 de la Ley de patrimonio cultural de Galicia).

Se informó que se había dado traslado a los ayuntamientos de Nogueira de Ramuín, Xunqueira de Espadañedo y Parada de Sil, entre cuyos límites se encuentra el Marco Viejo, que, según el artículo 4.1 de la Ley 08/1995, de 30 de octubre, del patrimonio cultural de Galicia, tienen el deber de proteger los bienes del patrimonio cultural que radiquen en su término municipal, y adoptar, en su caso, las medidas cautelares necesarias.

En este caso se adoptaron tales medidas para proteger el Marco Viejo y preservar su entorno, instando la retirada de sus cercanías del cartel indicador del tecor societario y recordando a los ayuntamientos limítrofes sus deberes de prevención. En otros casos, en cambio, ha habido que lamentar una cierta pasividad de la administración. En el expediente Q/5081/13, una asociación de defensa de la naturaleza nos informaba de una tala indiscriminada de árboles junto a los restos de la muralla de Verín. El 29 de agosto requerimos informe de la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural*, y se nos comunicó que el 12 de septiembre de 2013 se solicitó de los servicios técnicos de la Jefatura territorial de la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* en Ourense una investigación de los hechos objeto de denuncia, ya que no existía constancia, ni en los servicios centrales de la *consellería* ni en la jefatura territorial, de la solicitud de ninguna

autorización para la tala o poda de árboles en ese entorno. En el mes de noviembre seguían pendientes de que los citados servicios territoriales emitieran un informe técnico sobre el asunto.

Por otra parte, hay que indicar que el bien de referencia tiene la consideración de bien de interés cultural, el máximo nivel de protección legal contemplado por la legislación vigente en materia de patrimonio cultural, por tratarse de un elemento de arquitectura defensiva protegido al amparo del Decreto de 22 de abril de 1949, sobre protección de los castillos españoles, en relación con la disposición adicional 1ª de la Ley 8/1995, de 30 de octubre, del patrimonio cultural de Galicia, por lo que cualquier actuación que se proponga efectuar en el bien o en su entorno de protección deberá contar con la previa autorización de la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural*. El informe finalizaba señalando que, en cuanto se produjeran avances en la tramitación del expediente, los interesados serán convenientemente informados. En este tipo de situaciones hay que lamentar la demora, por parte de la correspondiente unidad administrativa, en la investigación y emisión del preceptivo informe técnico y todavía más por el hecho de tratarse de un elemento del patrimonio cultural gallego que cuenta con el máximo nivel de protección.

La misma asociación nos informaba de que las obras del tren de alta velocidad a su paso por A Gudiña (Ourense) habían ocasionado la pérdida de la señalización del Camino de Santiago del Sudeste y, en consecuencia, el extravío de peregrinos. En agosto y, nuevamente, en octubre de 2013, solicitamos información a la *consellería* que nos comunicó que las obras de construcción del AVE cuentan con una evaluación previa de las afecciones previstas al patrimonio cultural, así como un protocolo de intervenciones que es requerido como parte del procedimiento de autorización por parte de la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural*. Entre las actuaciones que el promotor y el contratista de las obras deben ejecutar en materia de protección del patrimonio cultural, dentro de las actividades para aminorar el impacto ambiental de las obras, está, entre otras, la reposición de la continuidad del Camino con un trazado alternativo durante la ejecución de las obras, así como el mantenimiento de la señalización y la información para los usuarios.

El 17 de febrero de 2012, la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural* había valorado como viable una alternativa provisional para el paso de peregrinos, si bien esta alternativa tuvo que ser modificada por el desarrollo de los trabajos y la coincidencia puntual de ejecución de obras y tránsito de peregrinos, por lo que se informó favorablemente otro paso provisional en abril de 2013. Esta modificación finalmente implicaba que en determinado punto kilométrico de la N-525 debía tomarse una vía alternativa a los tramos señalizados a causa de las obras en ejecución.

Con el fin de comprobar que se estaban adoptando las necesarias medidas de minoración del impacto ambiental en la ejecución de las obras referidas en el trazado del Camino de Santiago del Sudeste o Ruta de la Plata, dos técnicos (arquitecto y arqueólogo) fueron a

comprobar el estado del camino y la señalización en ese entorno en julio de 2013. En la visita se comprobó el estado de las alternativas y modificaciones provisionales del trazado, en una longitud aproximada de 14.5 kilómetros, sin que constara que hubiera impedimentos para su recorrido a pie. Se señalaba que no existían objeciones a la alternativa al Camino de Santiago derivada de las obras de la plataforma del corredor norte-noroeste de alta velocidad, en concreto a la altura del túnel del Espiño. En conclusión, se estimaba que las circunstancias que pudieron advertir los promotores de la queja en relación con la señalización del Camino de Santiago en el ámbito del ayuntamiento de A Gudiña había sido corregidas, y en ese momento existían señalizaciones suficientes para determinar la ruta a seguir y no existían impedimentos para su recorrido.

En el expediente Q/712/13 se denunciaba una intervención inadecuada en un puente del ayuntamiento de San Cibrao das Viñas. El 9 de noviembre de 2012 la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural* autorizó la intervención promovida por el ayuntamiento de San Cibrao das Viñas, consistente en la realización de obras de restauración del pavimento del citado puente, con las siguientes cautelas:

a) En los muros de piedra no se ejecutarán más obras que la limpieza o refuerzo pero nunca rellenos o encintados que varíen las calidades de las fábricas históricas; en todo caso, de ser necesarios rellenos de la fábrica por cuestiones de estabilidad o seguridad, serán puntuales, sin emplear cementos y siempre remetidos y no visibles de la parte externa del muro, conservando el aspecto de fábrica tradicional en seco.

b) Debido a las patologías e incompatibilidades en las fábricas históricas entre los componentes de los cementos y la piedra, solo se emplearán morteros de cal, bien sea aérea o hidráulica. Al mismo tiempo, se retirará la loseta de hormigón existente.

c) Con carácter previo a cualquier actuación se deberá realizar un análisis de las patologías del monumento y justificar el estado estructural de cimientos, bóvedas y muros del puente.

El proyecto de la obra, por lo tanto, fue informado por la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural* y autorizado en cumplimiento de lo establecido por la Ley 8/1995, del 30 de octubre, del patrimonio cultural de Galicia.

Nada decía el informe sobre la denuncia concreta acerca de las barandillas instaladas, hasta la fecha de la intervención, unos tubos de acero pintados en color blanco. Según informaciones publicadas en la prensa, el nuevo pavimento iba a dejar el puente adaptado para uso exclusivamente peatonal. Para que eso fuera posible, se tenía que retirar la barandilla; los revestimientos y la piedra se iban a limpiar en seco. Las juntas de las losas irían selladas, eliminando las cintas de cemento. Manualmente se retirarían los esquinales volados de hormigón armado, lo que devolvería al puente su aspecto original.

El pavimento estaba previsto en loseta de granito moreno abujardado de seis centímetros de espesor. Como protección, estaba previsto colocar pretiles de 20 centímetros de anchura por 90 de altura, con perpiaño de granito moreno del país. Al carecer de información sobre este último elemento de la restauración del puente, nos dirigimos al alcalde del ayuntamiento de San Cibrao quien informó que las barandillas metálicas habían sido retiradas en su momento, al tiempo de hacer la intervención sobre el pavimento, colocando como elemento de protección, los pretiles de granito moreno del país, y que toda la obra fue ejecutada de acuerdo con el proyecto aprobado en su día por la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*.

Otro expediente de queja, promovido por una fundación para la protección de la naturaleza y la defensa del medio ambiente, se refería a la incoación del expediente para la declaración como bien de interés cultural del conjunto minero romano de Montefurado, promovida por el ayuntamiento de Quiroga, y realizada en base a una prospección arqueológica dirigida a la incoación del procedimiento de declaración, en la categoría de zona arqueológica, del complejo minero. El documento de memoria técnica justificativa se registró en junio de 2013 en la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*. Los servicios técnicos de la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural* disponen de dicha documentación desde el 10 de julio de 2013, a los efectos de emisión del correspondiente informe sobre la motivación y viabilidad de la propuesta. Tras los sucesivos requerimientos de informe por la oficina del *Valedor do Pobo* (del 2 de septiembre de 2013 y 16 de octubre de 2013, respectivamente) se recordó a dichos servicios técnicos la necesidad de emitir el informe solicitado.

En este momento la propuesta está pendiente de valoración, ya que sólo existe, por ahora, una petición que se sustenta únicamente en la documentación presentada a instancia de parte. Es obvio que el yacimiento de Montefurado tiene valor cultural y un interés principalmente arqueológico, si bien lo que se solicita es la declaración como bien de interés cultural (el máximo nivel de protección legal contemplado por la legislación vigente en materia de patrimonio cultural) por lo que debe acreditarse suficientemente su especial singularidad y la integridad de la documentación existente que permita la necesaria tramitación. Se trata de un proceso largo y complejo que tiene que compatibilizarse con el resto de actividades propias de la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural*. Sin embargo, el bien no está desprotegido, ya que aparece recogido en el Catálogo del Patrimonio Cultural de las Normas Subsidiarias y Complementarias del Planeamiento de la provincia de Lugo, y por lo tanto forma parte del Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia en virtud de la disposición adicional 2ª de la Ley 8/1995, del 30 de octubre, del patrimonio cultural de Galicia, con la categoría de bien inventariado, lo que implica que cualquier intervención que se pretenda llevar a cabo en el propio bien o en su contorno de protección, deberá ser autorizada por la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural*.

Por nuestra parte, constatamos que el hecho de que un bien esté incluido en el Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia con la categoría de bien inventariado, no

garantiza la necesaria protección del elemento cultural pues los mecanismos de vigilancia y control por parte de la administración no siempre son suficientes. Son muchos los casos que llegan a esta institución, por medio de denuncias de personas u organizaciones de protección y defensa del patrimonio y del medio ambiente, en que el daño ya está hecho cuando la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural* tiene conocimiento de la actuación o de la intervención perjudicial para el bien o su entorno. Como es lógico, la inclusión en un catálogo no evita la pérdida, deterioro o daño que se pueda causar al bien, por dolo o descuido. De hecho, el tipo y levedad de las sanciones que se pueden imponer tampoco disuaden de la intervención. Es evidente que los medios con que cuenta la administración en materia cultural son muy limitados para proteger un patrimonio tan amplio y tan disperso. Aun así, hay que insistir en su deber legal de velar por la protección y conservación del patrimonio cultural en nuestra comunidad como huella y forma tangible de un pasado histórico cuyo conocimiento tenemos la obligación de transmitir.

2. Deportes

Este año hemos conocido un mayor número de expedientes de queja en esta materia, derivados principalmente de las actuaciones de las federaciones deportivas. Dos cuestiones nos preocuparon de modo particular. En ambas se apreciaba una cierta extralimitación por parte de las federaciones deportivas gallegas, en el ejercicio de las funciones públicas que tienen encomendadas.

A) Actuación de la *Federación Galega de Motociclismo*

En el mes de abril se iniciaron dos expedientes de queja (Q/368/13 y Q/372/13) como consecuencia de sendos escritos de dos deportistas denunciando la actitud de la *Federación Galega de Motociclismo* respecto de los pilotos federados que participaban en competiciones no oficiales, las medidas disciplinarias que se estaban adoptando en el seno de la propia federación por parte del juez único y la exigencia de dos certificados médicos para aquellos pilotos que, habiendo tomado parte en competiciones no oficiales (particularmente, la denominada Liga gallega de Moto de Campo), se hubieran inscrito luego en competiciones del calendario oficial de la federación.

Ante estas denuncias requerimos información a la *Secretaría Xeral para o Deporte* como máximo órgano de la comunidad autónoma con competencias en materia de ordenación de la práctica deportiva, órgano directamente dependiente de la Presidencia de la *Xunta de Galicia* y del que dependen, a su vez, las federaciones deportivas gallegas en el ejercicio de las funciones públicas que tienen legalmente atribuidas. Recibido el informe de la secretaría general, le requerimos información complementaria trasladándole en ese mismo escrito el parecer de esta institución sobre la injustificada intromisión en la libertad de práctica deportiva por parte de la federación gallega y el ejercicio de competencias sancionadoras que no tienen conferidas al amparo del ordenamiento jurídico. En la respuesta a dicho escrito, la *Secretaría Xeral para o Deporte* nos informaba

que había dado traslado de lo actuado y de las consideraciones de nuestro informe al Comité Gallego de Justicia Deportiva. Literalmente comunicaba a esta institución que "*toda vez que estas decisiones adoptadas por la Federación Galega de Motociclismo podrían ser de dudosa legalidad, procedemos a dar traslado de las actuaciones al Comité Gallego de Justicia Deportiva, en aplicación del artículo 57.6 de la Ley 3/2012 del Deporte de Galicia, que atribuye legitimación a la Administración de la comunidad autónoma para la impugnación ante el Comité Gallego de Justicia Deportiva de las decisiones y acuerdos de los órganos federativos que considere contrarios a la legalidad vigente. De la resolución que en su día dicte el Comité Gallego de Justicia Deportiva, serán debidamente informados*".

Tras requerírselo en dos ocasiones, con fecha del 28 de octubre finalmente tuvo entrada en esta institución la respuesta de la *Secretaría Xeral para o Deporte* en un sentido coincidente al señalado por nosotros, junto con el dictamen del Comité Gallego de Justicia Deportiva que confirmaba con rotundidad el criterio mantenido por esta institución, y que venía a dar la razón a los promotores de las quejas en su denuncia sobre la irregularidad de las actuaciones federativas en este ámbito. Mientras tanto, se habían recibido en la institución otros dos escritos de queja prácticamente con el mismo contenido (Q/1677/13 y Q/5510/13). Por su interés reproducimos literalmente el escrito recibido desde la *Secretaría Xeral para o Deporte,* que manifestaba lo siguiente:

"En fecha 28 de junio y 2 de julio de 2013, la Secretaría Xeral para o Deporte emitió dos informes relativos a los expedientes arriba referenciados, ambos referidos a determinadas actuaciones llevadas a cabo por la Federación Galega de Motociclismo y que dieron lugar a diversas quejas tramitadas ante el Valedor do Pobo. En dichos informes, esta secretaría informaba que, en vista de la dudosa legalidad de las actuaciones de la federación, se procedería a dar traslado de las mismas al Comité Gallego de Justicia Deportiva para que este órgano se pronunciara sobre su legalidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57.6 de la Ley 3/2012, del deporte de Galicia.

A la vista de lo expuesto se informa lo siguiente:

Una vez tramitado el correspondiente procedimiento ante el Comité Gallego de Justicia Deportiva, éste dictó resolución de fecha 21 de octubre por la que se estima la impugnación realizada a instancia de esta Secretaría General, anulando así el acuerdo adoptado el 2 de octubre de 2012 por la Comisión Delegada de la Federación Galega de Motociclismo, ratificado por la Asamblea General, y dejando el mismo sin efecto.

Además dejará sin efecto cualquier disposición o acuerdo que limite o restrinja la posibilidad de que deportistas federados participen en pruebas que se celebren u organicen al margen de la federación. Se acompaña a estos efectos copia testimoniada de la resolución adoptada por el Comité Gallego de Justicia Deportiva".

En efecto, reunido el Comité Gallego de Justicia Deportiva en sesión plenaria celebrada en Santiago de Compostela el 21 de octubre de 2013, resolvió el recurso interpuesto a partir del escrito presentado el 3 de julio de 2013 por la *Secretaría Xeral para o Deporte* a través del cual se impugnaba un acuerdo adoptado por la Comisión Delegada de la *Federación Galega de Motociclismo* el 2 de octubre de 2012 y ratificado por la Asamblea el 19 de enero de 2013. En el escrito se solicitó, además, la suspensión cautelar del mismo.

Por providencia de 12 de julio de 2013, se acordó por parte del Comité Gallego de Justicia Deportiva admitir a trámite el recurso con el número 36/13 y dar traslado del mismo a la *Federación Galega de Motociclismo* para que, por quien correspondiera, fuera remitido informe sobre el mismo, en el plazo de diez días. Al mismo tiempo se solicitó a la *Secretaría Xeral para o Deporte* la remisión del expediente administrativo correspondiente en el plazo de diez días, toda vez que en el escrito presentado ante ese Comité se hacía mención a diversas quejas tramitadas ante el *Valedor do Pobo*.

En esa misma providencia de 12 de julio de 2013, se acordó conceder la suspensión cautelar solicitada por la *Secretaría Xeral para o Deporte*, por las razones expuestas en su escrito de remisión.

Con fecha de 2 de septiembre de 2013 tuvo entrada en el registro del Comité Gallego de Justicia Deportiva escrito de alegaciones presentado por la *Federación Galega de Motociclismo*. Asimismo, en la misma fecha tuvo entrada en el registro del comité el expediente administrativo remitido por la *Secretaría Xeral para o Deporte*, con el resultado que obra en el expediente.

En el escrito de alegaciones presentado por la *Federación Galega de Motociclismo*, de manera sucinta, se señalaba: "*El acuerdo adoptado por esta Federación en coordinación con la Real Federación Motociclista Española y las demás federaciones autonómicas, tenía su fundamento en una exigencia de la compañía de seguros titular del seguro de accidentes. Dados los problemas surgidos por la vigencia del acuerdo, a lo largo de los últimos meses se han sucedido conversaciones con la compañía para tratar de modificar su postura. Fruto de esas negociaciones, el pasado 17 de julio la compañía aseguradora accedió a suprimir la exigencia de los certificados médicos. Por nuestra parte estamos aplicando esas nuevas condiciones desde el momento mismo de alcanzarse el acuerdo, previa consulta a todos los miembros de la comisión delegada, la cual se reunirá en los próximos días para ratificar el acuerdo.*" Por lo que termina solicitando *"que se acuerde archivar el expediente por carencia sobrevenida de objeto".*

El 16 de septiembre de 2013 tuvo entrada en el registro del Comité Gallego de Justicia Deportiva escrito de alegaciones presentado por la *Secretaría Xeral para o Deporte* oponiéndose al archivo solicitado por la *Federación Galega de Motociclismo*.

En fecha 20 de septiembre de 2013 se dictó providencia declarando concluido el expediente, poniéndose de manifiesto a los interesados. La *Federación Galega de Motociclismo* presentó el último escrito de alegaciones en el que, de manera resumida expone que no está de acuerdo con la actuación de la *Secretaría Xeral para o Deporte*, ya que piensa que pudo mostrar su desacuerdo de manera más directa y simple, toda vez que tanto los acuerdos de la Comisión Delegada como los de la Asamblea General —donde se contenía el acuerdo relativo a los certificados médicos requeridos para participar en una prueba federada—, fueron comunicados a la propia *Secretaría Xeral para o Deporte*, que no formuló objeción alguna. Pero es que, además, en la reciente modificación de los Estatutos de la *Federación Galega de Motociclismo* para su adaptación a la Ley 3/12, del deporte de Galicia se recoge la exigencia de los informes médicos en el apartado 6 del artículo 7 que dice: "*Cuando la Federación tenga conocimiento o fundadas sospechas de que un solicitante de licencia ha participado en los últimos seis meses en pruebas motociclistas o de otros deportes de riesgo al margen de la Federación Galega de Motociclismo exigirá al interesado la presentación de un informe emitido por un médico especialista en medicina deportiva acreditativo de que el interesado no padece lesiones y/o dolencias que supongan un riesgo para la práctica del motociclismo. En caso de no aportar dicho informe o que el mismo revele la existencia de riesgo, no se expedirá la licencia.*" Y añade un segundo párrafo que dice*: "Cuando la Federación tenga conocimiento de que un deportista federado ha participado durante el período de validez de su licencia en pruebas motociclistas o de otros deportes de riesgo al margen de la Federación Galega de Motociclismo, exigirá al interesado la presentación de un informe emitido por un médico especialista en medicina deportiva acreditativo de que el interesado no padece lesiones y/o dolencias que supongan un riesgo para la práctica del motociclismo. En caso de no aportar dicho informe o que el mismo revele la existencia de riesgo, el interesado no podrá inscribirse ni participar en competiciones federadas*."

Mediante resolución de fecha 16 de julio de 2013, ya iniciado el presente expediente ante ese Comité, la *Secretaría Xeral* acordó la anotación registral de la modificación estatutaria, después de que anteriormente hubiera hecho distintas observaciones y objeciones a otros artículos de los estatutos, pero nunca de lo dispuesto en éste, lo que suponía, según alegaba la *Federación Galega de Motociclismo* en su último escrito de alegaciones, una clara contradicción. Lo que parece no tener en cuenta la federación es que el *Valedor do Pobo* puso de manifiesto ante la *Secretaría Xeral para o Deporte* como órgano superior de la administración deportiva de Galicia, la irregular actuación de la federación sobre la base de acuerdos federativos ilegales que suponían una intromisión de la federación en la libertad para la práctica deportiva y un inaceptable afán de monopolio y control de todas las competiciones de motociclismo, llegando incluso a ejercer una potestad sancionadora sobre los pilotos participantes en competiciones no federadas que en absoluto le correspondía, e incluso a pretender tipificar infracciones en los estatutos federativos o en acuerdos asamblearios.

Sin embargo, en las alegaciones remitidas al Comité Gallego de Justicia Deportiva, la *Federación Galega de Motociclismo* añade que, en su condición de entidad privada con

personalidad jurídica y patrimonio propio, puede establecer normas de obligado cumplimiento para sus asociados que tienen la posibilidad de afiliarse a dicha federación, en aplicación de la vertiente positiva o negativa del libre ejercicio del derecho de asociación. Denuncian un creciente intrusismo de agrupaciones informales que organizan pruebas ilegales al margen de la *Federación Galega de Motociclismo*, sin la menor observancia de las exigencias en materia de seguridad, medioambientales, etc., y que, por si fuera poco, reciben el apoyo o la autorización de las administraciones públicas haciendo una clara competencia desleal a propia *Federación Galega de Motociclismo* ya que resultan más baratas de organizar por los ahorros derivados de esos costes de obligado cumplimiento. Reprochan a la administración autonómica que no haga una labor inspectora en ese aspecto, ya que es una función que tiene atribuida por la propia Ley del deporte, artículos 113 y 114. Denuncian la pasividad y falta de respuesta de la *Secretaría Xeral para o Deporte* a pesar de ser advertida y requerida ésta por parte de la propia *Federación Galega de Motociclismo*. Hacen mención, en último lugar, a que el acuerdo de requerir el certificado médico fue dejado sin efecto, tras negociar con la compañía aseguradora.

El Comité Gallego de Justicia Deportiva analiza, en primer lugar, si con la comunicación llevada a cabo por la *Federación Galega de Motociclismo* procede o no el archivo del presente expediente, ya que, según dicen, ya se modificó el criterio de exigir los dos certificados médicos como consecuencia del acuerdo alcanzado con la aseguradora. El Comité, acertadamente, entiende que no se puede archivar el expediente porque en ese momento no hay constancia de que el acuerdo haya sido ratificado ni por el Pleno de la propia Comisión ni por la Asamblea General de la *Federación Galega de Motociclismo*, lo que hace despertar dudas de que tal acuerdo se siga aplicando de hecho o, por lo menos, siga vigente y, en consecuencia, haya podido resultar de aplicación. De hecho, tal y como reconoce la propia *Federación Galega de Motociclismo* en sus últimas alegaciones, el requisito de la exigencia del certificado médico consta en el articulado de sus nuevos estatutos (artículo 7.6), si bien ahora sólo se pide uno, cuando en el acuerdo se exigían dos.

La resolución del Comité Gallego de Justicia Deportiva apuntaba que la exigencia inicial llevada a cabo por parte de la *Federación Galega de Motociclismo* de solicitar dos certificados médicos a aquellos deportistas federados que quisieran participar en una prueba organizada por la *Federación Galega de Motociclismo* y que antes hubieran participado en una prueba no tutelada por la propia federación parecía discriminatoria y sin fundamento sólido, ya que a los demás participantes de esa misma prueba no se les pedía tal requisito.

De hecho, la Real Federación Motociclista Española, y por extensión la *Federación Galega de Motociclismo*, habían modificado su criterio en el sentido de llegar a un acuerdo con la compañía de seguros sobre la cobertura de las pruebas que organiza. En este sentido, la Real Federación Motociclista Española remitió un comunicado a las federaciones territoriales, en fecha 19 de julio de 2013, en el que literalmente dice que *"debido a la*

inquietud que se ha suscitado, como consecuencia de la solicitud de los certificados médicos a todos aquellos deportistas que, habiendo participado en competiciones no federadas, tengan la intención de hacerlo en alguna competición tutelada por la Federación, la Real Federación Motociclista Española ha hecho suya tal inquietud y tras una negociación del Presidente de esta Federación con la compañía aseguradora que cubre el seguro deportivo aparejado a toda licencia federativa, ha alcanzado el acuerdo de no solicitar por parte de la compañía, ni por la correduría de seguros, estos certificados y que las federaciones realicen un control de la tramitación de todos los partes de accidentes. Este requisito tiene su razón de ser en la finalidad de evitar, en la medida de lo posible, cualquier tipo de fraude hacia la compañía aseguradora que, de forma directa, revierte en todo el colectivo de asegurados y todo ello en aras del interés general y de todo el colectivo de deportistas, de modo que a los que no atiendan tal directiva, les será aplicable lo dispuesto en el artículo 25 del Reglamento Deportivo de la Real Federación Motociclista Española aprobado por el Consejo Superior de Deportes con fecha 26 de julio de 2005".

Finalmente, la resolución se refiere a lo que, sin ningún género de dudas, parece lo más acertado como solución para evitar el mencionado fraude y que no lleva aparejada discriminación alguna, al recordar que, ante la duda del director de carrera de cualquier competición, como ha venido ocurriendo siempre, éste, amparándose en las atribuciones que le otorga el artículo 34 del Reglamento Deportivo de la Real Federación Motociclista Española, concordante con el artículo 75 del mismo cuerpo legal, puede pedir a cualquier deportista que participe en cualquier prueba, que se someta a un control por parte del médico de la carrera para verificar el adecuado estado físico del deportista para su participación.

La resolución del Comité recuerda que, en el presente caso, estamos hablando, en uno de los supuestos de la referida exigencia, de dar autorización o no para participar en una prueba federada a pilotos que tienen expedida licencia federativa pero que han participado en otra prueba no tutelada por la Federación. En tal sentido y tratándose de una materia que afecta al alcance y efectos de la licencia federativa, la facultad de una federación para expedir licencias para la práctica de su modalidad deportiva, en este caso el motociclismo, tal y como establece el art. 56.4 de la Ley del deporte de Galicia, es una función pública delegada. Es decir, no es una facultad que le corresponda como entidad privada y derivada de su propia capacidad organizativa, tal como pretende argumentar la *Federación Galega de Motociclismo* cuando habla de que es una asociación privada que tiene sus propias normas de obligado cumplimiento y de que los asociados tienen el derecho de afiliarse o no, sino que se le atribuye tal facultad directamente por la ley, como también se le atribuye la de organizar, con carácter de exclusividad, las competiciones oficiales autonómicas federadas.

Por ello, toda actuación federativa en este ámbito está sujeta al control de la administración deportiva autonómica y así lo establece expresamente el artículo 56.3 de la Ley del deporte de Galicia cuando dice que los actos adoptados por las federaciones

deportivas gallegas en el ejercicio de sus funciones públicas de carácter administrativo son susceptibles de recurso administrativo ante el Comité Gallego de Justicia Deportiva, lo que reitera el artículo 93.1 d) de la propia Ley del deporte de Galicia al decir que el Comité Gallego de Justicia Deportiva es competente para conocer de los actos que se produzcan relativos al control administrativo respecto de las funciones públicas encomendadas a las federaciones. Por lo tanto, la materia que estamos tratando es, objetivamente, competencia del Comité Gallego de Justicia Deportiva.

Por lo que respecta a la aplicación, en su caso, de una normativa de ámbito estatal, promulgada por una federación española, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia, hay que decir que en el presente caso, la norma aplicada fue un acuerdo adoptado por la Real Federación Motociclista Española y comunicado a las federaciones territoriales, entre ellas la gallega.

La redacción de los artículos 5.1 h) y 54.7 de la Ley del deporte de Galicia en relación con la entrada en vigor y la eficacia de los reglamentos federativos –aunque la redacción de esos preceptos pueda dar lugar a alguna duda interpretativa sobre el régimen de su aprobación por la administración autonómica y la publicación en el Registro de Entidades Deportivas de Galicia de los reglamentos federativos–, y haciendo una interpretación sistemática de ambos preceptos en el contexto de la Ley del deporte de Galicia (criterio interpretativo al que remite el art. 3.1 del Código Civil), lleva a concluir que las normas federativas son los propios estatutos federativos y sus modificaciones, que deberán ser publicados en el Diario Oficial de Galicia, así como el reglamento electoral (art. 58.5 de la Ley del deporte de Galicia). En todo caso, requieren la aprobación de la administración autonómica, sin la cual no entran en vigor y no resultan de aplicación. Por el contrario, las demás normas reglamentarias no requieren tal aprobación previa sino solo su depósito en el Registro de Entidades Deportivas de Galicia [término que, en su significación legal, no implica control de legalidad de su contenido] dándose a conocer por medios electrónicos e informáticos tanto de la administración autonómica como de las propias federaciones deportivas.

En el presente caso, efectivamente no consta que la norma que se venía aplicando hubiera estado depositada en el Registro de Entidades Deportivas de Galicia, como sin duda debería haberse hecho al igual que con todos los reglamentos relacionados con su funcionamiento interno (clara exigencia de los art. 5.1 h y 54.7 de la Ley del deporte de Galicia). Pero también es cierto que, partiendo de que tal incumplimiento en sí mismo no lleva aparejada la inaplicación del reglamento puesto que, en este caso, el depósito no es constitutivo, ese reglamento podría desplegar sus efectos sin perjuicio de la eventual responsabilidad que haya podido derivarse para los responsables federativos por el incumplimiento de este deber.

La resolución del Comité Gallego de Justicia Deportiva continúa manifestando, literalmente, lo siguiente:

"En un informe del Valedor do Pobo de Galicia, de fecha 8 de mayo de 2013, emitido como respuesta a una queja planteada por unos deportistas a los que la Federación Galega de Motociclismo les aplicaba la normativa que es objeto de análisis en la presente resolución, se decía, de manera harto explícita, que: «Conviene recordar que el reglamento deportivo de la Real Federación Motociclista Española es el conjunto de normas por las que se regirán todas las competiciones y demás temas referentes al deporte motociclista que tengan lugar bajo su competencia, autoridad y jurisdicción, o la de las federaciones autonómicas integradas en ella cuando se trate de competiciones de ámbito estatal o internacional. Queda fuera de la competencia de la federación considerar prohibidas las competiciones que ella misma no autoriza o incoar expedientes disciplinarios, ya que las infracciones administrativas son las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una ley. La Ley 3/2012, de 2 de abril, del deporte de Galicia declara en su artículo 5 que le corresponde a la administración autonómica, entre otras competencias, ejercer la potestad sancionadora y la función inspectora en materia de deporte, así como establecer los criterios de control y eficiencia sobre las actividades de las federación deportivas gallegas y coordinar y tutelar a las federaciones deportivas gallegas en el ejercicio de las funciones públicas que tienen delegadas. Y ello sin menoscabo de su actividad privada. En el artículo 18, la propia ley del deporte contempla la posibilidad de que tengan lugar en la Comunidad Autónoma de Galicia competiciones oficiales y competiciones no oficiales y desde el punto de vista de su organización, tanto competiciones federadas como no federadas. Al ser posible que se organicen competiciones no federadas, una federación gallega no puede prohibirlas ».

Este último aserto, en el que coincidimos plenamente, es el que nos lleva a concluir que la Federación Galega de Motociclismo no puede establecer, ni mucho menos aplicar, una norma que discrimine a aquellos deportistas que participen en una prueba no federada frente a los que participen en una organizada por la propia Federación, cuando todos ellos, federados y no federados, tienen la licencia federativa suscrita de manera correcta y con todos los requisitos reglamentariamente establecidos. En resumen, una federación deportiva gallega no sólo tiene que encargarse de promover y fomentar su disciplina en esta comunidad autónoma, sino que no puede impedir la práctica de la misma en competiciones que no sean tuteladas por ella, o, como en este caso, poner trabas a aquellos deportistas que participen en las mismas, aun teniendo suscrita licencia federativa. Ese plus de exigencia de esos dos certificados médicos no puede estar amparado por una norma que aplique o asuma la Federación Galega de Motociclismo, ya que supondría una actuación claramente discriminatoria de unos deportistas frente a otros".

En resumen, este Comité entiende que no se puede establecer una norma restrictiva de derechos individuales a deportistas que participen en una competición no federada, en detrimento de otros que no lo hagan. Y por eso, celebramos la decisión de algunos miembros de la Comisión Delegada de la Federación Galega de Motociclismo que, según manifiesta el informe federativo presentado en el presente expediente, acordaron dejar sin efecto el acuerdo anterior en el que se exigía la presentación de dos informes médicos

a aquellos deportistas que hubieran participado en pruebas no federadas, para poder participar en una competición federada. Y esperamos, tal y como anuncian en el escrito de alegaciones, que el acuerdo sea ya no sólo ratificado por la Comisión Delegada si no que lo sea igualmente por la Asamblea General de la Federación Galega de Motociclismo.

No podemos sustraernos a manifestar que el criterio más razonable en este caso, cuando se produzca la sospecha fundada de que un piloto pueda tener un comportamiento irregular o pretenda tener, de manera fraudulenta, la cobertura de un seguro asumido por la Federación Galega de Motociclismo, es el apuntado por la propia RFME consistente en que el deportista sea sometido al control del médico de la carrera, a solicitud del director de la misma, con el fin de verificar el estado excelente del deportista para su participación, ya que tal circunstancia está reglamentariamente prevista y no supone discriminación ni menoscabo a aquellos deportistas que participen, simultáneamente tal y como la Ley del deporte de Galicia permite, en competiciones federadas y no federadas.

La resolución del Comité Gallego de Justicia Deportiva continúa señalando que merece especial atención la inclusión del requisito de la aportación del certificado médico en los nuevos estatutos federativos (artículo 7.6) y su aprobación por parte de la *Secretaría Xeral para o Deporte* mediante resolución de fecha 16 de julio de 2013, hecho que tuvo lugar después de la denuncia presentada por la propia secretaría en fecha 3 de julio. El Comité considera adecuado que el mencionado artículo sea revisado o suprimido por parte de la *Federación Galega de Motociclismo*, entendiendo que no corresponde, en este procedimiento, declarar contrario a la legalidad o sin contenido un artículo de los estatutos de un ente federativo. No obstante, ese precepto genera dudas razonables en cuanto a su oportunidad si bien modifica el criterio inicial de exigencia de dos certificados médicos por uno solo, por lo que parece que suaviza tal deber. En consecuencia, parece que se produjo una anómala situación, provocada tanto por la inacción de la propia secretaría, que aprueba el texto de los estatutos después de instar distintas correcciones dejando intacto el texto del artículo conflictivo y, su vez, también por parte de la *Federación Galega de Motociclismo* que reconoce en sus alegaciones que suprime tal requisito y después, de manera sorpresiva, actuando incluso en contra de sus propios actos, lo introduce de nuevo en la redacción de los nuevos estatutos federativos. Esta incongruencia debe ser corregida por el cauce legalmente establecido y parece aconsejable que así se haga por la propia *Federación Galega de Motociclismo* mediante acuerdo de modificación estatutaria que tendrá que ser aprobado por su Asamblea General, ya que la aplicación del mencionado artículo, podría acarrear problemas de índole disciplinaria deportiva en un futuro.

En consonancia con lo anterior, se hace referencia explícita al citado artículo 25 del Reglamento Deportivo de la Real Federación Motociclista Española donde se dice a deportistas, cargos oficiales y clubes federados que serán sometidos a expediente disciplinario en el caso de participar en competiciones no autorizadas por la federación. En concreto, el mencionado artículo dice: *"Competiciones prohibidas: La organización de cualquier competición que no sea conforme al presente reglamento, o que no sea*

autorizada por la Real Federación Motociclista Española o por la Federación Autonómica correspondiente, está prohibida. Toda persona física o jurídica que participe en ella (organizador, concursante, piloto pasajero, constructor, cargo oficial, etc.) será sometido al expediente disciplinario que proceda". Se denuncia por la *Secretaría Xeral para o Deporte* que esta concreta norma podría exceder de la competencia de las federaciones deportivas y se estaría estableciendo así una infracción administrativa no tipificada en una ley en la medida en que, como ya se indicó, la propia ley del deporte reconoce la posibilidad de celebración de competiciones no federadas.

La resolución del Comité manifiesta*: "Abundando en este aspecto, hay que hacer referencia de nuevo al informe del Valedor do Pobo antes citado, por su indubitado interés. En este sentido, entendemos destacable, entre otros extremos, la precisión que se hace en dicho informe cuando se dice que: «el hecho de que una competición no sea oficial no significa que sea ilegal. A criterio de esta institución, es la administración deportiva gallega, representada por la Secretaría Xeral para o Deporte, y no la Federación Galega de Motociclismo, la que tiene la facultad y el deber de supervisar que las pruebas de motociclismo (o de cualquier otra modalidad deportiva) que se celebren fuera del marco federativo cumplan las previsiones legales generales de este tipo de eventos. En este caso concreto, comprobar que la organización tiene las autorizaciones pertinentes, los seguros de responsabilidad civil, los seguros de accidentes, la previsión de la asistencia médica necesaria; que hace los controles de permisos de conducción y edad, y que se observan todas las demás exigencias legales y reglamentarias en materia de seguridad, protección civil, protección medioambiental, etc. »*

Y finaliza su informe diciendo algo que este Comité comparte, como es que: «Nadie puede impedir legítimamente que un deportista, esté o no federado, participe en pruebas sociales o competiciones no oficiales. Aún menos, una entidad privada por más que desarrolle ciertas funciones públicas. Lo contrario es una injustificada restricción de derechos que podría ser contraria a principios generales del ordenamiento jurídico. En lógica correspondencia con lo anterior, las personas físicas o jurídicas que organicen cualquier prueba, competición o espectáculo deportivo o los acontecimientos que constituyan o formen parte de dichas competiciones son, patrimonial y administrativamente, responsables de los daños y desórdenes que pudieran producirse por su falta de diligencia o prevención cuando no adoptaran las medidas de prevención establecidas en la ley en materia de seguridad u otras, como la prevención de la violencia. Esta responsabilidad es independiente de aquella en que pudieran haber incurrido en el ámbito penal o en el disciplinario deportivo como consecuencia de su comportamiento en la propia competición».

La Ley 3/2012, de 2 de abril, del deporte de Galicia, contempla, en su artículo 19.1 que: "Se consideran competiciones deportivas oficiales de ámbito autonómico las calificadas como tales por las respectivas federaciones deportivas de Galicia o por la Administración deportiva autonómica dentro de su ámbito competencial". La exclusividad de las federaciones deportivas en relación con las actividades y competiciones deportivas de su

respectiva modalidad deportiva, se circunscriben, por delegación legal de la administración titular de tales competencias, al ejercicio de calificar y, en su caso, organizar aquellas de ámbito autonómico que tengan carácter oficial, así como la de expedir licencias para participar en las mismas y ejercer la potestad disciplinaria. El artículo 56.4 de la ley del deporte dice que son funciones públicas delegadas y se ejercerán en régimen de exclusividad por las federaciones deportivas gallegas, entre otras las siguientes: b) Organizar las competiciones oficiales autonómicas federadas; c) expedir licencias deportivas para la práctica de su modalidad deportiva en los términos establecidos en esta ley; f) ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos por esta ley y por sus disposiciones de desarrollo, de acuerdo con sus respectivos estatutos y reglamentos; etc.

Tal exclusividad no puede extenderse a aquellas actividades o competiciones deportivas de su modalidad que no tengan carácter oficial. En este sentido, el artículo 56.2.b) de la propia ley del deporte atribuye como función propia de las federaciones deportivas gallegas la de "colaborar con las administraciones públicas y con la federación española correspondiente, así como con las restantes entidades deportivas, en la promoción de sus respectivas modalidades." Es decir, tal y como esbozamos anteriormente, las federaciones ejercen funciones públicas por delegación de la Administración deportiva que es la titular de tales competencias y por eso tiene capacidad para delegarlas. Ese es el motivo por el que la ley otorga a las federaciones deportivas gallegas un papel de colaboradoras y una posición de preferencia en el desarrollo y promoción de sus respectivas modalidades deportivas, pero no de exclusividad, lo que determina que las actividades y competiciones deportivas no oficiales de una modalidad deportiva de carácter no oficial se pueden celebrar y quedan sometidas a la normativa específica propia de la misma, así como a cualquier otra que le resulte de aplicación, siendo el ámbito propio de la normativa de la respectiva federación, en materia de actividades y competiciones deportivas, aquellas que hayan sido calificadas como oficiales por su respectiva Asamblea General, sin perjuicio de aquellas que, sin tener dicho carácter, hayan podido organizar.

Conviene señalar, además, que el artículo 22 de la Ley del deporte habla de los "eventos deportivos" calificando como tales aquellas actividades deportivas organizadas al margen de las federaciones deportivas y del resto de organizadores de competiciones oficiales. Dicho precepto establece que "las responsabilidades de carácter civil, penal o administrativo que puedan derivar de la realización del evento recaerán sobre sus respectivos organizadores". En todo caso, es evidente que quedan fuera de la normativa federativa, aunque el mismo artículo atribuye a las propias federaciones una destacada función cuando dice que: "cuando su realización exija autorización de cualquier tipo por parte de las administraciones públicas de ámbito municipal o autonómico, se valorará en su concesión el interés deportivo y podrá solicitarse el corresponderte informe o, si es el caso, el de la correspondiente federación deportiva gallega". En todo caso, los deberes que recaen sobre los organizadores de esas pruebas no oficiales no traen causa de la aplicación de lo establecido en la normativa federativa sino, antes incluso, por el tenor del ámbito y deberes determinados por los organismos públicos competentes, que velan por

su cumplimiento, preservando la seguridad de dichas prácticas deportivas y, por eso, establece en el último párrafo del mencionado precepto que: "reglamentariamente se establecerán, con carácter general, los requisitos que se deban cumplir para la organización de los citados eventos deportivos, en el ámbito sanitario, de la seguridad y de la responsabilidad."

En definitiva, resulta apropiado señalar que la prohibición establecida en el artículo 25 del Reglamento Deportivo de la Real Federación Motociclista Española supone una extralimitación en caso de que sea aplicado por la Federación Galega de Motociclismo en el ejercicio de sus competencias por cuanto la misma no puede establecer restricción alguna respecto a la participación en competiciones de carácter no oficial o eventos deportivos organizados por terceros ya que, con independencia de que los participantes sean titulares de licencia deportiva -lo que determinaría la existencia de una relación especial de sujeción a la federación deportiva cuando participan habilitados por la misma, o sea en competiciones deportivas federadas-, para tomar parte en las mismas no será preciso estar en posesión de la licencia federativa ya que, a sensu contrario, ésta servirá para participar en competiciones federadas, conforme establece la propia ley, a no ser que en la propia regulación de aquellas disponga el contrario. Lo contrario sería introducir en la normativa federativa una restricción a la práctica deportiva que no encuentra amparo alguno en la Ley del deporte de Galicia ni en la normativa complementaria.

(...) Teniendo en consideración que el ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva es una función pública de carácter administrativo que ejercen, por delegación, las federaciones deportivas gallegas, conforme señala el artículo 56.4.f) de la Ley del deporte de Galicia, no se puede establecer una prohibición que no tiene cobertura jurídica en la propia ley, y establecer una sanción disciplinaria para aquellos que participen en un ámbito ajeno a la propia federación, ya que además de vulnerar el principio de tipicidad, amplía, de manera injustificada y temeraria, el ámbito de aplicación de la competencia que ejerce por delegación.

Por todo ello, hay que finalizar diciendo que resulta contrario a lo dispuesto en la normativa vigente de aplicación que la Federación Galega de Motociclismo pretenda establecer deberes, sanciones u otras medidas de cualquier otra naturaleza en su normativa, aunque sea por la asunción o aplicación de una normativa de ámbito estatal, para impedir que los deportistas que tengan una licencia federativa tomen parte en una competición no oficial de carácter social, lúdico o deportivo, ya que tal comportamiento representaría una restricción a la práctica del deporte como tal, que carece de amparo normativo alguno y, en consecuencia, una extralimitación en el ejercicio por dicha Federación de las competencias que tiene atribuidas.

Es cierto que sería recomendable que tanto la administración deportiva autonómica como los agentes que intervienen en el hecho deportivo plural y abierto para todos. tengan la cautela de potenciar y proteger las competiciones que organicen las federaciones

deportivas gallegas y, en consecuencia, procurar que la celebración de aquellas que se organicen fuera del ámbito federativo no solapen el desarrollo de las de la propia Federación, máxime si se trata de la celebración de campeonatos gallegos o ligas oficiales de esa especifica modalidad deportiva.

Por último, ni que decir tiene que la labor inspectora que la Ley del deporte atribuye a la administración autonómica, tendrá que ser potenciada y deberá contar con medios suficientes para su efectiva aplicación práctica, como garantía de los requisitos de seguridad, sanitarios, de responsabilidad, etc. que hayan podido derivarse de cualquier celebración de un evento deportivo en nuestra comunidad autónoma. Y en este sentido, el llamamiento llevado a cabo por la propia Federación Galega de Motociclismo a la Secretaría Xeral para o Deporte para que extreme dicho control debe obtener respuesta en el sentido de hacer una actuación conjunta en la investigación de incidentes que afecten de manera negativa a la práctica del deporte y, en concreto, del motociclismo".

El Comité resuelve estimar la impugnación instada por la *Secretaría Xeral para o Deporte* del acuerdo adoptado por la Comisión Delegada de la *Federación Galega de Motociclismo* el 2 de octubre de 2012 y ratificado por la Asamblea General de la misma el 19 de enero de 2013, anulando dicho acuerdo y dejando el mismo sin efecto. Además se dispone que la *Federación Galega de Motociclismo* habrá de dejar sin efecto cualquier disposición o acuerdo que limite o restrinja la posibilidad de que deportistas federados participen en pruebas que se celebren u organicen al margen de la propia federación y ello sin menoscabo de que intente, dentro de la legalidad, potenciar o incrementar la participación en sus propias competiciones, con la ayuda de la administración deportiva autonómica, por cuanto ejerce funciones públicas delegadas por ésta".

En definitiva, siguiendo el criterio manifestado por esta institución del *Valedor do Pobo*, el Comité Gallego de Justicia Deportiva estima la solicitud de impugnación instada por la *Secretaría Xeral para o Deporte* del acuerdo de la *Federación Galega de Motociclismo* relativo a los informes médicos requeridos para participar en una prueba federada, declara nula dicha exigencia y anula también cualquier acuerdo o norma interna de la *Federación Galega de Motociclismo* que prohíba a los deportistas federados participar en pruebas o competiciones no oficiales y, por supuesto, se determina la nulidad de los expedientes sancionadores incoados y resueltos por la federación gallega en los que se acuerde cualquier tipo de suspensión de la licencia federativa por haber participado en competiciones no federadas.

B) Las licencias de jugadores juveniles expedidas por la Federación Gallega de Fútbol

Conocimos este año dos expedientes de queja promovidos por los representantes legales de menores de edad fundadas en una supuesta negativa de los clubes de fútbol a que pertenecían a dar carta de libertad a los menores, imponiendo su permanencia en el club en contra de su voluntad. Requerido informe, desde la Secretaría Xeral para o Deporte *se*

pusieron en contacto con la Federación Gallega de Fútbol para recabar la información precisa con el fin de dar solución al problema. La federación indicó que actualmente uno de los asuntos se encontraba en tramitación en virtud de la reclamación interpuesta por el representante legal del menor ante el Comité Jurisdiccional de la Federación Gallega de Fútbol, órgano federativo competente para conocer de esta materia y cuyas resoluciones, que agotan la vía federativa, son susceptibles de recurso ante el Comité Gallego de Justicia Deportiva en caso de disconformidad con la misma.

El Comité Jurisdiccional de la Federación estaba tramitando la reclamación presentada, estando pendiente el procedimiento de trámite de prueba, audiencia a los interesados y resolución. De este modo, había que esperar a la resolución que pusiera fin al procedimiento para valorar si el club estaba actuando o no conforme a la normativa aplicable.

La regulación de las altas y bajas de fichas federativas de los jugadores de fútbol menores no profesionales está contenida en los artículos 127 y siguientes del reglamento de la Federación Española de Fútbol, aplicable a la federación gallega sin perjuicio de que estos aspectos se encuentren ya previstos también en el borrador del reglamento de la Federación Gallega de Fútbol que se está tramitando actualmente.

En esta normativa se regula el procedimiento a seguir para darse de baja en un club y fichar por otro. De su análisis cabe exponer las siguientes cuestiones:

La licencia expedida para las categorías hasta cadete (incluido primer año de cadete) dura una temporada, extinguiéndose la licencia al finalizar cada temporada (30 de junio de cada año), por lo que en ese momento el jugador es libre de fichar por el club que desee. Lo que no permite la normativa aplicable es que el jugador, durante la temporada, se dé de baja de su equipo de manera unilateral con el fin de fichar por otro equipo sin contar con el consentimiento de su club.

Asimismo, se da la circunstancia de que en las situaciones de cambio de una categoría a otra, es decir, de pre-benjamín a benjamín, de benjamín a alevín, de alevín a infantil o de infantil a cadete, el club, al amparo del artículo 136 del reglamento federativo, tiene el derecho de inscribir al jugador en cuestión en la categoría superior siempre que exista esa categoría en la disciplina del club. No obstante, el club debe cumplir el requisito de notificar individualmente esta renovación a cada jugador antes del 20 de agosto. Sin embargo, la normativa federativa reconoce el derecho del representante legal del menor a evitar que se produzca esa renovación cuando se cambia de categoría, remitiendo a estos efectos comunicación escrita al club entre el 1 y el 31 de julio, y remitiendo también copia a la federación.

Sin prejuicio de lo anterior, aun en los supuestos en los que los representantes legales del menor no ejerzan el derecho indicado anteriormente, si éstos alegan que no existió la

preceptiva comunicación individual de la renovación y el club no acredita prueba de que la misma se produjo o al menos que tuvo conocimiento por actos concluyentes (como serían la asistencia a los entrenamientos de la nueva temporada o participación en los partidos), se sigue el criterio de decretar la nulidad de la renovación y por lo tanto, la libertad del jugador.

En el segundo año de cadete (ya que, en el primero, la licencia se extingue al finalizar la temporada), los representantes legales del menor tienen la posibilidad de limitar la duración de esta licencia a una sola temporada en el momento de su suscripción por lo que, finalizada ésta, ya no se produciría ninguna renovación para la categoría superior (juvenil). También en estos casos, el criterio que está aplicando el Comité Jurisdiccional de la federación tiende a la protección del jugador en la medida en que interpreta que esta renovación se produciría solo por una temporada, finalizando así la vinculación del jugador con el club al término de la primera temporada en categoría juvenil y quedando en libertad para fichar por otro club.

Por lo que respecta a la licencia de la categoría juvenil, su duración está prevista por una, dos o tres temporadas, quedando a elección del jugador y sus representantes legales elegir la duración de la misma en el momento de suscribir la licencia.

El problema que está surgiendo en esta cuestión parece motivado, no por la falta de protección de los jugadores, sino por el desconocimiento en la mayoría de los casos de la normativa federativa aplicable. En consecuencia, tras llegar a un acuerdo con la Federación Gallega de Fútbol para evitar que se vuelvan a producir confusiones, la federación se comprometió a incluir en el reverso de los impresos de cada licencia que se suscriba, la información sobre la normativa aplicable en cada supuesto, de manera que tanto los jugadores como los representantes legales tengan conocimiento de la vinculación que conlleva en su caso la licencia.

En vista del contenido del informe, resulta verdaderamente sorprendente que la Secretaría Xeral para o Deporte *admita que los problemas que se están produciendo en los casos de renovaciones no consentidas de las licencias por parte de los clubes respecto de los jugadores no profesionales puede estar justificada por el desconocimiento, en la mayoría de los casos, de la normativa federativa aplicable. El simple hecho de que los clubes no tengan toda la información de los reglamentos aplicables a las correspondientes disciplinas deportivas y de la normativa que debe seguirse en la expedición y renovación de las licencias es una situación inaceptable de la que hay que responsabilizar a las federaciones deportivas que, no debe olvidarse, son entidades privadas que ejercen ciertas funciones públicas. Por este motivo resulta una obviedad el compromiso conseguido con la federación de "incluir en el reverso de los impresos de cada licencia que se suscriba la información sobre la normativa aplicable en cada supuesto, de manera que tanto los jugadores como los representantes legales tengan conocimiento de la vinculación que conlleva en su caso la licencia".*

En principio, la normativa aplicable es razonable, en la medida en que no pueden producirse renovaciones automáticas; las licencias desde las categorías inferiores a la juvenil se extinguen tras cada temporada; y es posible rechazar la renovación cuando se cambia de categoría, remitiendo a estos efectos comunicación escrita al club entre el 1 y el 31 de julio, y remitiendo también copia a la federación. Al mismo tiempo parece razonable que no se pueda cambiar de club con la temporada ya iniciada, de manera unilateral por el jugador y sin consentimiento del mismo club. Esta limitación es lógica por motivos organizativos y de la propia competición, sin perjuicio del derecho de renunciar a la licencia federativa si el jugador no desea o no puede seguir practicando deporte en el club en el que está dado de alta, pero no tiene intención de fichar por otro.

De estas cuestiones se dio traslado puntual a los interesados, acordando la conclusión de los expedientes.

3. Política lingüística

En esta subárea se tratan todos aquellos problemas o quejas presentadas por los ciudadanos en relación con las materias relativas a actuaciones públicas en relación con las lenguas oficiales en la Comunidad Autónoma de Galicia. Fundamentalmente se trata de la discriminación o exclusión tanto de la lengua gallega como de la española en las actuaciones de las administraciones públicas, empresas de ellas dependientes y organismos con un nexo de unión con aquellas que pueden y son objeto de supervisión por parte de esta institución de acuerdo con lo determinado en nuestra ley reguladora. No obstante, el Valedor do Pobo *también actúa ante quejas que se presenten y que afecten a entidades privadas radicadas en Galicia frente a actuaciones y situaciones de hecho de posibles discriminaciones de cualquiera de nuestras lenguas oficiales, haciéndoles partícipes de las inquietudes ciudadanas y solicitando la modificación de aquellas situaciones en aras de la colaboración con esta institución y en ejercicio de nuestra función como garante de los derechos lingüísticos de los gallegos.*

La Constitución Española supuso el instrumento de reconocimiento de la realidad plurilingüe de España. Los artículos 3.1 y 2 de la Constitución establece que tanto el castellano como "las demás lenguas españolas serán oficiales en las respectivas comunidades autónomas de acuerdo con sus estatutos, estableciendo un régimen de cooficialidad lingüística" (sentencia del Tribunal Constitucional 337/1994, fundamento jurídico 6).

Así, en la organización territorial del Estado autonómico que configuraron la Constitución y los estatutos de autonomía existen territorios, como es el caso de Galicia, dotados de un estatuto de cooficialidad lingüística en los que, como establece la sentencia del Tribunal Constitucional 82/1986, el uso por los particulares de cualquier lengua oficial tiene 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". Por tanto, se establece la cooficialidad de los idiomas y principio de no discriminación idiomática.

El artículo 5 del Estatuto de Autonomía de Galicia establece: *"1- La lengua propia de Galicia es el gallego. 2- Los idiomas gallego y castellano son oficiales en Galicia y todos tienen el derecho de conocerlos y usarlos. 3.- Los poderes públicos de Galicia garantizarán el uso normal y oficial de los dos idiomas y potenciarán el empleo del gallego en todos los órdenes de la vida pública, cultural e informativa, y dispondrán los medios necesarios para facilitar su conocimiento. 4- Nadie podrá ser discriminado por causa de la lengua."*

Por todo lo anterior, uno de los derechos que el *Valedor do Pobo* viene obligado a tutelar es el derecho al uso normal del gallego como idioma propio de Galicia, y también supervisar la efectividad del deber estatutario que afecta a los poderes públicos de nuestra Comunidad de garantizar el uso normal y oficial de los dos idiomas y de la potenciación del empleo del gallego en todos los planos de la vida pública, cultural e informativa.

En este sentido, la Ley 3/1983, de normalización lingüística de Galicia, en su artículo 4 apartado 1º, señala que el gallego, como lengua propia de Galicia, es la lengua oficial de las instituciones de la Comunidad Autónoma, de su Administración, de la Administración local y de las entidades públicas dependientes de la Comunidad Autónoma, y que también lo es el castellano, como lengua oficial del estado.

En desarrollo de aquella ley, el Plan general de normalización de la lengua gallega marca como objetivo asegurar que en la Administración autonómica el gallego sea la lengua habitual en las relaciones internas de las administraciones, en las relaciones entre las administraciones y en las relaciones de éstas con los ciudadanos, al objeto de lograr, de este modo, consolidar el gallego como lengua general de referencia en las administraciones gallegas.

En el ámbito de la función pública, el art. 54 apartado 11 de la Ley del estatuto del empleado público establece que los empleados públicos garantizarán la atención al ciudadano en la lengua que lo solicite y siempre que sea oficial en el territorio.

El art. 7 de la Ley 5/1997, de la Administración local de Galicia, especifica que el gallego, como lengua propia de Galicia, también lo es de su administración local.

También cabe mencionar, en el marco legal regulador de la política lingüística de Galicia, la Ley 1/2010, de modificación de diversas leyes de Galicia para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior, y en especial en su disposición adicional sexta relativa al fomento del uso de la lengua gallega en la actividad de los prestadores de servicios que operen en la comunidad autónoma gallega. Deberán respetar la normativa vigente en materia

lingüística y favorecerán la normalización progresiva del uso del gallego en la prestación de sus servicios ofreciendo a sus destinatarios la posibilidad de mantener la comunicación oral y escrita en lengua gallega.

En el año 2012, se promulga la Ley 12/2012 ya citada más arriba, de protección de los consumidores y usuarios de Galicia, en la que se contemplan y regulan (art. 45 y 46) los derechos lingüísticos de aquellos.

En este año 2013 se han producido algunas innovaciones legislativas en esta materia. Cabe citar el artículo 2 f), de la Ley 6/2013, del sistema universitario de Galicia en el que se recoge dentro de los objetivos y fines del sistema universitario de Galicia *"la promoción del gallego, lengua oficial y propia de Galicia",* y posteriormente el artículo 89, que regula la utilización de las lenguas oficiales en las actividades universitarias declarando que *"el gallego como lengua propia de Galicia, es la lengua normal en las actividades de la universidades"*. La ley gallega de transporte público de personas en vehículos de turismo deja abierta la posibilidad de que, en desarrollo de la misma, se dicten normas relativas a requisitos mínimos de capacitación profesional que vendrán acreditados por la *"acreditación de conocimientos relativos a (…) competencia en el uso de las lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma de Galicia".*

A) Actuaciones de la Administración autonómica

En este ámbito debemos hacer mención a un grupo de quejas presentadas por particulares cuyo contenido tenía por objeto supuestos incumplimientos por parte de la administración autonómica de los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

Si en el ejercicio de 2012 era el ámbito de la administración sanitaria (*Consellería de Sanidade* y SERGAS), donde se producían más quejas por derechos lingüísticos (modelos, consentimientos informados, etc.), tal situación ha debido corregirse puesto que en el año 2013 no se han presentado escritos de queja por tal motivo lo que nos lleva a entender que en ese sector de la administración autonómica se han acogido favorablemente nuestras recomendaciones utilizando ambas lenguas en sus impresos y formularios. Aun así, por esta institución se abrió queja de oficio 402/13, por la no utilización del gallego en los impresos de consentimiento informado en el Hospital Domínguez de Pontevedra, centro concertado con el SERGAS. Tras iniciar nuestra investigación, la *Consellería de Sanidade* nos informa de su compromiso para solicitar al citado centro el cumplimiento, en todo momento, de la normativa vigente en materia de normalización lingüística.

En el ámbito de la administración educativa, en el expediente Q/12925/13, un ciudadano se quejaba de que no se le entregara el formulario de solicitud de plaza en el comedor escolar de un centro de educación primaria dependiente de la *Consellería de Cultura,*

Educación e Ordenación Universitaria. Se indicó al interesado que debía hacerlo constar así ante la dirección del centro.

También respecto de actuaciones de la administración autonómica, el expediente Q/481/13 recoge la queja por la falta de versión en castellano de la *web* del voluntariado gallego. Tras dirigirnos a la *Consellería de Traballo e Benestar*, competente en estas materias, se nos informó que efectivamente y por tratarse de una página antigua, de temática específica y que funciona además como plataforma de formación en línea, era más difícil su traducción al castellano. No obstante, estaban pendientes de la correspondiente dotación presupuestaria para resolver este problema. Terminaban su comunicación indicando que, de acuerdo con la normativa vigente tanto en materia de normalización lingüística como en lo relativo a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la administración, ese departamento siempre está dispuesto a comunicarse con los ciudadanos en la lengua que elijan, así como a traducirles al castellano aquellos contenidos de las cuentas de correo voluntariado@xunta.es y telefonosolidario@xunta.es , reiterando su propósito de poder contar con la versión de la *web* citada en lengua castellana en el menor tiempo posible.

En los expedientes Q/1172/13 y Q/1690/13 se trataban reclamaciones referentes a rotulaciones y señalizaciones de redes de carreteras de Galicia utilizando toponimia no oficial o inadecuada y también por una posible sanción a la concesionaria de la AP-9 por incluir señales con información en lengua gallega en las cabinas de peaje, aunque al fin no se llevó a cabo. No obstante, esta institución, por este mismo asunto, inició una actuación de oficio (Q/1071/13) que se concluyó con la puesta en conocimiento y solicitud de colaboración a la Delegación del Gobierno en Galicia.

En el momento de redactar este informe se encuentran en trámite varios expedientes relativos a una posible discriminación de la lengua gallega en material informativo de la *Consellería de Sanidade*, actividades formativas de Meteogalicia y en la campaña de ahorro de energía del *Instituto Enerxético de Galicia.*

Hay que señalar que, ante todas la quejas presentadas en esta materia, en los diferentes informes remitidos por los departamentos afectados de la administración autonómica, se ratificaba el compromiso, que ya reflejamos en informes anteriores, de facilitar al administrado la información oral y también la documentación de que se trate en cada caso, en la lengua que voluntariamente el ciudadano elija.

B) Actuaciones de la Administración local

Se presentaron quejas referentes a la inexistencia de formularios de petición para los administrados en alguna de las dos lenguas cooficiales así como otros documentos emitidos por los entes locales y empresas concesionarias de servicios municipales. En los expedientes Q/61/13 y Q/792/13, el interesado consideraba que se estaba produciendo

una vulneración de la normativa vigente pues la empresa concesionaria de la piscina municipal del ayuntamiento de Redondela empleaba en la mayor parte de sus servicios de información el castellano en lugar de la lengua gallega, razón por la que el interesado había presentado escrito correspondiente ante aquel sin tener contestación alguna, motivando nuestra actuación, que concluyó con el requerimiento del ayuntamiento a la empresa concesionaria para que cumpliera la ordenanza reguladora del uso del gallego aprobada por el propio ayuntamiento y el resto de la normativa aplicable en materia de normalización lingüística.

Siguen en este ejercicio sin solucionarse por el *Concello da Laracha* la utilización de algunos topónimos no normalizados y estamos a la espera de la información debida del ayuntamiento (Q/12420/13). También por la utilización del topónimo deturpado "La Coruña" en material publicitario del ayuntamiento de A Coruña (Q/14436/13).

La implantación de medios electrónicos y nuevas tecnologías en la administración local también plantea algunas quejas de los ciudadanos. Como ejemplo de ello el expediente Q/ 228/13 respecto de la no existencia de versión en castellano de la página web del *Concello da Estrada*. Hemos conseguido el compromiso de su puesta en funcionamiento en esta lengua en breve ya que, según nos informan, está en avanzado proceso de elaboración.

Se presentaron tres quejas contra la *Deputación da Coruña* que fueron admitidas a trámite y contestadas por aquella en relación tanto con la sinaléctica utilizada en la señalización de carreteras de titularidad provincial (Q/5528/13) como por la utilización del gallego en los servicios administrativos de la propia diputación (Q/5526/13).

Nuestras conclusiones en todos estos expedientes mantienen el criterio seguido por este *Valedor do Pobo* en este ámbito de supervisión, con una postura favorable a la convivencia pacífica de ambas lenguas.

C) Otras actuaciones

Nos referimos en este apartado a aquellas actuaciones de administraciones que no pudieron ser objeto de nuestra supervisión (un total de 548 expedientes). Se trataba de escritos idénticos y por tanto son expedientes acumulados, en los que se planteaba una posible discriminación de la ciudadanía por motivos lingüísticos (utilización del gallego) en la actuación de agentes del cuerpo de la policía nacional del dispositivo de seguridad puesto en funcionamiento con motivo de la noche del 24 de julio en Santiago de Compostela impidiendo el acceso al casco histórico de la ciudad a "gente joven gallego-parlante" .

Esta institución no puede entrar a supervisar actuaciones de los cuerpos de seguridad del Estado dependientes al Ministerio del Interior, cuya competencia corresponde al

Defensor del Pueblo. Pese a ello, entendimos oportuno intervenir en el asunto y se solicitó a cada uno de los interesados concreción sobre los hechos que denunciaban con identificación del lugar y el momento determinado en que se habían producido los hechos. Tras recibir esta información, dimos traslado de la misma a aquella institución estatal y solicitamos que procediera a su investigación y tramitación ante la Administración General del Estado, en concreto, ante el Ministerio del Interior. En estos momentos estamos esperando comunicación de las gestiones realizadas por la institución estatal.

D) Las pruebas para la obtención de certificados de lengua gallega

En los expedientes Q/4183/13 y Q/13419/13, las personas interesadas se quejaban de que, siendo cada vez más necesarios los certificados acreditativos de distintos niveles de competencia en lengua gallega, para la obtención del Celga 1 solo se convocara una prueba libre al año y únicamente se celebrase en Santiago de Compostela, y no en otras capitales con población muy superior y un número mayor de potenciales matriculados. La *Secretaría Xeral de Política Lingüística* remitió informe sobre los siguientes aspectos: si es cierto que, desde el año 2011, las pruebas libres para la obtención de los certificados oficiales de la lengua gallega se realizan en una única convocatoria anual y, de ser así, los motivos por los que esto sucede; y las razones por las que las pruebas del Celga 1 se celebran sólo en Santiago de Compostela.

Manifiesta la *consellería* que la impartición de los cursos de lengua gallega para adultos y de los cursos de lenguajes específicos, junto con las correspondientes certificaciones son tareas que la *Secretaría Xeral de Política Lingüística* viene desarrollando desde hace 30 años. Son los distintos organismos, instituciones y/o entidades convocantes de cursos, pruebas, concursos oposición, etc. los que deciden establecer (o no) un perfil lingüístico determinado como requisito y/o mérito en sus convocatorias, no la *Secretaría Xeral de Política Lingüística* que sólo suministra el marco de nivel lingüístico y sus características.

El número de convocatorias y el número de cursos se reduce o se amplía en función de la demanda y de las distintas necesidades a las que debe hacer frente la *consellería* que, a través de la *Secretaría Xeral de Política Lingüística*, debe atender, no sólo las demandas relacionadas con este ámbito, sino también las relacionadas con todos los ámbitos de elaboración e impulso de las propuestas legislativas y reglamentarias que potencien la normalización lingüística y el fomento del uso de la lengua gallega, la programación y ejecución de medidas para el fomento del uso del idioma gallego en los diferentes campos sociales y económicos de Galicia, la planificación y el desarrollo de campañas y medidas de fomento del uso, conocimiento y difusión del gallego, la convocatoria y administración de las pruebas y certificados de traductoras y traductores y de intérpretes jurados de otras lenguas al gallego y viceversa, etc., debiendo priorizarse, en cada momento, las necesidades que se consideren más urgentes.

Esto no significa que no se valore la necesidad de permitir el acceso a la obtención de certificados de lengua gallega al mayor número de personas que sea posible, tanto a través de cursos como a través de la realización de pruebas libres de nivel, sino que responde a la necesidad de optimizar los recursos disponibles y afrontar la prestación de los servicios en los distintos ámbitos en un contexto económico que obliga a fijar prioridades. De ahí que, a día de hoy, sólo exista una convocatoria anual y que en el caso del Celga 1 la prueba solo tenga lugar en Santiago de Compostela dentro de la comunidad autónoma, realizándose también pruebas en Madrid, Barcelona y Ponferrada.

El informe concluye que las Escuelas Oficiales de Idiomas también convocan la realización de cursos para la obtención de los certificados Celga, que la ciudadanía puede consultar en el Diario Oficial de Galicia y en las páginas web propias de estas escuelas oficiales de idiomas.

El expediente continúa abierto pues consideramos que es posible introducir en este ámbito determinadas medidas correctoras.

E) Las competencias en lengua cooficial para obtener certificados de profesionalidad

Lo mismo sucede con una cuestión que hemos conocido a través de varias quejas (Q/317/13, Q/4101/13 y Q/4110/13) relativas a la exigencia de certificados o pruebas de competencia en lengua gallega para obtener certificados de profesionalidad. Estos certificados, regulados por el Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, son el instrumento de acreditación oficial de las cualificaciones profesionales del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales en el ámbito de la administración laboral.

Acreditan el conjunto de competencias profesionales que capacitan para el desarrollo de una actividad laboral identificable en el sistema productivo sin que ello constituya regulación del ejercicio profesional.

Tienen carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y son expedidos por el Servicio Público de Empleo Estatal y los órganos competentes de las comunidades autónomas. Se obtienen a través de dos vías:

-Superando todos los módulos que integran el certificado de profesionalidad.

-Siguiendo los procedimientos establecidos para la evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación.

Por otro lado, el Real Decreto 189/2013, de 15 de marzo, tiene por objeto introducir las modificaciones de la regulación de los certificados de profesionalidad en relación con el

nuevo contrato para la formación y el aprendizaje, con la formación profesional dual, así como en relación con su oferta e implantación y con aquellos aspectos que dan garantía de calidad al sistema. También, normaliza los requerimientos para la acreditación de centros con oferta de teleformación, así como de sus tutores-formadores, amplía la participación en la oferta formativa a los centros de iniciativa privada y a las empresas y establece medidas para favorecer la gestión eficaz de esta oferta y para mejorar el seguimiento de la calidad en el desarrollo de la actividad formativa.

A través de distintas quejas, tuvimos conocimiento de una situación problemática. Algunas personas no podían obtener los certificados de profesionalidad, a pesar de tener una experiencia laboral en el sector de treinta o cuarenta años, porque no acreditaban un determinado nivel de lengua gallega. Hay que subrayar que estos certificados son requisito imprescindible para poder iniciar determinadas actividades profesionales y permiten su correspondencia con los títulos de formación profesional del sistema educativo.

Como manifiesta el Real Decreto 189/2013 en su preámbulo, la oferta formativa vinculada con la obtención de estos certificados tiene una especial importancia en su utilización como instrumento de política activa de empleo, y en estos momentos de elevado desempleo cobra una especial relevancia para las personas y para las empresas. Actualmente, el Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad permite configurar una oferta formativa en respuesta a los tres niveles de cualificación del citado Catálogo y para todos los sectores productivos.

Hay que poner de relieve que nos referimos a títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional que permiten, por tanto, hacer uso de esa cualificación en cualquier parte de España. Sin embargo, si una persona no acredita haber obtenido el certificado del nivel correspondiente en lengua gallega (para las pruebas celebradas en Galicia), por tratarse de una competencia clave, no obtiene el certificado de profesionalidad lo que le impediría acceder a determinados empleos ofertados en otros lugares de España o emprender la actividad por su cuenta en cualquier punto del territorio nacional.

Esta institución considera que, en un contexto de seis millones de desempleados, deben facilitarse al máximo las vías de acreditación del conjunto de competencias profesionales que capacitan para el desarrollo de una actividad laboral identificable en el sistema productivo. En tal sentido, debería revisarse la consideración de la lengua gallega como competencia clave comunicativa (oral y escrita), en los términos regulados en el anexo IV del Real Decreto 189/2013, de 15 de marzo, en determinadas familias profesionales. La configuración de títulos oficiales con validez en todo el territorio del Estado que sirven como acreditación oficial de las cualificaciones profesionales del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y que son expedidos por el Servicio Público de Empleo Estatal y los órganos competentes de las comunidades autónomas debe examinar cuidadosamente la adecuación y proporcionalidad de la exigencia de competencias

comunicativas en las lenguas cooficiales. Sobre esta cuestión seguimos trabajando en el momento de cerrar este informe.

F) Promoción de la lengua gallega

Esta institución es consciente de la importancia de la conservación y promoción de nuestra lengua como patrimonio cultural de Galicia. Por eso se han realizado actuaciones para la defensa y efectiva implantación del *Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega*. Ejemplo de ello, es la estrecha colaboración con la *Secretaría Xeral de Política Lingüística* que se ha plasmado en actuaciones durante el año 2013 de colaboración en el desarrollo de campañas de dinamización lingüística para contribuir a difundir los derechos de los ciudadanos. Ambas entidades, por medio de sus titulares, firmaron un convenio de colaboración para desarrollar en 2013 diversas acciones con el fin último de conseguir extender el uso del gallego en todos los niveles de la sociedad.

El *Valedor do Pobo*, entidad con personalidad jurídica propia para la defensa, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia, de los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidas en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía, reforzó de este modo su defensa de los derechos lingüísticos en la comunidad y el fomento del empleo del gallego en todos los órdenes de la vida pública, cultural e informativa.

La *Secretaría Xeral de Política Lingüística* ha ofrecido apoyo y asesoramiento técnico en el marco de este acuerdo en relación con los aspectos lingüísticos y terminológicos relacionados con las actividades de pedagogía de derechos.

En este sentido, se publicó el díptico "*2013 Ano da cidadanía europea, trátase de Europa, trátase de ti*" en el que se promocionaban los derechos de la ciudadanía europea, en especial sus derechos fundamentales.

En esta publicación se recogían los derechos fundamentales y principios que rigen en la Unión Europea y los derechos de los ciudadanos europeos, esto es, de los nacionales de los veintisiete estados miembros que integran la Unión. La idea de la ciudadanía europea es reforzar y potenciar la identidad europea, de modo que las personas participen más estrechamente en el proceso de integración comunitaria, gozando de una serie de derechos reconocidos en diversos ámbitos:

Derecho a circular y residir libremente dentro del territorio de la Unión.

Derecho a no sufrir discriminación por motivos de nacionalidad, sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

Derecho a votar y a presentarse a las elecciones municipales y europeas.

Derecho de petición, para presentar denuncias ante el Parlamento Europeo.

Derecho a presentar quejas ante el Defensor del Pueblo Europeo por la mala administración de las instituciones y organismos de la Unión.

Derecho a la protección consular para los ciudadanos de la Unión no representados.

Derecho a pedir a la Comisión Europea que proponga una nueva legislación.

- Otros derechos transfronterizos.

Especial mención merece el apartado relativo a la protección y fomento de las lenguas regionales o minoritarias. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea declara que "la Unión representa la diversidad cultural, religiosa y lingüística". En este sentido otras organizaciones internacionales también protegen las lenguas, regulando el derecho a utilizar una lengua regional o minoritaria en la vida privada u pública. Así, en el Consejo de Europa se aprobó la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias en la que estas lenguas son vistas como instrumentos de democracia y de diversidad cultural.

Hay que destacar en esta subárea la cooperación de las administraciones públicas en su relación con esta institución, así como el ánimo de buscar soluciones a los problemas planteados por los ciudadanos en relación con los derechos lingüísticos. También debemos señalar que es la administración local la que cuantitativamente resulta más afectada por los expedientes tratados y que muchos de ellos se resolvieron de forma favorable al administrado por la intervención de esta institución.

IV- RESOLUCIONES DEL *VALEDOR DO POBO*

1. Recomendación dirigida al conselleiro de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas el 3 de julio de 2013 para que por parte de la Axencia Galega de Infraestruturas se procediera a la limpieza y demás actuaciones de conservación del Puente Romano de Ourense (Q/83/13).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. X en nombre de la *Asociación X,* con dirección en XXXX.

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que la delegación en Ourense de su asociación había tenido conocimiento, por medio de reiteradas quejas de vecinos de Ourense, del estado de abandono y descuido en el que se encontraba el Puente Romano de la ciudad de Ourense, también llamado Puente Viejo o Puente mayor; señalaba el escrito de queja que su situación es lamentable, que pueden verse las silvas subir por los muros, y los matorrales creciendo ya sin control en el monumento, a pesar de que es sabida la

importancia de este puente, que es camino de paso hacia Santiago de Compostela para recibir millares de turistas, peregrinos y visitantes.

Ante eso requerimos informe a la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*, que nos lo remitió. Con la información aportada también en su día por la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* había que concluir lo siguiente:

1. -El Puente Romano de Ourense es un Bien de Interés Cultural. Una de las finalidades de dicha declaración de BIC, es la de dotar a la administración cultural de una base jurídica cierta y de la máxima relevancia para imponer a los que despliegan actos posesorios sobre los bienes protegidos y su entorno, el deber de preservar los valores sobre los que descansa dicha declaración, para garantizar su protección, conservación, difusión, investigación y la transmisión a las generaciones futuras, tal como determina y exige la ley y obliga el artículo 46 de la Constitución Española.

2. -No hay ninguna duda de que en este momento el Puente Romano de Ourense es un bien de propiedad autonómica. El puente forma parte de la carretera identificada como OU-420, desde Don Bosco a la Avenida Estación, excepto el tramo de intersección N-525 – calle Queipo de Llano (hoy, Vicente Risco), en la ciudad de Ourense, que fue transferida por el Estado a la *Xunta de Galicia*, por el Real Decreto 3317/1982 de 24 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de carreteras, y por el que se transfieren funciones del Estado en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma de Galicia, así como los correspondientes servicios y medios personales, materiales y presupuestarios precisos para su ejercicio, derechos y deberes.

Sin embargo, el Inventario General de Bienes Inmuebles de la *Xunta de Galicia*, no recoge esa carretera, ni con esa ni con otra denominación, ya que el alta de carreteras en el Inventario fue realizada tomando como referencia el contenido del Decreto 308/2003, de 26 de junio, por el que se aprueba la relación de carreteras de titularidad de la Comunidad Autónoma de Galicia. Y tal como informó el Servicio de Inventario de la Secretaría General Técnica y de Patrimonio de la *Consellería de Facenda*, desde la *Axencia Galega de Infraestruturas*, el servicio de explotación de carreteras, en su día, no incluyó en el mencionado decreto ciertas carreteras que discurrían por tramos urbanos y tenían escasa longitud – se habla de menos de un kilómetro – circunstancias en las que se encuentra la carretera OU-420 a la que pertenece el Puente Romano. Este criterio no modifica la atribución de la carretera que deriva del decreto de transferencias estatal.

Así, al margen de constar o no en el inventario la carretera OU-420, y consecuentemente el puente que cruza el río Miño en Ourense, el Puente Romano, es una carretera autonómica y como tal estaría adscrita a la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* y sería esta *consellería* la competente y responsable de su mantenimiento

y conservación así como de los elementos y servicios complementarios en la zona de dominio público de la carretera.

3.- Dentro de la estructura orgánica de la *Xunta de Galicia*, se atribuyó la función de conservación de carreteras al departamento competente en infraestructuras, actualmente la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*. Esta *consellería* tiene como instrumento para el cumplimiento de dicha función, desde fechas recientes, a la *Axencia Galega de Infraestruturas*, creada por el Decreto 173/2011, de 4 de agosto, por el que se aprueba su estatuto. Tal creación se realiza en virtud de la autorización prevista en la disposición adicional cuarta de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia.

El artículo 1.3 del Decreto 173/2011, de 4 de agosto, recoge que la *Axencia Galega de Infraestruturas* también tiene por objeto garantizar el uso y defensa del patrimonio viario. El Puente Romano es patrimonio viario; es un elemento de ingeniería civil diseñado para continuar la vía que interrumpe el río Miño. Un elemento funcional, por lo tanto, de la carretera que es, al margen de consideraciones sobre la tipología de los usuarios de la vía. El artículo 7.1.j del dicho Decreto 173/2011 recoge como competencias y funciones de la *Axencia Galega de Infraestruturas* la *"conservación (...) de las carreteras y servicios complementarios en la zona de dominio público de las carreteras*" y en su punto 7.1.r *"aquellas otras que, no estando incluidas en los puntos anteriores, le sean atribuidas por la normativa vigente ...".*

En el artículo 31 del Decreto 173/2011, al definir los bienes adscritos a la *Axencia Galega de Infraestruturas* se recoge que "*la adscripción y desadscripción de bienes por parte de la Administración de la comunidad autónoma se regirá por la legislación de patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia. Aquellos conservarán su calificación y titularidad jurídica originaria y le corresponde a la Agencia el ejercicio de las facultades de administración, gestión y conservación, y cualquier otra legalmente establecida".*

Así pues, conforme al título primero de la Ley 5/2011 de 30 de septiembre, del patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia, mientras no se produzca una desafectación demanial al servicio público al que está destinado el Puente Romano o un cambio de titularidad de ese bien de interés cultural, su conservación y protección corresponde a quien tiene asignada la función de conservación del patrimonio viario, que es la Agencia.

Por todo lo anterior hay que concluir que el Puente Romano de Ourense es un bien público viario perteneciente a la *Xunta de Galicia* y como tal, adscrito a los organismos y entes responsables de la conservación y mantenimiento de estos bienes. Consecuentemente, su conservación es una función y responsabilidad de estos entes.

4.- A día de hoy, la *Consellería de Cultura*, aun siendo la administración competente en la protección y conservación del patrimonio cultural, no es la responsable del mantenimiento de un elemento viario perteneciente a la red de carreteras autonómica, esté o no declarado Bien de Interés Cultural. Con independencia de lo anterior, en caso de que se así lo estimara oportuno el Gobierno gallego, la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural* podría realizar trabajos de limpieza y conservación del Puente Romano al entrar dentro de sus funciones la conservación del patrimonio cultural. Sin embargo, en este momento *la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* no tiene prevista esta actuación.

Hay que tener en cuenta la exigencia legal de que cualquier proyecto de actuación sobre un bien de interés cultural, como el Puente Romano, requerirá el informe preceptivo y vinculante de la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural*, que podrá establecer las medidas protectoras o correctoras que considere precisas para garantizar la integridad del bien. El artículo 37 de la Ley de patrimonio cultural de Galicia establece que cualquier intervención que se pretenda realizar en un inmueble declarado Bien de Interés Cultural deberá ser autorizada por la *Consellería* de Cultura, con carácter previo a la concesión de la licencia municipal.

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 se adopten con la mayor urgencia las medidas necesarias para acometer las actuaciones de limpieza y mantenimiento del Puente Romano de Ourense, solicitando el informe preceptivo a la Dirección Xeral do Patrimonio Cultural y las licencias y permisos necesarios por parte del ayuntamiento; y que se garantice la conservación del bien en atención a su valor cultural en cumplimiento de los deberes legalmente impuestos a cada uno de los departamentos de la Xunta de Galicia en el ámbito de sus respectivas competencias en tanto no se transfiera al Ayuntamiento de Ourense la titularidad del puente.

Respuesta de la *consellería* a la recomendación: *A*ceptada

V- CONSIDERACIONES FINALES

-En materia de cultura y patrimonio cultural, es urgente impulsar un cambio de mentalidad en los ayuntamientos sobre su obligación de proteger, defender, realzar y dar a conocer el valor cultural de los bienes integrantes del patrimonio cultural de Galicia que se ubiquen en su término municipal; y sobre el deber legal de adoptar, en caso de urgencia, las medidas cautelares necesarias para salvaguardar los bienes del patrimonio cultural de Galicia que viesen su interés amenazado. **Hay que desterrar la notable falta de sensibilidad de los municipios en este ámbito**. En muchísimos casos, no es un

problema que requiera inversiones económicas sino el convencimiento de que su patrimonio cultural es expresión de su propia identidad y de su historia. Un paso elemental es que los ayuntamientos cooperen con los organismos competentes para la ejecución de la Ley de patrimonio cultural de Galicia en la conservación y custodia del patrimonio histórico comprendido en su término municipal, adoptando las medidas oportunas para evitar su deterioro, pérdida o destrucción; que notifiquen a la Administración competente cualquier amenaza, daño o perturbación de la función social que pudiera sufrir, así como las dificultades y necesidades que tengan para el cuidado de estos bienes; que sean ágiles en la tramitación de los expedientes y rigurosos cuando hay que pedir autorizaciones a la *Dirección Xeral do Patrimonio Cultural* aportando toda la información necesaria en los casos de bienes protegidos o susceptibles de protección.

-En el caso de los ayuntamientos, hay que **controlar la gestión urbanística que pueda afectar a patrimonio cultural**, supervisando cuidadosamente las solicitudes de licencia y los expedientes de legalización de obras en el entorno de bienes de interés cultural.

-Es necesario un mayor rigor en la puesta en marcha del régimen sancionador previsto en la Ley de patrimonio cultural de Galicia, que puede tener efectos notablemente disuasorios en esta materia.

-**Fomentar una intensa colaboración con los cuerpos de seguridad del Estado** para denunciar posibles delitos contra el patrimonio. Por una parte, con la Brigada de Patrimonio Histórico de la Policía Nacional, adscrita a la Unidad de Delincuencia Especializada y Violenta de la Comisaría General de Policía Judicial, y encargada de dar cumplimiento a lo que preceptúa la Ley 16/85 del patrimonio histórico español, que atribuye al Cuerpo Nacional de Policía la competencia para la investigación de todas aquellas actividades que tanto desde el punto de vista penal como administrativo puedan atentar contra los bienes culturales y artísticos. Por otro lado, con el Grupo de Patrimonio Histórico de la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil, que constituye un instrumento indicado para atender a la protección de un patrimonio muy disperso y, por ello, sometido a graves riesgos de expoliación, tanto en el caso del patrimonio arqueológico como en el de los bienes culturales de titularidad eclesiástica.

-En materia de actividades deportivas, la *Secretaría Xeral para o Deporte* debe reforzar su **actividad de supervisión ante las posibles extralimitaciones de las federaciones deportivas gallegas en el ámbito de ejercicio de las funciones públicas que tienen delegadas**.

-En materia de política lingüística, **permitir el acceso a la obtención de certificados de lengua gallega al mayor número de personas que sea posible, tanto a través de cursos como a través de la realización de pruebas libres de nivel,** arbitrando las medidas oportunas.

-En cuanto a los certificados de profesionalidad, dado el actual contexto de dificultad de acceso al empleo, deben ***facilitarse al máximo las vías de acreditación del conjunto de competencias profesionales que capacitan para el desarrollo de una actividad laboral identificable en el sistema productivo. En tal sentido, debería revisarse la consideración de la lengua gallega como competencia clave comunicativa (oral y escrita)****, en los términos regulados en el anexo IV del Real Decreto 189/2013, de 15 de marzo,* ***al menos en determinadas familias profesionales****. La configuración de títulos oficiales con validez en todo el territorio del Estado que sirven como acreditación oficial de las cualificaciones profesionales del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y que son expedidos por el Servicio Público de Empleo Estatal y los órganos competentes de las comunidades autónomas debe examinar cuidadosamente la adecuación y proporcionalidad de la exigencia de competencias comunicativas en las lenguas cooficiales en función de la concreta actividad laboral y considerarse competencia clave comunicativa (oral y escrita) en los supuestos en que realmente lo sea, sin perder de vista que se trata de títulos oficiales con validez en todo el territorio del Estado.*

-En cuanto al cumplimiento del deber de colaboración, hay que destacar la cooperación de las diferentes administraciones públicas en las relaciones con esta institución, y su ánimo de encontrar soluciones a las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con sus derechos lingüísticos. Hay que destacar que, tras nuestra intervención, muchos de los supuestos se concluyeron con soluciones favorables para los interesados en las que se modificaron las actuaciones de las administraciones afectadas en cada caso. Continuamos estudiando las vías de solución más adecuadas a los casos problemáticos a los que nos hemos referido en el apartado III de este informe.

ÁREA DE SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

I- INTRODUCCIÓN

Ya son varias las anualidades en las que desde el *Valedor do Pobo* hemos ratificado nuestro compromiso para con la solución de los problemas derivados de la implantación, uso y/o penetración de las nuevas tecnologías en nuestra sociedad. Nunca antes, hasta el 2013, habíamos apreciado tanta sensibilidad de los ciudadanos para denunciar ante la institución situaciones injustas en relación al área. Este interés se ha traducido en un incremento notable en el número de expedientes, habiendo pasado de las 20 reclamaciones tramitadas en 2012 a las 110 registradas en 2013. Este interés de los ciudadanos, que en parte encuentra una explicación en que cada vez más se organizan grupos de reclamantes con un interés común para dirigirse a la defensoría. Algunos de ellos han cargado las tintas sobre lo inapropiado de los contenidos televisados, o problemas con los sistemas de videovigilancia ubicados en diferentes puntos de la comunidad.

Otra de las constantes en las reclamaciones tramitadas bajo el epígrafe de "sociedad de la información" tiene que ver con la gran receptividad apreciada al respecto por las administraciones implicadas, incluso por parte de los órganos no supervisables por esta defensoría, como puede ser la Agencia Española de Protección de Datos. Existe sensibilidad para intentar inculcar una cultura de la tecnología entre los ciudadanos de Galicia, aspecto este que comparte por completo el *Valedor do Pobo* implicado en el desarrollo de campañas de concienciación del uso seguro de la misma, principalmente entre los adolescentes.

Cualquier esfuerzo es poco si de lo que se trata es de proteger a los más jóvenes de cualquier peligro. Lejos de estigmatizar sus comportamientos, sensibilizar acerca del uso adecuado de la tecnología y sistemas móviles es necesario para evitar nuevas formas de ejercer la violencia o acoso ante los más débiles, tal y como se ha empezado a detectar, por ejemplo, en el caso de la mujer.

Ha sorprendido, por omisión, la inexistencia de quejas de los ciudadanos, por otra parte habituales en anualidades precedentes, en relación a la cobertura de la TDT o deficiencias en la recepción de servicios de ADSL e internet sobre todo en zonas rurales, toda vez que el *Plan de Banda Larga* desarrollado por la Xunta de Galicia a partir del año 2010 ha llegado a su horizonte en la anualidad.

II- DATOS CUANTITATIVOS

El número total de quejas recibidas en 2013 es de 110, con la siguiente especificación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	110		110	
Admitidas	108	98 %	108	98 %
No admitidas	1	1 %	1	1 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	1	1 %	1	1 %

De las quejas que fueron admitidas, su estado es el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	79	73 %	79	73 %
En trámite	29	27 %	29	27 %

A lo largo del 2013 también han sido objeto de trámite diversas quejas presentadas en años anteriores:

Año de presentación	En trámite al 31-12-12	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite al 31-12-2013
2011	1	0	1	1	0
2012	10	0	10	10	0

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Política de comunicación inapropiada

Desde el *Valedor do Pobo* nos interesamos por la recurrencia que alguna administración de ámbito local presentaba al aportar la nacionalidad de los detenidos o personas relacionadas presuntamente con la comisión de actos ilícitos en notas informativas en materia de seguridad ciudadana. Tal y como pudo conocer el alto comisionado parlamentario, el sentir ciudadano es que en muchas ocasiones estas menciones contribuyen a crear sospechas injustificadas sobre grupos de diversa procedencia. En uno de los casos concretos, ocurrido en el municipio pontevedrés de O Porriño, se citaba con asiduidad a personas de origen rumano en las notas emitidas por las autoridades municipales, que obtenían idéntico reflejo en los medios de comunicación que se hacían eco de estas informaciones.

La defensa del derecho a informar aludida por las administraciones supervisadas como parte del derecho de la libertad de expresión y el respeto a la presunción de inocencia como medio para garantizar en un estado democrático una opinión libre, no puede ser óbice para que dentro de esa libertad de informar , y dado el interés general que puede tener dar cuenta a la ciudadanía de las incidencias de seguridad ocurridas en su entorno más próximo, se obvien, desde el punto de vista de la justicia material, las especiales vulnerabilidades de colectivos sensibles, con personas de procedencia nacional o extranjera.

Cierto es que en las notas de prensa afectadas se hace alusión a la nacionalidad extranjera de los presuntos infractores, aunque también durante la consulta encontramos referencias equivalentes en relación a personas de procedencia española. Es una práctica extendida entre los cuerpos de seguridad facilitar este tipo de datos por el mero hecho de completar las informaciones. En algunos casos ya atendieron resoluciones al respecto emanadas de defensorías autonómicas como las del *Ararteko* vasco por lo que policías municipales y autonómicos evitan las referencias innecesarias a la nacionalidad en atención a las peticiones frecuentes de colectivos de inmigrantes. También en el *Valedor do Pobo* atendimos en los últimos meses una petición del colectivo Secretariado Gitano para emprender cuantas medidas consideremos oportunas para evitar la estigmatización de estas personas.

A modo de conclusión, sirva como ejemplo la sugerencia dirigida al consistorio pontevedrés mencionado que desde la institución hacemos extensiva a cuantas autoridades informen con asiduidad de incidencias de seguridad, presuntas infracciones con mención a sus posibles artífices, etc. En la misma instábamos a que “se evite mencionar de forma mecánica la nacionalidad de los presuntos autores de delitos, principalmente si la persona concernida es de origen extranjero, salvo que resulte estrictamente necesario para la comprensión de la información”. Esta debe ser la línea de

actuación y en nuestra actividad supervisora hemos encontrado total receptividad al respecto, lo que no quiere decir que desde esta institución evitemos permanecer vigilantes ante posibles casos discriminatorios que podamos apreciar en informaciones de gabinete de las diferentes administraciones y en los propios medios de comunicación.

2. Protección de datos

La sociedad es cada vez más consciente de la importancia de preservar sus datos personales ante posibles intromisiones en su intimidad y eso se ha traducido en que durante la anualidad que sometemos a repaso se haya apreciado una disminución importante en la entrada de reclamaciones al respecto. No obstante la actividad de supervisión del trato que dispensan algunas entidades públicas a esta información sensible ha requerido de la intervención de esta institución comisionada, muchas de ellas para responder dudas de los ciudadanos en el ámbito de la mera consulta sin necesidad de ir mucho más allá. No resultan poco habituales las llamadas para conocer el trato que se dispensa a menores en vídeos publicados en la red, de que manera se pueden solicitar permisos para introducir fotografías en páginas escolares, que datos son necesarios para prescribir tratamientos farmacológicos en centros públicos, etc. En estos casos, el *Valedor do Pobo* mantiene fluidas relaciones con la Agencia Española de Protección de Datos, órgano estatal con competencias plenas sobre esta materia. Y aunque no se trata de una entidad supervisable según la regulación de funciones de este alto comisionado parlamentario, siempre se ha encontrado disposición a colaborar por parte de la misma, traducida en agilidad en las respuestas y concreción, tan necesaria para los ciudadanos que se dirigen a nosotros.

A pesar de lo anecdótico de las reclamaciones en sí, en la anualidad que resumimos en estas páginas ha sido necesario actuar por medio de la queja en casos que así nos lo requirieron, como ocurrió con una ciudadana de Ourense que denunció el acceso irregular, por parte de una funcionaria autonómica, a sus datos personales de vida laboral que, según manifestaba, fueron utilizados de manera inapropiada por esa persona para someterla a algún tipo de acoso telefónico dentro de las relaciones puramente privadas de ambas y de terceros. Por este motivo nos dirigimos a la administración competente, en concreto a la *Consellería de Traballo e Benestar* en la que desempeña su actividad la presunta autora de estas irregularidades que pudo acceder al sistema gestionado por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, sin tratarse de uno de los supuestos convenidos con esta administración estatal.

A modo de conclusión, la entidad supervisada accedió a cumplir con la resolución del *valedor*, en la que se le instaba a permanecer vigilante ante esos supuestos accesos a datos privados y sensibles como los que recoge la vida laboral de los trabajadores, y a exigir el estricto cumplimiento del protocolo convenido con la Seguridad Social en estas entradas.

3. Venta de videojuegos violentos a menores

Las actuaciones iniciadas por los ciudadanos ante el *Valedor do Pobo* pueden desembocar, en ocasiones, en la apertura de expedientes sancionadores ante agentes incumplidores de la normativa. Ocurre que las personas denuncian ante esta institución situaciones irregulares sobre las que no ha pesado ningún tipo de acción punitiva, por lo que el defensor gallego pasa a convertirse también en vía de entrada de denuncias sobre situaciones inapropiadas, incluso antes de que los órganos con capacidad sancionadora se percaten. Así hemos tratado un caso denunciado por una ciudadana de Pontevedra que se dirigió al *Valedor do Pobo* para denunciar que en establecimientos de esta localidad y de otras limítrofes, se estaban vendiendo videojuegos no autorizados a menores de edad. Había sido testigo directa de esa comercialización ilícita por lo que esta institución se puso en contacto con el órgano responsable al respecto, la *Consellería de Traballo e Benestar*, para que emprendiese las actuaciones oportunas.

Gracias a la labor de mediación de este alto comisionado parlamentario, y tras múltiples comunicaciones con la persona interesada para que aportase datos más concretos sobre las fechas de la presunta venta ilícita, los establecimientos y las personas afectadas, fuimos informados de la apertura de un expediente sancionador por parte de las autoridades a los establecimientos incumplidores.

Como es sabido, el interés superior del menor es una de las máximas que mueve las acciones de esta institución. Su carácter vulnerable y, en ocasiones, la imposibilidad de presentarse *motu proprio* ante el *Valedor do Pobo*, hace que sean terceros o el propio defensor, de oficio, quienes detecten situaciones injustas y que ponen en entredicho los derechos de los más pequeños. En este caso es evidente que una exposición irregular a contenidos violentos no se debe permitir, cuando los videojuegos, al igual que otros materiales audiovisuales, son objeto de catalogación para evitar que caigan en manos inexpertas e inapropiadas.

La actuación concluyó con éxito al denunciarse situaciones de indefensión de menores y activar los mecanismos sancionadores precisos. Además el valedor tuvo ocasión de insistir ante la administración responsable, para que desde su cuerpo de inspectores, extremase la vigilancia y supervisión de la comercialización de estos y otros materiales a menores, para evitar que situaciones similares se puedan reproducir en un futuro.

4. Contenidos televisivos

Al igual que con la comercialización irregular de juegos violentos, no son pocas las personas que se dirigen a esta institución para denunciar la exposición de los más pequeños a contenidos inapropiados televisados. Durante el año 2013 se ha registrado la entrada de una queja seriada importante en número, en la que 56 personas, principalmente de fuera de Galicia se interesaron por conocer el tratamiento dispensado

por la televisión autonómica a la protección de los menores y conocer, más en profundidad, de que manera se informa o se da cobertura a espectáculos violentos protagonizados por animales, en particular de tauromaquia.

La iniciativa permitió al valedor obtener un informe exhaustivo sobre que regulación aplica la *Compañía de Radio Televisión de Galicia* a la protección de menores, y de que manera se aplican medidas autorreguladoras en las informaciones que recogen algún tipo de espectáculo protagonizado por animales que presuntamente pueden estar sometidos a comportamientos vejatorios y expuestos ante los ojos de los más pequeños.

Así se iniciaron las actuaciones oportunas ante la *Dirección Xeral da Compañía de Radio Televisión de Galicia, CRTVG*, y le solicitamos informe sobre aspectos que nos interesaban en relación a las retransmisiones de espectáculos taurinos en los canales autonómicos, sobre la aplicación de medidas de control en las informaciones que tienen como protagonistas a animales sometidos a algún tipo de violencia o sobre los mecanismos de protección a menores que tienen activos para evitar su exposición a este tipo de impactos.

El informe nos permitió aclarar, en primer término, que *Televisión de Galicia S.A.* no realiza retransmisiones de espectáculos taurinos, ni consta la emisión de informaciones que tengan como protagonistas a animales sometidos a algún tipo de tortura. El ente televisivo afirmaba, asimismo, que cuenta con suficientes mecanismos de control de todas sus informaciones para evitar noticias violentas y dispone de un código de autorregulación para evitar la exposición de los menores a ese tipo de contenidos.

El canal autonómico se rige por el principio genérico de protección a la juventud y a la infancia. Estas pautas fueron desarrolladas por el Consejo de Administración al aprobar los principios generales de la programación en los medios de comunicación pública de Galicia, entre los que se destaca el fomento y la defensa de los valores del diálogo, el respeto y la convivencia pacífica, el desarrollo de programación específica para los más jóvenes o la selección de informaciones siempre desde un punto de vista profesional basada en el interés general, entre otras premisas.

Como indicamos más arriba, gracias a la investigación desarrollada, pudimos trascender del contenido de la mera queja e indagar, para mayor abundamiento, en los mecanismos de protección a menores y control de emisiones de imágenes de animales sometidos a algún tipo de violencia o tortura en los canales autonómicos gallegos. De esta actuación pudimos deducir, en primer término, que la televisión pública de nuestra comunidad no retransmite espectáculos taurinos y, en segundo, que cuenta con instrumentos reguladores suficientes para proteger a los menores de imágenes violentas protagonizadas por animales o por otras situaciones, con lo que esta institución se compromete a vigilar su aplicación y perseverará en la imprescindible protección de los derechos de los menores, misión en la que empeñamos gran esfuerzo.

5. Inexactitud en coberturas informativas

El accidente ferroviario de Angrois del 24 de julio y las particularidades de la densa cobertura informativa derivada del mismo en los días y semanas sucesivos fue objeto de críticas e incluso de queja ante la institución del *Valedor do Pobo*. El malestar de una parte de los ciudadanos llegó a la defensoría en forma de llamadas y mensajes censuradores al respecto de la dureza de las imágenes y la desprotección de las personas heridas sobre todo durante las primeras horas. En los días sucesivos el contenido de los mensajes fue variando y así pudimos registrar quejas relacionadas con aspectos concretos de la investigación y su tratamiento en medios informativos.

Una de ellas nos permitió profundizar en el tratamiento informativo dispensado a las primeras pesquisas policiales y judiciales y valorar la importancia que según el contexto se le puede otorgar a los títulos o leyendas que aparecen en la parte inferior de la pantalla como complemento a las piezas noticiables elaboradas por el redactor. Así un ciudadano se dirigió a nosotros muy molesto con el contenido de las leyendas que acompañaban a una información emitida en la TVG el día 28 de julio en relación a la investigación de las cajas negras de la máquina siniestrada en Santiago. En el *Telexornal* mediodía, denunció, en el momento en que uno de los redactores aludía al proceso judicial y de investigación de esos dispositivos, aparecía sobreimpreso a las imágenes un texto en el que se pudo leer: "*Caixas negras. Un perito certificará que é o maquinista*", por lo que el reclamante consideraba, en principio no sin razón, esta aportación como tendenciosa.

Compartimos parte de la argumentación aportada por los responsables del ente televisivo al respecto. Efectivamente las leyendas aportadas solo pretenden resumir una información más completa de audio y vídeo elaborada por el equipo de redacción que, en este caso concreto, pretendía explicar de manera pormenorizada el procedimiento para certificar a quien pertenece la voz registrada en las cajas.

Las leyendas no están realizadas, de este modo, para emplearse ni analizarse de manera aislada al resto de la noticia pero el impacto del hecho noticioso concreto así como la sensibilidad con la que la opinión pública recogió cada una de las informaciones que le iban llegando sobre la tragedia exige un esfuerzo mayor de concreción de las informaciones evitando dobleces y confusiones.

En cuanto a los mecanismos de rectificación, también evocados por el reclamante, la Ley Orgánica 2/1984, reguladora del derecho de rectificación, establece los requisitos para que personas naturales o jurídicas ejerzan tal derecho. En el caso concreto, el ciudadano no se identificó ante este alto comisionado como perjudicado aludido ni informó de una eventual apertura de proceso al respecto, algo que confirmó la dirección de la CRTVG.

Con todo la actuación del valedor concluyó finalmente con una sugerencia dirigida al ente televisivo, que fue aceptada por el mismo para que en lo sucesivo, especialmente en el caso de informaciones que hagan referencia a asuntos de especial sensibilidad y calado social, las leyendas que acompañen a los vídeos y audios de las informaciones emitidas por el canal autonómico sean lo más precisas y ajustadas posible al relato de los hechos, evitando eventuales dobles lecturas y malas interpretaciones entre los oyentes.

6. Proporcionalidad en sistemas de videovigilancia

El registro y tratamiento de imágenes con fines de vigilancia y la utilización de medios técnicos para tomarlas incide de manera directa en los derechos de las personas captadas por las mismas. De hecho la actual normativa estipula que cuando la utilización de estas imágenes afecta a personas identificables esta 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).

El *Valedor do Pobo* ha detectado en los últimos años un incremento notable de la preocupación por la protección de los derechos de los ciudadanos ante los sistemas de videovigilancia de un grupo organizado de personas que hacen llegar sus reclamaciones seriadas por medio de plataformas digitales. La especial dificultad de aplicar la mencionada ley a los diferentes ámbitos y la excepcionalidad que incumbe a algunos de ellos coincide en este sentido con la imposibilidad que esta institución tiene de supervisar al órgano con capacidad de control del cumplimiento y potestad sancionadora, por tratarse de un ente estatal: la Agencia Española de Protección de Datos.

No obstante en numerosas ocasiones el *Valedor do Pobo* se ha dirigido a esa agencia en demanda de ayuda para conocer los informes y datos sobre presuntos incumplimientos efectuados por entidades públicas radicadas en Galicia, encontrando siempre la respuesta y colaboración demandada.

Durante la anualidad que sometemos a repaso, el valedor se ha interesado, a instancia de parte, por la regularización de sistemas de videovigilancia implantados en entidades bancarias como *Novagalicia Banco* y en recintos portuarios de titularidad autonómica, ayuntamientos y otros organismos públicos.

Especialmente intensa ha resultado la primera de estas actuaciones. A pesar de estar vinculada a la seguridad privada, la captación de imágenes realizada por entidades de crédito está sujeta a reglas específicas y a normativa propia. Así la Ley Orgánica 1/1992, de seguridad ciudadana prevé que, por razones de seguridad pública se adopten determinadas medidas. En virtud de la misma, el reglamento de seguridad privada exige la instalación de cámaras y videocámaras en dichos establecimientos.

Con todo, las instalaciones ubicadas en entidades financieras son de titularidad privada siendo las entidades responsables de las mismas, aunque existen peculiaridades en su régimen jurídico que hay que tener en cuenta. Gran parte de las mismas guardan relación con la comisión de hechos delictivos. En concreto las imágenes solo deben estar a disposición de las autoridades judiciales y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. El contenido captado por los soportes será estrictamente reservado y las imágenes grabadas solo pueden ser utilizadas para identificar a autores de los actos ilícitos. En los ficheros no es posible el derecho de acceso de los afectados, sin perjuicio de que se pueda invocar la tutela de la Agencia Española de Protección de Datos.

Un grupo de reclamaciones tramitadas hacían referencia a sistemas instalados en diferentes sedes de *Novagalicia Banco*. Los ciudadanos hacían hincapié en la captación de imágenes de la calle, innecesaria en muchas ocasiones, según su criterio. Aquí es donde entra el criterio de la proporcionalidad. Como indica la Agencia de Protección de Datos la legitimación para el uso de instalaciones de videovigilancia se ciñe a la protección de entornos privados. La prevención del delito y la garantía de la seguridad en las vías públicas corresponden en exclusiva a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de ahí que la regla general sea la de prohibir captar imágenes de la calle desde instalaciones privadas.

Existen casos en los que la protección de esos espacios privados solo es posible desde las fachadas o desde los interiores enfocando hacia los accesos exteriores. En estos casos, algunos denunciados ante el defensor gallego, resulta imposible no registrar parte de lo que sucede en la porción de vía pública que se capta de manera inevitable. Al respecto, la instrucción 1/2006 dispone que: *"Las cámaras y videocámaras instaladas en espacios privados no podrán obtener imágenes de espacios públicos salvo que resulte imprescindible para la finalidad de vigilancia que se pretende, o resulte imposible evitarlo por razón de la ubicación de aquellas. En todo caso deberá evitarse cualquier tratamiento de datos innecesario para la finalidad obtenida"*. En estos casos la excepción solo resulta aplicable si no es factible obtener una ubicación alternativa.

En cuanto a la entidad financiera apuntada, la documentación aportada al respecto por los responsables de las instalaciones de vigilancia no evidenciaron la instalación irregular de los dispositivos, algo denunciado por los reclamantes en sucesivas inspecciones oculares. Muchas de las sedes de Novagalicia aludidas en los expedientes han cerrado sus puertas y el resto se encuentran en fase de reconversión de la entidad. A pesar de todo, el *Valedor do Pobo* dirigió una resolución a la entidad para que garantice la regularización de todas estas instalaciones y limite la proporción de vía pública captable desde los interiores en la medida de lo posible para evitar colisiones con los derechos ciudadanos. La entidad aceptó la recomendación.

En el resto de los casos analizados, las videocámaras ofrecían situaciones problemáticas según los reclamantes, por estar ubicadas en los exteriores de instalaciones públicas,

grabar porciones de vía pública excesivas y carecer de señalización. En sus actuaciones, algunas de ellas aún no concluidas en la anualidad sometida a repaso, existían expedientes abiertos por la Agencia Española de Protección de Datos que permitieron activar medidas correctoras a los infractores.

7. Exclusividad de la tramitación electrónica

No constituye novedad alguna que en las páginas de este informe ordinario año tras año se acoja la problemática derivada de la disposición en exclusividad de sistemas electrónicos para realizar trámites ante la administración. Si bien el año pasado nos hacíamos eco de las carencias de los mecanismos en línea para completar matriculaciones universitarias, en esta ocasión la gestión de una subvención para promover el empleo en las organizaciones sin ánimo de lucro se convirtió en un auténtico quebradero de cabeza para los reclamantes.

La representante de una asociación posible beneficiaria de una subvención para que su entidad contratase a trabajadores desempleados para realizar trabajos de interés general y social se topó de bruces con un fallo informático en la tramitación, cumpliendo inicialmente los requisitos técnicos exigidos. Ninguna de las entidades públicas implicadas, la *Axencia de Modernización Tecnolóxica de Galicia (Amtega)* y la *Consellería de Traballo e Benestar,* le dieron una respuesta favorable previa a la intervención del *Valedor do Pobo*.

El acceso a la subvención solo podía solicitarse por medios electrónicos. La sede electrónica de la Xunta de Galicia informaba en su web de las exigencias técnicas para poder completar la tramitación, que a priori el ordenador de la afectada cumplía. No obstante no se pudo completar la solicitud por un problema sobrevenido de incompatibilidad del sistema java previamente exigido por lo que esta organización no constaba entre las solicitantes.

Al intentar buscar una solución física, y en contacto con técnicos de la *consellería* implicada y de la propia sede electrónica, la afectada no obtuvo salida por lo que optó por dirigirse a nuestra defensoría. En un primer término pedimos informe a la agencia que confirmó la incidencia al reconocer que durante los días en que la entidad intentó formalizar su solicitud, de la que les constaban tres borradores, se había producido un problema de incompatibilidad del sistema de firma electrónica con la última versión de java. Según relataban, se había incorporado un aviso en la página web de la *Xunta* para que los usuarios solucionasen el problema en sus equipos por lo que achacaban el problema detectado a la “incorrecta configuración del equipo del usuario y no a la sede electrónica”.

Este valedor considera que, si bien se informó de la incidencia por los canales ordinarios, esta información no fue suficiente para que se habilitaran los mecanismos necesarios

para completar el registro con la debida firma electrónica, dejando a las aptitudes informáticas del usuario la solución a un problema sobrevenido, y dando por hecho que los usuarios, con sus conocimientos, podrían desinstalar un *software* reciente y volver a la versión anterior. Toda la asistencia técnica recibida se limitó a facilitar una dirección web ajena a la *Xunta de Galicia* para que adaptasen el equipo a las nuevas circunstancias, dejando la solución en manos de una arbitrariedad que menoscaba los derechos de los ciudadanos a una gestión electrónica eficiente.

En un segundo término, desde la defensoría nos dirigimos a la *Consellería de Traballo e Benestar,* convocante de la línea de ayudas, para interesarnos por el problema que motivó la queja y en especial por la imposibilidad de acceder a la subvención por vías no telemáticas y sobre la ausencia de respuesta a la asociación afectada. Las bases de la convocatoria informaban de que "la presentación de las solicitudes se realizará únicamente por medios electrónicos" tal y como recoge la Ley 11/2007, de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos y el Decreto 198/2010, por el que se regula el desarrollo de la administración electrónica de la *Xunta* y en las entidades dependientes. Por este motivo no se admite la entrega alternativa en papel.

A este respecto, la institución del *Valedor do Pobo* comparte íntegramente el criterio expuesto en una resolución del Defensor del Pueblo del 19 de enero de 2010 en el sentido de que es cierto que el artículo 45 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común estableció que las administraciones impulsarían el empleo de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos en el ejercicio de sus competencias. No obstante, el carácter de exclusividad que se le viene confiriendo a este sistema para cumplimentar los trámites, contrasta con la amplitud de fórmulas que esa ley propicia para que los ciudadanos puedan presentar las solicitudes, escritos y comunicaciones dirigidas a la administración pública (artículo 38) y con las facilidades de las que dispone para la intervención de los ciudadanos en los procedimientos administrativos (artículo 85).

En otro orden de cosas, la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos contempla la relación con las administraciones públicas por medios electrónicos como un derecho de los ciudadanos y una obligación correlativa para tales administraciones (pero no como una obligación para aquellos) con la finalidad no única de simplificar los procedimientos administrativos (fin defendido a ultranza por este valedor) sino, entre otros, de facilitar el acceso de los ciudadanos a la información y al procedimiento, eliminando barreras que limiten ese acceso y contribuyendo a crear confianza en el uso de los medios electrónicos.

La propia ley prevé también el acceso de los ciudadanos a los servicios electrónicos, proporcionándoles asistencia y orientación sobre su utilización, así como servicios de atención telefónica que faciliten el acceso (artículo 8), y manifiesta expresamente el derecho de los ciudadanos a elegir en todo momento la manera de comunicarse con las

administraciones públicas, sea o no por medios electrónicos (artículo 27). La citada ley, que pone al ciudadano y sus derechos en la base de todo, fue parcialmente desarrollada por el Real Decreto 1671/2009, norma que pretende establecer un marco lo más flexible posible en la implantación de los nuevos medios, cuidando los niveles de protección de derechos e intereses previstos tanto en la Ley 11/2007 como en la legislación administrativa general.

Por otra parte, considera la institución del Defensor del Pueblo, y comparte plenamente esta institución que, a la luz de lo previsto en la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, cabría considerar aceptable la exigencia de cumplimentar este tipo de gestiones solo a través de aplicaciones informáticas, únicamente si quedan en todo caso garantizados los principios generales recogidos en su artículo 4, y en especial el principio de accesibilidad a los servicios por medios electrónicos, a través de sistemas que garanticen la accesibilidad universal y el diseño para todos los soportes, canales y contornos, con objeto de que todos los ciudadanos puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones; así como el de legalidad en cuanto al mantenimiento de la integridad de las garantías jurídicas de los ciudadanos ante las administraciones públicas establecidas en la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Teniendo en cuenta que lo anterior requiere un previo y paulatino desarrollo generalizado de los medios técnicos necesarios, y sobre todo, la puesta a disposición de los ciudadanos de puntos de acceso a través de los cuales puedan cumplimentar el concreto trámite procedimental sin restricciones, debería entre tanto contemplarse la formalización de estos trámites de gestión por vía telemática sólo como una opción no excluyente del sistema de presentación tradicional, y eso con el fin de evitar que las ventajas que se pretendieron con este sistema supongan una desventaja para los intereses de los aspirantes a participar en este tipo de procesos.

Toda esta argumentación se la trasladamos a la *Consellería de Traballo e Benestar* a la que formulamos una recomendación doble siguiendo estos principios. En primer lugar le pedimos que, en coordinación con la *Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia*, habilitase el mecanismo para validar los borradores de solicitud del procedimiento afectado y otros que hubieran podido haber quedado sin concluir por la incidencia reseñada por la sede electrónica de la *Xunta de Galicia*, y se tuviese en cuenta antes de que se resolviese el procedimiento de subvención para entidades sin ánimo de lucro afectado.

Esta primera parte también fue remitida a la agencia, quedando pendiente de respuesta a final de año, aunque pudimos conocer por medio de los afectados que se le dio efectividad a lo recomendado.

En un segundo aspecto, le pedimos ya solo a la *consellería* que en futuros procedimientos promovidos por ella la gestión por vía telemática se tome solo como una opción no excluyente del sistema de presentación tradicional con el fin de evitar que las ventajas que se pretenden supongan una desventaja para los intereses de los aspirantes a participar en este tipo de procesos. La resolución fue aceptada por este órgano.

8. Uso seguro de las tecnologías por parte de los adolescentes

Desde el año 2011 el defensor gallego mantiene una actividad intensa a favor de concienciar a los más jóvenes sobre la utilización segura de las nuevas tecnologías. La agenda de este año ha permitido continuar con las tareas iniciadas a partir de la publicación en aquella anualidad del informe pionero extraordinario acerca de los usos y hábitos que ese núcleo de población asumía en sus relaciones por medios digitales, así como emprender acciones nuevas con un eje común: divulgar buenos hábitos entre las personas, a priori, más sensibles.

Así, en el aspecto de continuidad, el trabajo iniciado en el 2011 aludía a la necesidad de desarrollar mecanismos de prevención adecuados a esta población más joven. En 2012, en colaboración con la *Universidade de Santiago* el *Valedor do Pobo* ya presentaba un sistema de monitoreo o *screening* basado en una herramienta muy sencilla a modo de encuesta con 11 ítems que se podría poner a disposición de los jóvenes para obtener datos reales acerca de malos usos, ciberdependencia, abusos, etc.

El 2013 ha supuesto la maduración de esa iniciática herramienta. En colaboración de nuevo con la *Universidade de Santiago* y con el apoyo de la *Axencia Tecnolóxica para a Modernización de Galicia* y la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria,* el *Valedor do Pobo* trabaja ya en el desarrollo efectivo de ese instrumento que durante el 2014 se implementará en los sistemas informáticos de todos los centros que imparten Educación Secundaria en Galicia pudiendo obtener los primeros resultados reales acerca de sus comportamientos más o menos problemáticos.

En la misma línea, y como complemento para fortalecer los mensajes de prudencia, sin alarmismos, entre los adolescentes, la defensoría editó durante 2013 por primera vez el cómic *Os perigos de internet* que pudo distribuir entre todos los centros gallegos de Secundaria, alcanzando difusión récord y éxito de descargas a través de la plataforma web de la institución.

Por otra parte el *Valedor do Pobo* organizó durante la anualidad unas jornadas de trabajo dirigidas a la comunidad escolar, especialmente profesores, pedagogos, psicólogos etc. en la *Escola Galega de Administración Pública (EGAP*) con el objeto de analizar las relaciones de los adolescentes con estas nuevas tecnologías y otorgar datos y material para poder trabajar en el aula. La institución desarrolla en la actualidad la edición de una publicación

que pueda recoger las interesantes ponencias impartidas en el marco del mismo y ante la presencia de más de 200 profesionales.

Ya hacia final del año, la institución, con motivo de la conmemoración del día de la no violencia contra la mujer, desarrolló, en colaboración con el Parlamento de Galicia, unas jornadas científicas para analizar los nuevos mecanismos que utilizan los jóvenes para ejercer la violencia machista, que no son otros que la utilización de las nuevas tecnologías. La jornada se desarrolló con enorme éxito y permitió reunir a expertos del ámbito de la judicatura, comunicación, medicina, policial y de organizaciones no gubernamentales que trabajan en contacto con los adolescentes. El acto de clausura contó con la presencia de la defensora del pueblo, Soledad Becerril y de la presidenta del Parlamento de Galicia, Pilar Rojo.

IV– RESOLUCIONES DEL *VALEDOR DO POBO*

1. Sugerencia dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de O Porriño en fecha 8 de mayo de 2013, para que evite mencionar de forma mecánica en sus informaciones la nacionalidad de los presuntos delincuentes (expediente: Q/511/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de una persona, referente al recurso a aportar la nacionalidad de los detenidos o personas relacionadas presuntamente con actividades ilícitas en las notas informativas que ese ayuntamiento publica sobre seguridad ciudadana.

En su escrito, esencialmente, nos indican que en recientes notas informativas publicadas en la página web del ayuntamiento en relación a incidentes relacionados con la seguridad ciudadana, se está incidiendo en la nacionalidad de personas presuntamente relacionadas con delitos. Esta situación según denuncia, crea sospechas injustificadas sobre grupos de diverso origen, en particular, de rumanos, que aparecen citados en esas informaciones que, a su vez, fueron reflejadas en los medios de comunicación escrita.

Ante eso requerimos informe a ese ayuntamiento que nos lo remitió. Su defensa del derecho de informar como parte del derecho a la libertad de expresión y el respeto a la presunción de inocencia como medio para garantizar en un estado democrático una opinión pública libre no es óbice para que dentro de esa libertad de informar, y dado el interés general que puede tener dar cuenta a la ciudadanía de los incidentes de seguridad registrados a diario en ese municipio, no se atienda por justicia material a las especiales vulnerabilidades de colectivos sensibles, con personas de origen nacional o extranjeros.

Cierto es que en las citadas notas de prensa se hacen alusiones a la nacionalidad extranjera de los presuntos autores de los delitos, aunque también, durante la consulta, se encuentran referencias equivalentes a presuntos delincuentes nacionales. Es una práctica extendida entre los cuerpos de seguridad facilitar este tipo de datos por el mero

hecho de completar las informaciones. En algunos casos ya atendieron resoluciones al respecto emanadas de defensores autonómicos como el *Ararteko* vasco y policías municipales y autonómicos evitan las referencias innecesarias a la nacionalidad en atención a frecuentes peticiones de colectivos de inmigrantes. También en el *valedor* atendimos recientemente una petición del colectivo Secretariado Gitano para emprender cuantas medidas consideremos oportunas para evitar la estigmatización de estas personas.

Por todo lo señalado se consideró 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 la siguiente **sugerencia**:

Que desde la alcaldía de ese municipio se evite mencionar de forma mecánica la nacionalidad de los presuntos autores de delitos, principalmente si la persona a la que le concierne es extranjera, salvo que resulte estrictamente necesario para comprender la información

Respuesta del Ayuntamiento de O Porriño: Sugerencia aceptada.

2. Sugerencia dirigida al director general de la Compañía de Radio-Televisión de Galicia (CRTVG) en fecha 29 de agosto de 2013, para evitar malos entendidos con las leyendas que acompañan a las informaciones (expediente: Q/4843/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de un reclamante, referente al contenido de las leyendas que acompañaban a la información emitida en su canal el 28 de julio de 2013, acerca de la investigación de las cajas negras del tren siniestrado en Santiago de Compostela. En el minuto 14.35 del *Telexornal* mediodía del fin de semana, en el momento en el que uno de los redactores alude al proceso judicial y de investigación que se abriría sobre las cajas negras, aparecía sobreimpreso un texto en el que se pudo leer: "*Caixas negras. Un perito certificará que é o maquinista*". Según el reclamante esta información es "tendenciosa" y precisaría de "rectificación".

Ante eso requerimos informe a esa entidad. Con la información aportada se explica que las leyendas aportadas solo pretenden resumir una información más completa de audio y vídeo elaborada por el equipo de redacción que, en este caso concreto, explica de manera pormenorizada cuál es el procedimiento a seguir para certificar a quien pertenece la voz de las grabaciones.

Cierto es que las leyendas son complemento de las imágenes y del audio de las informaciones y, como tal, no están realizadas para emplearse ni analizarse de forma aislada al resto de la noticia. De todos modos el impacto de este hecho noticioso así como

la sensibilidad con la que la opinión pública recogió cada una de las informaciones que le iban llegando exige un esfuerzo aún mayor de concreción que evite confusiones.

En cuanto a los mecanismos de rectificación existentes, como indican, la Ley Orgánica 2/1984, reguladora del derecho de rectificación, establece los requisitos para que personas naturales o jurídicas ejerzan este derecho. En el caso concreto el reclamante no se identificó ante este alto comisionado parlamentario como perjudicado aludido ni informó de la eventual apertura de proceso alguno al respecto.

Con todo se consideró necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del *Valedor do Pobo,* hacer llegar a esa dirección general la siguiente **sugerencia**:

Que en lo sucesivo, especialmente en el caso de informaciones que hagan referencia a asuntos de especial sensibilidad y calado en la sociedad, las leyendas que acompañan a los videos y audios de las informaciones emitidas por el canal TVG sean las más precisas y ajustadas posible al relato de los hechos, evitando eventuales dobles lecturas y malas interpretaciones

Respuesta del director general de la Compañía de Radio/Televisión de Galicia (CRTVG): sugerencia aceptada.

3. Recomendación dirigida a la Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA), en fecha 18 de octubre de 2013, sobre incidencias registradas en la tramitación de una subvención a través de la sede electrónica de la Xunta de Galicia (expediente: Q/12392/13)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención la vicepresidenta de la Asociación de personas con trastorno bipolar de Galicia, con domicilio en Santiago de Compostela.

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que problemas informáticos emanados de la sede electrónica de la *Xunta* en la tramitación de una subvención, que registró la entidad con el número de procedimiento TR352A, impidieron su gestión efectiva.

En concreto, subrayaba la reclamante, que con fecha del pasado 27 de junio de 2013 accedieron a la sede con una versión del lenguaje java superior a 6, permitida en los requerimientos técnicos de la propia sede.

Previamente, al comprobar que existían impedimentos informáticos para gestionar una subvención para entidades sin ánimo de lucro que contraten trabajadores despedidos para la realización de trabajos de interés general y social, se pusieron en contacto

telefónico los días 26 y 27 de junio con el servicio de asistencia de la *Xunta de Galicia*. Los agentes les indicaron que tenían que desinstalar la última versión que tenían de java y cambiarla por otra anterior, para lo cual les facilitaron una dirección web ajena a la *Xunta de Galicia,* en concreto de la firma Oracle donde poder hacerlo. No se les facilitó número de incidencia, solamente sendos correos de respuesta para que actualizasen el *software* presuponiendo unos conocimientos avanzados de los usuarios para poder hacerlo.

Desde la asociación aseguraban sentirse indefensos por quedar fuera de una línea de ayudas a las que solo pueden acceder por medios electrónicos y cumpliendo con los requerimientos exigidos para hacerlo.

Ante eso requerimos informe a esa agencia. En el mismo nos indican que efectivamente constaban en el sistema tres borradores de solicitud guardados en representación de la Asociación de personas con trastorno bipolar de Galicia de los días 26 y 27. Afirma la agencia que durante esos días el sistema de monitorización no detectó comportamientos anómalos aunque señalan, como indica nuestra reclamante, que efectivamente se produjo una incompatibilidad del sistema de firma electrónica con la última versión de java. Como dicen "el día 26 a las 15 horas se modificaron los requisitos técnicos de la sede y se incluyó un aviso en la página principal".

En el informe indican que no registraron incidentes procedentes de la asociación, algo que contrasta con la remisión de los correos electrónicos que nos facilitaron las reclamantes.

"La firma de las solicitudes se realiza en el equipo del usuario con los medios que la sede ofrece, por lo tanto la configuración del equipo del usuario determina la posibilidad o imposibilidad de realizar la firma", recogen en su informe en el que concluyen que, "la incidencia es imputable a la incorrecta configuración del equipo del usuario y no a la propia sede electrónica".

En conclusión, queda confirmado que hubo incidente tal y como apunta la reclamante y que la misma impidió completar la tramitación de la solicitud con los requisitos técnicos requeridos inicialmente para el procedimiento (versión java 6 o superior).

Si bien se informó de la incidencia por medio de la página web, esta información no fue suficiente para que se habilitaran los mecanismos necesarios para completar el registro con la debida firma electrónica por los medios comunes, dejando a las aptitudes informáticas del usuario a solución de un problema sobrevenido, y dando por hecho que con sus conocimientos podrían desinstalar un *software* reciente y volver a la versión anterior. Toda la asistencia técnica recibida se limitó a facilitar una dirección web ajena a la *Xunta de Galicia* para que adaptaran el equipo a las nuevas circunstancias, dejando la solución en manos de una arbitrariedad que menoscaba los derechos de los ciudadanos a una gestión electrónica eficiente.

Por todo lo señalado hasta ahora se consideró necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a ese órgano la siguiente **recomendación**:

Que en coordinación con la Consellería de Traballo e Benestar se habilite el mecanismo para convalidar los borradores de solicitud del procedimiento TR352A y otros que hubieran podido haber quedado sin concluir por la incidencia reseñada por esa sede electrónica de la Xunta de Galicia, y se tengan en cuenta antes de que se resuelva el procedimiento de subvención para entidades sin ánimo de lucro afectado

Respuesta de la *Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia* (AMTEGA): Pendiente de respuesta.

4. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar, en fecha 18 de octubre de 2013, acerca de la exclusividad de la tramitación electrónica en procedimientos de su competencia (expediente: Q/12392/13)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención la vicepresidenta de la Asociación de personas con trastorno bipolar de Galicia, con domicilio en Santiago de Compostela.

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que problemas informáticos emanados de la sede electrónica de la Xunta en la tramitación de una subvención, que registró la entidad con el número de procedimiento TR352A, impidieron su gestión efectiva.

En concreto subraya la reclamante que con fecha del pasado 27 de junio accedieron a la sede electrónica con una versión de java superior a la 6, permitida en los requerimientos técnicos de la propia sede.

Previamente, al comprobar que existían impedimentos informáticos para gestionar una subvención para entidades sin ánimo de lucro que contraten trabajadores despedidos para la realización de trabajos de interés general y social, se pusieron en contacto telefónico los días 26 y 27 de junio de 2013 con el servicio de asistencia de la *Xunta de Galicia* 012. Los agentes les indicaron que tenían que desinstalar la última versión que tenían de java y cambiarla por otra anterior, para lo cual les facilitaron una dirección web ajena a la *Xunta de Galicia*, en concreto de la firma Oracle donde poder hacerlo. No se les facilita número de incidencia, solamente sendos correos de respuesta para que actualicen el *software* presuponiendo unos conocimientos avanzados de los usuarios para poder hacerlo.

Desde la asociación aseguran sentirse indefensos por quedar fuera de una línea de ayudas a las que sólo pueden acceder por medios electrónicos y cumpliendo con los requerimientos exigidos para hacerlo.

Ante eso requerimos informe a la *Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia*. En el mismo nos indican que efectivamente constan en el sistema tres borradores de solicitud guardados en representación de la Asociación de personas con trastorno bipolar de Galicia de los días 26 y 27. Afirma la agencia que durante esos días el sistema de monitorización no detectó comportamientos anómalos, aunque señalan, como indica nuestra reclamante, que efectivamente se produjo una incompatibilidad del sistema de firma electrónica con la última versión de java. Como dicen "el día 26 a las 15 horas se modificaron los requisitos técnicos de la sede y se incluyó un aviso en la página principal".

En el informe indican que no registraron incidencias procedentes de la asociación, algo que contrasta con la remisión de los correos electrónicos que nos facilitan las reclamantes.

"La firma de las solicitudes se realiza en el equipo del usuario con los medios que la sede ofrece, por lo tanto la configuración del equipo del usuario determina la posibilidad o imposibilidad de realizar la firma", recogen en su informe en el que concluyen que "la incidencia es imputable a la incorrecta configuración del equipo del usuario y no a la propia sede electrónica".

En conclusión, queda confirmado que hubo incidente tal y como apunta la reclamante y que la misma impidió completar la tramitación de la solicitud con los requisitos técnicos requeridos inicialmente para el procedimiento (versión java 6 o superior).

Si bien se informó del incidente por medio de la página web, esta información no fue suficiente para que se habilitaran los mecanismos necesarios para completar el registro con la debida firma electrónica por los medios ordinarios, dejando a las aptitudes informáticas del usuario la solución de un problema sobrevenido, y dando por hecho que con sus conocimientos podrían desinstalar un *software* reciente y volver a la versión anterior. Toda la asistencia técnica recibida se limitó a facilitar una dirección web ajena a la Xunta de Galicia, para que adaptasen el equipo a las nuevas circunstancias, dejando la solución en manos de una arbitrariedad que menoscaba los derechos de los ciudadanos a una gestión electrónica cuando menos eficiente.

Por otra parte, nos dirigimos con fecha 17 de septiembre a la *Consellería de Traballo e Benestar* con el fin de que nos facilitaran información sobre el problema que motivó la queja en el ámbito de sus competencias, sobre la imposibilidad de acceder a la subvención por vías no telemáticas y sobre la ausencia de respuesta a lo reclamado por la asociación afectada. El informe llegó el 10 de octubre de 2013.

Como indican, la orden por la que se establecen las bases que regulan las ayudas y subvenciones para el fomento del empleo a través de los programas de cooperación en el ámbito de la colaboración con las entidades sin ánimo de lucro establece (art. 6.2) que "la presentación de las solicitudes se realizará únicamente por medios electrónicos a través

del formulario normalizado disponible en la sede electrónica de la *Xunta de Galicia*, de acuerdo con lo establecido en los artículos 27 de la Ley 11/2007 de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos, y 24 del Decreto 198/2010 por el que se regula el desarrollo de la administración electrónica en la *Xunta de Galicia* y en las entidades dependientes". Por este motivo no se admite la entrega alternativa en papel, aludiendo además a que la representante de la asociación acudió a sus dependencias fuera de plazo, en concreto en fecha 3 de julio, tras padecer la mentada incidencia.

La reclamante confirma que intentó concluir la tramitación de su expediente sin éxito en plazo. De hecho desde la *Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia* confirma que se produjo una incidencia con la versión de *software* inicialmente aceptada para proceder a validar con la firma electrónica la citada solicitud, quedando registrados los correspondientes borradores de los días 26 y 27 de junio.

Tampoco se le permite a la afectada la entrega en papel de la solicitud en registro por no ajustarse a lo previsto en las bases de la convocatoria. A este respeto, la institución del *Valedor do Pobo* comparte íntegramente el criterio expuesto en una resolución del Defensor del Pueblo de 19 de enero de 2010 en el sentido de que es cierto que el artículo 45 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, estableció que las administraciones públicas impulsarían el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias. Sin embargo, el carácter de exclusividad que se viene confiriendo a este sistema para cumplimentar los trámites contrasta, por ejemplo, con la amplitud de fórmulas que la misma ley arriba citada propicia para que los ciudadanos puedan presentar las solicitudes, escritos y comunicaciones dirigidos a las administraciones públicas (artículo 38) y con las facilidades que dispone para la intervención de los ciudadanos en los procedimientos administrativos (artículo 85).

En otro orden de cosas, la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, contempla la relación con las administraciones públicas por medios electrónicos como un derecho de los ciudadanos y una obligación correlativa para tales administraciones, pero no como una obligación para aquellos, y la finalidad que la mencionada ley persigue no es sólo simplificar los procedimientos administrativos, que es un fin reiteradamente invocado por el *Valedor do Pobo* , sino, entre otros, facilitar el acceso de los ciudadanos a la información y al procedimiento administrativo, con especial atención a la eliminación de las barreras que limiten el citado acceso, así como crear las condiciones de confianza en el uso de los medios electrónicos.

La propia ley prevé también el acceso de los ciudadanos a los servicios electrónicos, proporcionándoles asistencia y orientación sobre su utilización, así como servicios de atención telefónica que faciliten el acceso (artículo 8), y manifiesta expresamente el derecho de los ciudadanos a elegir en todo momento la manera de comunicarse con las

administraciones públicas, sea o no por medios electrónicos (artículo 27). La citada Ley 11/2007 que pone al ciudadano y sus derechos en la base de todo, fue parcialmente desarrollada por el Real Decreto 1671/2009, norma que pretende establecer un marco lo más flexible posible en la implantación de los nuevos medios, cuidando los niveles de protección de derechos e intereses previstos tanto en la Ley 11/2007, como en la legislación administrativa general.

Por otra parte, considera la institución del Defensor del Pueblo, y comparte plenamente esta institución que, a la luz de lo previsto en la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, cabría considerar aceptable la exigencia de cumplimentar este tipo de gestiones sólo a través de aplicaciones informáticas, únicamente si quedan en todo caso garantizados los principios generales recogidos en su artículo 4, y en especial el principio de accesibilidad a los servicios por medios electrónicos, a través de sistemas que garanticen la accesibilidad universal y el diseño para todos los soportes, canales y contornos, con objeto de que todos los ciudadanos puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones; así como el de legalidad en cuanto al mantenimiento de la integridad de las garantías jurídicas de los ciudadanos ante las administraciones públicas establecidas en la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Teniendo en cuenta vez que lo anterior requiere un previo y paulatino desarrollo generalizado de los medios técnicos necesarios, y sobre todo, la puesta a disposición de los ciudadanos de puntos de acceso a través de los cuales puedan cumplimentar el concreto trámite procedimental sin restricciones, debería entre tanto contemplarse la formalización de estos trámites de gestión por vía telemática sólo como una opción no excluyente del sistema de presentación tradicional, y eso con el fin de evitar que las ventajas que se pretendieron con este sistema supongan una desventaja para los intereses de los aspirantes a participar en este tipo de procesos.

Por todo lo señalado se consideró necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del *Valedor do Pobo*, hacer llegar a ese órgano la siguiente **recomendación**:

Que, en primer lugar, esa Consellería de Traballo e Benestar en coordinación con la Axencia para a Modernización Tecnológica de Galicia habilite el mecanismo para validar los borradores de solicitud del procedimiento TR352A y otros que hubieran podido haber quedado sin concluir por la incidencia reseñada por la sede electrónica de la Xunta de Galicia, y se tengan en cuenta antes de que se resuelva el procedimiento de subvención para entidades sin ánimo de lucro afectado. En un segundo aspecto, que en futuros procedimientos promovidos por esa consellería la gestión por vía telemática se tome sólo como una opción no excluyente del sistema de presentación tradicional con el fin de evitar que las ventajas que se pretenden supongan una desventaja para los intereses de los aspirantes a participar en este tipo de procesos

Respuesta de la *Consellería de Traballo e Benestar*: Recomendación aceptada.

V- CONSIDERACIONES FINALES

Desde el *Valedor do Pobo* hemos ratificado un ejercicio más **nuestro compromiso para con el uso adecuado de las nuevas tecnologías**, actuando con especial insistencia entre el núcleo de población de los adolescentes, más vulnerables ante posibles amenazas que les acechan. Todas nuestras campañas han tenido una gran acogida entre los ciudadanos, tanto en el ámbito de las publicaciones como de la organización de jornadas científicas dirigidas tanto a la comunidad escolar como al público en general para analizar las nuevas potencialidades de los sistemas de comunicación y sus posibles usos perniciosos.

Se ha apreciado en el área, con carácter general, un incremento en el número de quejas seriadas, es decir, que aglutinan a un grupo de ciudadanos sensibilizado con problemáticas comunes y que se dirigen al *valedor.* En este sentido se han tratado cuestiones principalmente relacionadas con la protección de datos y los contenidos televisados y de que manera pueden afectar, por lo inapropiado, a los menores de edad.

En relación con los **medios de comunicación**, hemos emprendido actuaciones para evitar que en las informaciones de algunos ayuntamientos, y en el reflejo de las mismas en los medios impresos y audiovisuales, se cumpla con un compromiso deontológico y los informadores eviten mencionar de manera automática la nacionalidad de presuntos delincuentes, cuando resulte innecesario para las informaciones. En este sentido hemos encontrado receptividad por parte de las autoridades y la institución permanecerá vigilante para evitar estigmatizar a según que grupos de población.

Desde el *valedor* hemos podido conocer de manera exhaustiva el tratamiento que la **televisión autonómica** otorga a todos los complementos de la noticia, en especial en coberturas de especial calado social. Desde la institución defendemos la exactitud tanto en las informaciones, tanto audio como vídeo, como en las leyendas sobreimpresas que acompañan a las mismas. En nuestras resoluciones al respecto, en concreto en la cobertura posterior a la tragedia ferroviaria de Santiago, hemos encontrado receptividad.

Algo similar se ha apreciado por parte de los responsables del canal autonómico al respecto de nuestro interés por conocer los códigos que aplican de protección al menor y de exposición de espectáculos con animales que son objeto de algún modo de violencia, incluida la tauromaquia. Hemos podido comprobar que la televisión autonómica tiene activos mecanismos suficientes para evitar la exposición de contenidos inapropiados ante los menores y omite televisar espectáculos taurinos. De todos modos, el compromiso de esta defensoría para con la protección de los niños/as, nos obliga a permanecer vigilantes y velar por el cumplimiento de tales protocolos.

En materia de **protección de datos**, hemos llamado la atención acerca del acceso inapropiado por parte de personal funcionario a datos de una ciudadana incluidos en su vida laboral, con fines presuntamente ajenos a las propias funciones del empleado público aludido. Algo más intensas y numerosas resultaron nuestras actuaciones al respecto de los sistemas de videovigilancia y la protección de los derechos de las personas captadas por ellos. Así hemos tratado de encontrar explicación a las denuncias ciudadanas acerca de las instalaciones ubicadas en entidades financieras y en entidades públicas. Desde la defensoría siempre comprobamos en primer término la legalidad o no de estas instalaciones, en comunicación con el órgano estatal competente (la Agencia Española de Protección de Datos) en el que encontramos siempre la colaboración demandada, a pesar de tratarse de un órgano no supervisable por nosotros. En un segundo término insistimos ante las entidades objeto de denuncia en la necesaria proporcionalidad en la captación de imágenes de la vía pública y los accesos a las sedes para evitar interferir en los derechos de las personas afectadas. Nuestras resoluciones encuentran con carácter general la receptividad demandada.

En ocasiones la tramitación de quejas nos permite detectar situaciones irregulares ante las que la administración con potestad sancionadora no había actuado previamente. Ha sido el caso en la anualidad sometida a repaso de la denuncia llegada a la institución de la comercialización ilícita de videojuegos con contenidos violentos inapropiados a menores de edad. Nuestra labor de mediación permitió al órgano responsable de la *Xunta de Galicia* emprender una investigación y abrir el correspondiente expediente sancionador a establecimientos detectados en la zona de Pontevedra.

En definitiva, se puede concluir que las actuaciones en materia de sociedad de la información han sido efectivas en casi todos los casos, con un índice de aceptación del 100% de las resoluciones emanadas del área y aceptable receptividad y agilidad en las respuestas por parte de los órganos supervisables.

QUEJAS DE OFICIO

Área de empleo público e interior

En el área de función pública se inició un expediente de oficio, el Q/4015/13, ante las noticias recibidas sobre el uso de información abusiva por parte de funcionarios que ofrecían servicios de formación a otros compañeros para la preparación de las oposiciones para promoción interna. Tras la investigación sumaria e informal correspondiente, el *Valedor do Pobo* pudo constatar que el personal de la *Xunta de Galicia* que había ofertado los servicios académicos no incurrió en ningún tipo de conducta sancionable. Así, las razones para considerar que no se produjo infracción alguna ni abuso de puestos, fueron las siguientes:

- Para la presentación de los servicios formativos, se usó un correo electrónico de ámbito privado, que en ningún caso vinculaba a los ofertantes con su puesto en las dependencias de la administración, no proporcionándose teléfonos de contacto, ni personales ni laborales, de ninguno de los funcionarios que impartirían clases en dicha preparación; simplemente constaba la página web de la academia.

- En cuanto a los datos generales sobre el tipo de docentes participantes, su objetivo era únicamente proporcionar información objetiva que acreditase la suficiente cualificación, tanto por los estudios realizados como por el puesto desempeñado, de los profesores de cada materia.

- Para el envío de la publicidad, dirigida, entre otros, a algunas personas que aprobaron la promoción interna al grupo C1 en la última convocatoria, se utilizó la información que consta en propia página web de la *Xunta*, en el apartado "procesos selectivos", en la que figuraban los listados con los aprobados. Dado que la mayor parte de las direcciones de correo electrónico correspondientes a los trabajadores de la Xunta de Galicia tienen el mismo formato: "nombre.primerapellido.segundoapellido@xunta.es", se procedió a elaborar y enviar varios correos electrónicos de esta forma, muchos de los cuales fueron rechazados por erróneos.

- Por último, se dejó constancia de que nunca hubo la pretensión de atender las solicitudes de información durante el horario laboral. Por ello, los profesores no proporcionaron ni los correos electrónicos del trabajo ni tampoco las extensiones telefónicas.

A la vista de lo anterior, procedimos a la finalización del expediente al entender que por parte de los implicados, no se pretendió utilizar en ningún momento el cargo institucional como medio de promoción.

Área de medio ambiente

A través de una queja de oficio planteamos la necesidad de que los ayuntamientos pudieran luchar contra los perjuicios de las zonas saturadas por contaminación acústica mediante la disminución de los horarios (Q/251/13). Sería conveniente que se estableciera un horario más restrictivo para los locales ubicados en ellas, como se hace ya en algún lugar o imponen algunas sentencias, o al menos que se habilite a los ayuntamientos para que reduzcan los horarios. Se trataría de una medida paliativa de los prejuicios que sufren los vecinos y de estímulo para la autolimitación de las actividades. No resulta eficaz lo que se viene haciendo comúnmente, la prohibición de nuevas licencias.

La *Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza* respondió positivamente e indicó que en la actualidad se tramita una ley de espectáculos públicos y actividades recreativas de Galicia, en fase de borrador. Respecto de la posibilidad de reducir los horarios en las zonas contaminadas por ruidos o permitir que lo hagan los ayuntamientos, se indica que la norma permitirá realizar ampliaciones o reducciones del marco general de horarios con carácter excepcional y por determinados motivos, con lo que concluimos que se atendió nuestro criterio. Esperamos que en el plazo más breve posible se habilite esa posibilidad y comience a aplicarse, lo que será positivo para el control de la contaminación acústica donde resulta más difícil, en las zonas contaminadas.

Por otra parte, un medio de comunicación recogía la denuncia de una organización de defensa ambiental por el acopio de tierra y rocas en un afluente del río Tamuxe, lo que provocó un embalse de tres metros y el consiguiente impacto. Suponían que la obra no tenía permiso. Solicitamos informe de la *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas* y a la Confederación Hidrográfica Miño-Sil (Q/5438/13), que confirmó que la construcción no tenía autorización y que se habían generado daños, por lo que había incoado un expediente sancionador contra el *Concello de Oia*.

En otro orden de cosas, el diario *El País* informó de que el agua suministrada a través de la red del Concello de Punxín contenía arsénico, lo que motivó que iniciáramos una queja de oficio (Q/14318/13). Posteriormente los vecinos reclamaron por ese motivo (Q/14506/13), añadiendo que sufrían no sólo la contaminación, sino también una importante subida del recibo del agua, un 300 %. Además del alto coste para los usuarios, el ayuntamiento pagaba una cuantiosa ayuda a la empresa concesionaria. *Aquagest* no había invertido lo que correspondía a sus obligaciones ordinarias y a los compromisos por las ayudas. Reclamaban el reintegro de lo cobrado de más, el ajuste de la tasa y la vuelta a la gestión directa, más económica y eficiente.

Con el primer informe municipal se confirmó la presencia de arsénico en el agua del suministro. Por ello proseguimos las actuaciones para que el ayuntamiento estableciera eventuales compensaciones por el suministro inadecuado (cuando se hacía con arsénico)

o incompleto (cuando sólo era para usos limitados), algo que en principio parecía razonable. El suministro no se hacía de una manera precaria, sino a través de un servicio normalizado y de supuesta calidad, por lo que en ese contexto deben resultar exigibles ya no sólo el cumplimento estricto de las condiciones básicas establecidas en la ley, sino las propias de un servicio de calidad, que los vecinos pagaban de forma directa (tasa o precio público) e indirecta (subvención) a precios elevados. El precio abonado era desproporcionado.

También conocimos que la principal causa de la subida fue el abono del saneamiento y vertido y que la empresa promovió la ordenanza aprobada para la subida. Sin embargo, el ayuntamiento no aportó detalles que permitieran determinar que los servicios señalados se prestaban correctamente y que las cantidades a abonar fueran correctas. Al cierre del informe estamos a la espera de que el ayuntamiento nos aclare todas las circunstancias señaladas.

Área de educación

En octubre de 2013 abrimos una queja de oficio (Q/13526/13) para esclarecer los motivos por los que la Asociación de Madres y Padres del CEIP Xosé Neira Vilas de Peitieiros -Gondomar- consideraba que el ayuntamiento incumplía su deber de garantizar la seguridad vial del alumnado del centro, indicando que la policía local no se había presentado ningún día a la hora de salida para ordenar el tráfico de la zona, de modo que los alumnos pudieran cruzar la calle y llegar hasta el lugar donde aparcan los autobuses de transporte escolar en condiciones de seguridad. Nos dirigimos al alcalde de Gondomar para que aclarase los hechos denunciados por la ANPA y nos facilitase información sobre la situación denunciada y, en particular, las medidas de seguridad que el ayuntamiento ha adoptado para garantizar el tránsito del alumnado del centro de Peitieiros en el paso de cebra y en las cercanías de una curva con reducida visibilidad, según se hace constar, para acceder al transporte escolar. En el momento de cerrar este informe anual, el ayuntamiento de Gondomar persiste en su actitud de no enviar a esta institución el informe requerido, por lo que le hemos formulado ya las oportunas advertencias legales.

Otra se inició a la vista de las informaciones aparecidas en la prensa, en las que se señalaba que tres alumnos del CEIP A Uceira, en O Carballiño, no habían sido admitidos en el centro por llegar tarde al perder el transporte escolar, tras ser recogidos por la policía local en el entorno de la iglesia de la Veracruz. Se siguieron publicando noticias contradictorias sobre lo sucedido y consideramos imprescindible esclarecerlas con urgencia.

Según informaba el ayuntamiento, una profesora junto con uno de los agentes de la policía local y los alumnos, pasaron al despacho de la directora, y una vez que le facilitaron al agente los datos de identificación de las familias de los alumnos, la profesora le preguntó a la directora si los alumnos se quedaban en el colegio a lo que la directora respondió que no. Esta declaración, hecha por el agente de policía, se incluye en las diligencias de ampliación de lo ocurrido que fueron presentadas por los intervinientes a instancias del jefe de la policía local para intentar aclarar la contradicción de las versiones. Por otra parte, la madre de uno de los alumnos manifestó que nadie se había puesto en contacto con la familia para comunicarles lo sucedido hasta las 14 horas. Hay también manifestaciones de miembros de la ANPA discutiendo el alcance de la medida de no entrar al centro fuera de las horas de apertura y cierre de las puertas.

A la vista de estas informaciones promovimos de oficio la oportuna investigación en el expediente Q/13525/13, como establece el artículo 22.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, para el esclarecimiento de la situación denunciada. En el informe que nos envió la *consellería* se exponían los hechos sucedidos el día 14 de octubre de 2013. De las informaciones obtenidas por la inspección educativa, después de varias visitas de inspección al centro para comprobar los hechos acaecidos, se deduce que una vecina vio en la parada del autobús de la Veracruz a tres niños jugando, de modo que

llamó a la Policía local para que se hiciera cargo de ellos. La Policía local se puso en contacto con los padres de uno de ellos y lo llevó a casa, mientras que los otros dos fueron llevados al centro educativo, hacia las 13:30 h.

El equipo directivo señala que un policía local entró con dos de los niños para pedir los datos de los padres (uno de ellos ya había sido llevado a su casa). La directora y la jefa de estudios entendieron que el asunto se solucionaría adecuadamente si el policía llevaba de vuelta a los niños, considerando que esta circunstancia no tenía mayor trascendencia dado que la jornada de mañana estaba a punto de finalizar, y afirman que no hubo orden alguna para que la policía local se llevara de vuelta a los niños. En el mismo sentido se manifiesta el tutor de uno de los alumnos, que estaba en la puerta del despacho en ese momento. El personal de la inspección educativa entrevistó también a los dos niños con autorización y en presencia de sus madres. Los alumnos afirmaron que entendieron que no podían quedarse en ese momento en el centro y que tenían que volver a sus casas hasta la sesión de la tarde.

De la información obtenida de la directora y de las entrevistas hechas a los padres de los niños se concluye que no fueron avisados desde el centro educativo sobre el incidente, ya que se entendió que iban a ser avisados por la policía local.

En relación con los hechos ocurridos, las normas de organización y funcionamiento del centro (Reglamento de Régimen Interior) indican que *las horas de entrada al centro serán ordinariamente, de octubre a mayo, por la mañana a las 10:15 y por la tarde a las 15:15 y la puerta de acceso al recinto escolar se cerrará un cuarto de hora después de la hora de entrada. A partir de ese momento no se permitirá la entrada de ningún niño, hasta la sesión de la tarde.*

En casos excepcionales, y acompañados del padre o de la madre con el correspondiente justificante de asistencia al médico o deber inexcusable (siempre por escrito), podrán entrar de 12:00 a 12:10 de la mañana, debiendo firmar el correspondiente parte de entrada. Serán recibidos por un profesor/a, que los hará permanecer en el banco de la Conserjería hasta que toque el timbre de entrada del recreo. Entonces se incorporarán a sus respectivas filas de entrada.

Las horas de salida del centro, serán de octubre a mayo, a las 13:45 y a las 17:15 todos los días, a excepción del viernes que será a las 13:15. (..)

En el mes de septiembre y junio, la hora de entrada será a las 9:45 y la de salida las 14:30, todos los días. (....)

Si existen razones que imposibiliten el estricto cumplimiento de estas normas, los padres o madres de los/las alumnos/as deberán solicitar, mediante escrito dirigido a la dirección

del centro, las razones que motiven la imposibilidad de cumplimiento de estas normas y solicitando las variaciones que consideren oportunas. (..)

Después de analizar las directrices de entrada y salida del centro con el equipo directivo, la Inspección educativa dio indicaciones a la dirección del centro para que procediera de inmediato a la puesta en marcha de las medidas necesarias para modificar las normas del centro en lo relativo a impedir la entrada de los alumnos y alumnas en el recinto escolar con posterioridad a la hora oficial de entrada, con la finalidad de evitar que se repitieran hechos similares. Tras esta información, se archivó el expediente.

Continúa dando problemas el transporte al IES Leliadoura en Ribeira, en una modalidad, la C, que coincide con las líneas de transporte regular, en la que se hizo el pasado año una recomendación sobre ayudas individualizadas que aún no ha sido completamente desarrollada y sobre la que abrimos una queja de oficio (Q/12974/13). Apenas unos días después, la interesada en la queja relativa a las ayudas individualizadas se puso en contacto con esta institución por lo que ambos expedientes se acumularon, al tener un objeto idéntico. Hemos requerido nueva información al hilo del expediente Q/13533/13, promovido por la interesada y aún en trámite, pendiente de que sea recibido el informe de la *consellería.*

A la vista de informaciones aportadas a esta institución, tuvimos conocimiento de los problemas surgidos con motivo de las fechas establecidas oficialmente para la realización de las pruebas de acceso a la universidad en la convocatoria extraordinaria de septiembre, teniendo en cuenta el inicio del curso académico en las universidades del Sistema Universitario de Galicia. Aun siendo conscientes de que el proceso de tramitación de la Ley Orgánica de mejora de la calidad de la enseñanza terminaría modificando las pruebas de acceso a la universidad, entendimos que era necesario tener en cuenta los intereses del alumnado afectado en este período transitorio. Las pruebas de acceso en la convocatoria de septiembre se estaban celebrando a partir de la segunda quincena del mes, condicionadas por los procesos de revisión de calificaciones de las materias de bachillerato en la convocatoria extraordinaria de septiembre y la publicación definitiva de las notas medias de bachillerato.

Pocos días después, recibimos una queja promovida por el presidente de la asociación de padres y madres del IES Nosa Señora dos Ollos Grandes, de Lugo (Q/1143/13) por lo que acumulamos la tramitación de ambos expedientes, cuyo objeto era idéntico. La queja, que quedó registrada en esta institución con el número arriba indicado, fue admitida e iniciamos las actuaciones oportunas ante la Comisión Interuniversitaria de Galicia y ante la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria contra quienes se dirigía la queja. Ambos informes fueron recibidos en su día, con un sentido contradictorio. El informe de la Comisión Interuniversitaria de Galicia señalaba literalmente lo siguiente:

"Visto su escrito en relación con la celebración de las Pruebas de Acceso a la Universidad en su convocatoria extraordinaria en el mes de septiembre, esta Comisión Interuniversitaria de Galicia (CiUG) emite el siguiente informe:

1.- La Comisión Interuniversitaria de Galicia (CiUG) es, según el Artículo 4.1 de la Orden de 11 de marzo de 2011 (DOG, 04/05/2011), un órgano interuniversitario, sin personalidad jurídica, formado por la delegación de competencias propias de las Universidades del Sistema Universitario de Galicia.

2.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 15.1 del RD 1892/2008 y el Artículo 14.1 de la Orden de 11 de marzo de 2011 (DOG. 04/05/2011), anualmente se celebran dos convocatorias de las Pruebas de Acceso a la Universidad: ordinaria y extraordinaria.

3.- Tradicionalmente la Convocatoria ordinaria de la PAU se viene celebrando en la primera quincena del mes de junio, y la Convocatoria extraordinaria dentro de los primeros 20 días del mes de septiembre, dependiendo del calendario establecido por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria para llevar a cabo a evaluación extraordinaria (septiembre) de los alumnos de 2º de Bachillerato.

4.- La celebración de la convocatoria extraordinaria de las PAU en el mes de septiembre implica que el proceso de acceso y matrícula en los estudios universitarios de grado de aquellos alumnos que superan a PAU en esta convocatoria, no se pueda llevar a cabo antes de la segunda quincena del mes de octubre; hecho éste que provoca serias disfunciones tantos a los alumnos que acceden a los estudios universitarios a partir de los resultados de la Convocatoria Extraordinaria de las PAU como a aquellas titulaciones implicadas:

4a.- Los primeros afectados y más perjudicados son, evidentemente, los alumnos implicados ya que se incorporan a sus estudios con prácticamente dos meses de retraso respecto a sus compañeros incorporados a primeros de septiembre. Problema este que se ve más agravado con el adelanto del calendario de inicio del curso que, en los últimos años, se llevó a cabo en las tres universidades del SUG y con la puesta en marcha de los estudios de grado y la aplicación de los procesos de enseñanza y evaluación derivadas del Plan Bolonia.

4b.- También los propios estudios universitarios de grado con menor demanda de alumnado y que no cubren las plazas de acceso a 1º curso con alumnado que superó las PAU en la convocatoria ordinaria (junio) se ven fuertemente perjudicados ya que, a lo largo de los dos primeros meses del curso (la mitad del 1º cuatrimestre), tienen un goteo constante de entrada de nuevos alumnos que hace imposible un desarrollo normal y adecuado de esas enseñanzas, y provocan problemas y disfunciones a la hora de establecer grupos, seminarios, prácticas, etc..

5.-Conocedores de los problemas señalados, desde el curso 2008-2009 CiUG trasladó ante la autoridad educativa competente, la Consellería de Educación y Ordenación Universitaria, la problemática generada. En ese mismo curso 2008-2009, la CiUG remitió a la Consellería una propuesta de calendario para trasladar la convocatoria extraordinaria de las PAU al mes de julio, tal y como hicieron algunas CC.AA.. Año tras año, desde dicho curso 2008-2009 y en diferentes reuniones con la administración educativa de la Xunta de Galicia, la CiUG vino reiterando la necesidad de adelantar la Convocatoria extraordinaria de las PAU al mes de julio y armonizar los calendarios de 2º de bachillerato y de los grados universitarios.

La Comisión Interuniversitaria de Galicia manifiesta que, no obstante, y por distintas razones, estas propuestas no tuvieron resultado.

6.- Indicar que en la CiUG recibimos quejas en relación con estos hechos procedentes de centros de secundaria y ANPAS, como si fuera la CiUG la responsable del desfase de los calendarios de bachillerato y de la universidad. En este sentido, una vez más subrayar que la CiUG no tiene capacidad legislativa alguna respecto al tema.

Con bastante retraso fue recibido también el informe de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

La prueba de acceso a la universidad (PAU) está establecida en el artículo 38 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación. El Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades españolas establece en su artículo 16 la constitución de las comisiones organizadoras en los respectivos ámbitos de gestión de las administraciones educativas, integradas por representantes de las universidades públicas, de la administración educativa, del profesorado de bachillerato de los centros públicos y otras personas expertas de acuerdo con las normas que establezcan las administraciones educativas.

La Orden del 24 de marzo de 2011 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 Universitario de Galicia, establece en su artículo 18 que el calendario de la PAU será fijado coordinadamente por la CIUG, las universidades del sistema universitario de Galicia y la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria.*

La *consellería* apuntaba en su informe que el calendario de las PAU no afecta únicamente al alumnado que accede a la universidad, sino que afecta a toda la organización del calendario escolar de la enseñanza secundaria. El adelanto de la convocatoria extraordinaria de la PAU del mes de septiembre al mes de junio requiere cambiar el calendario escolar, y ante la previsión de cambio recogida en el proyecto de Ley orgánica

de Mejora de la Calidad de la Educación (LOMCE), en el marco de las evaluaciones finales de etapa, el actual sistema de acceso a la universidad probablemente será remodelado de forma global, por lo que cualquier modificación en el calendario escolar y en el calendario de la PAU, previsiblemente perdería vigencia en muy poco tiempo.

En este sentido, el proyecto de la LOMCE contempla que para la obtención del título de la ESO y del título de bachillerato, el alumnado deberá realizar una evaluación individualizada al finalizar estas etapas, y que el Ministerio de Educación, Cultura e Deporte establecerá, para todo el sistema educativo español, los criterios de evaluación y las características de las pruebas, y diseñará y establecerá su contenido para cada convocatoria.

Asimismo, contempla que las universidades podrán determinar la admisión a las enseñanzas oficiales de grado del alumnado que obtenga el título de bachillerato o equivalente exclusivamente por el criterio de la calificación obtenida en el bachillerato, y también que podrán fijar procedimientos de admisión a las enseñanzas oficiales de grado para el alumnado que obtenga el título de bachillerato, de acuerdo con la normativa básica que establezca el Gobierno.

Por todo lo anterior, la *consellería* concluye que carece de sentido que en este momento la administración educativa aborde la introducción de cambios en el calendario escolar de Galicia aprobado para el curso 2013-2014, a la espera de adecuarlo al modelo que se adopte finalmente en virtud de la reforma educativa contenida en la LOMCE.

Como puede comprobarse, el único argumento de la *consellería* para no introducir cambios en el calendario escolar es la entrada en vigor de la LOMCE y con ella, la modificación de los procedimientos de admisión a las enseñanzas oficiales de grado para el alumnado que obtenga el título de bachillerato. Sin embargo, esta situación no parece ser inminente. Según las informaciones aparecidas en esas fechas con ocasión de la tramitación parlamentaria de la LOMCE, se fija un calendario progresivo de implantación que prevé que la selectividad, tal y como está configurada hoy en día, se mantenga hasta el curso 2017-2018.

En la actual situación, es evidente el perjuicio que se causa al futuro alumnado de la educación superior al perder casi dos meses de docencia; en la práctica, la mitad del primer cuatrimestre, perjuicio que es, al mismo tiempo, académico y económico. Este perjuicio debe ser corregido lo antes posible ya que son los principales perjudicados de una serie de cambios que les vienen impuestos. Hay que recordar que una parte de estos alumnos se presentan a las pruebas de la convocatoria extraordinaria para subir la calificación obtenida en la prueba de junio o concurren a la fase específica para conseguir notas medias superiores que les permitan acceder a titulaciones con límite de plazas o que tienen notas de corte altas. El hecho de retrasar estas pruebas a mediados de septiembre perjudica notablemente a estos alumnos pero también a aquellos que tienen

materias pendientes de bachillerato. Algunos docentes especialistas ponen de manifiesto que el transcurso de dos meses de verano supone una ruptura con la dinámica de trabajo propia del curso escolar y repercute negativamente en la preparación de las pruebas de acceso en aquellas materias que fueron superadas en las evaluaciones ordinarias, en algunos casos a principios del mes de mayo, dificultando su estudio. Por este motivo, esperamos que se hagan los oportunos ajustes en el calendario escolar de modo que estos perjuicios se reduzcan todo lo posible, a través de la imprescindible coordinación orgánica en este ámbito.

Área de industria, comercio y turismo

En el primer trimestre del año 2013 se acentuó el conflicto de competencias iniciadas en el año 2012 sobre la naturaleza de la tarifa por la prestación del servicio de agua a domicilio (Q/1763/13).

Desde la entrada en vigor del Real Decreto ley 7/1996, sobre medidas urgentes de carácter fiscal, de fomento y liberación de la actividad económica, se consideró que la tarifa, por aplicación del artículo 16.4 de la citada norma, era un precio sometido a la autorización de la *Comisión de prezos de Galicia* (artículo 23 del Real Decreto 1634/1980).

Posteriormente y como consecuencia de la aprobación de la Ley 25/1988, se modificó el régimen general de las tasas estatales y locales. Sobre esta modificación, la jurisprudencia sentó la doctrina de que, si el servicio de abastecimiento de agua se prestaba por gestión directa del ayuntamiento, la contraprestación económica era una tasa. Por contraposición, si se hacía a través de una concesión administrativa era un precio.

Por último, el artículo 2.2. letra a) de la Ley general tributaria de 2003, provocó un giro en la naturaleza de la tarifa, configurándola como una tasa independientemente de cual fuera el sistema de gestión de prestación del servicio. Las últimas Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de julio y 24 de septiembre de 2012, apoyan esta posición y, en consecuencia, la revisión o modificación de la tasa, por prestación del servicio en determinados ayuntamientos, entra en vigor sin necesidad de comunicar la referida alteración *a la Dirección Xeral de Comercio – Comisión de Prezos* con la finalidad de obtener su autorización.

La referida doctrina jurisprudencial se encuentra ahora sometida a revisión por la doctrina científica. Un sector de la misma defiende la vuelta al principio originario: considerar que la prestación económica del servicio de abastecimiento de agua a domicilio, mediante concesionario, no es una tasa sino un precio. La motivación de este nuevo giro se fundamenta en la supresión del apartado segundo del artículo 22, letra a de la Ley general tributaria de 2003, en virtud de lo establecido en la disposición final quincuagésima de la Ley 2/2011 de economía sostenible.

Esta interpretación viene defendida por la Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda en su informe IE0491-11 de 26 de julio de 2011, a petición de la Asociación Española de Abastecimiento de Agua y Saneamiento (AEAS). Consecuente con esta directriz, el subdirector general de tributos locales, advierte que:

“La supresión del segundo párrafo del art. 2.2 da la LGT ha supuesto la vuelta a un esquema similar al anterior establecido por el Tribunal Supremo que, en Sentencias de 2 de julio de 1999 y 20 de octubre de 2005, estableció un criterio diferenciador para

distinguir entre tasa y tarifa en relación a la prestación de los servicios públicos locales en base a la condición del ente gestor de los mismos.

En el sentido anterior, si un ente local gestionaba directamente, sin ningún tipo de delegación el servicio público, debía exigir una tasa. Por el contrario, si la entidad que gestionaba el servicio público era una sociedad privada municipal, o una empresa privada a través de un contrato administrativo de gestión del servicio, las contraprestaciones no podían ser calificadas como ingresos de Derecho público, sino como ingresos de Derecho Privado".

Ante la situación descrita debemos señalar que, a lo largo del primer trimestre del 2013, se registraron siete expedientes de queja sobre la cuestión debatida. En todos ellos, con la misma redacción formal y material, se formuló una doble petición. Por un lado que el *Valedor do Pobo* requiriese a la *Dirección Xeral de Comercio* la declaración de que las tasas/tarifas por suministro de agua de los ayuntamientos eran ilegales e ilícitas por no estar autorizadas por dicho organismo autonómico. Por otro lado, que se solicitase al ayuntamiento la adecuación de la tasa al coste real del servicio, absteniéndose de cobrarla mientras no se legalizase la situación descrita.

La respuesta de los Ayuntamientos de Ourense y A Coruña fue que no era necesaria la autorización prevista, por no ser un precio sino una tasa, y así se lo comunicó a los reclamantes.

En lo que respecta a la *Dirección Xeral de Comercio,* se mantuvo una reunión con la titular del órgano referenciado con la finalidad de conocer su posición sobre si era necesario o no su autorización para la modificación de tasas de los ayuntamientos en general, y, de forma concreta, de los correspondientes a las ciudades de Ourense y A Coruña.

El centro de la cuestión, por lo tanto, reside en determinar si las Sentencias del Tribunal Supremo anteriormente citadas, cuando emitieron su fallo, tuvieron en cuenta o no la modificación introducida por la Ley de economía sostenible de 2011.

Sobre la cuestión debatida se pronunció la *Dirección Xeral de Comercio* en su escrito de 16 de enero de 2014 que en sus apartados 7 y 8 mantiene la siguiente posición:

"Apartado 7. Teniendo en cuenta la evolución normativa y jurisprudencial apuntadas, la *Dirección Xeral de Comercio* está trabajando en la elaboración de una norma que tendrá por objeto determinar la composición y las funciones de *la Comisión de Prezos de Galicia*, así como regular el procedimiento para el establecimiento o modificación de las tarifas por la prestación de los servicios de competencia local que, de conformidad con la normativa estatal estén sujetas al régimen de precios autorizados de ámbito autonómico.

Tales tarifas serán las exigidas en relación con la prestación de los servicios de abastecimiento de agua a poblaciones y de transporte público urbano de viajeros, tanto en vehículos de turismo como en autobuses o autocares.

En relación con los referidos servicios de competencia local, el régimen de precios autorizados previsto en la futura norma únicamente se aplicará a aquellos servicios para cuya prestación se utilice cualquiera de las formas indirectas de gestión de los servicios públicos establecidas en la legislación de contratación del sector público, así como a los servicios prestados, por gestión directa, mediante la creación de sociedades de derecho privado cuyo capital pertenezca íntegramente a la entidad local.

Apartado 8. En definitiva, la aprobación del referido proyecto normativo dará cumplida respuesta a la cuestión formulada en su escrito de 13 de junio de 2013 y redundará en una mayor seguridad jurídica tanto para las entidades prestatarias de los servicios como para sus destinatarios".

Teniendo en cuenta la motivación expuesta, el *Valedor do Pobo* agradeció la colaboración institucional de la administración autonómica, en cuanto ofrece una solución normativa efectiva, y declara la conclusión del expediente de queja Q/1763/13.

Con fecha 26 de diciembre de 2014, el *Valedor do Pobo* inició de oficio el expediente Q/18824/13, en el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 16.1 de la Ley autonómica 6/1984, reguladora de la institución.

El motivo de la queja iniciada fue el prolongado corte del subministro eléctrico que sufrieron numerosas familias gallegas como consecuencia de la borrasca denominada *Dirk,* que tuvo lugar entre las 20 horas del 23 de diciembre y la madrugada del 25 de diciembre de 2013, la cual afectó a más de 300.000 usuarios en la Comunidad Autónoma de Galicia. Ante esta situación de emergencia y dadas las fechas en las que se desarrolló la ciclogénesis, el *Valedor do Pobo* solicitó a las empresas distribuidoras que informasen de las medidas adoptadas para restablecer el servicio y de las compensaciones que correspondiesen a los clientes afectados por el corte o la suspensión del subministro.

Por este motivo fueron requeridas las empresas distribuidoras: EON: Distribución S.L.; Barras Eléctricas Galaico-Asturianas, S.A.; Iberdrola Distribución Eléctrica, S.A.; Unión Fenosa Distribución. Así mismo se dio cuenta de esta queja de oficio al c*onselleiro de Economía e Industria*, con fecha 27 de diciembre de 2013.

En correspondencia a las actuaciones practicadas, han sido incorporadas al expediente de queja las respuestas e informe remitidos por las empresas Unión Fenosa y Begasa. Por su parte la empresa Iberdrola informó que las poblaciones gallegas afectadas no pertenecen al ámbito de distribución de Iberdrola Distribución Eléctrica, S.A.U. "no pudiendo informarle sobre las cuestiones planteadas". Por último se encuentra en trámite la

información solicitada a la *Consellería de Economía e Industria,* con lo que al cierre del presente informe no pudimos realizar una valoración definitiva.

Área de servicios sociales

Como señalamos ampliamente en el comentario del área de servicios sociales, ciertas evaluaciones de niveles de dependencia de personas con discapacidad intelectual, psíquica o con déficit cognitivo no reflejan el grado real de su falta de autonomía. Esa disfunción se confirma habitualmente por las asociaciones que trabajan para la promoción de los derechos de los discapacitados y por sus técnicos. El problema no está en las normas, que prevén que se aprecien las principales especificidades de este tipo de discapacidades, sino en el modo en que se realizan las evaluaciones, que muchas veces no tienen en cuenta sus condiciones específicas.

Estas bajas valoraciones tienen consecuencias perjudiciales. Todos los Defensores del Pueblo hemos apreciado (1º taller de las XXVIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo) una clara confusión entre el mundo de la dependencia y el de la discapacidad. "Ello implica que en este momento se esté produciendo una falta de atención temprana a determinadas discapacidades como consecuencia de la baja valoración que reciben cuando son examinadas en el marco del reconocimiento de una situación de dependencia, a lo que se une la estricta aplicación del calendario de efectividad progresiva de la ley de dependencia."

A la vista de que existían numerosas quejas por esta causa y que todas resultaron justificadas iniciamos una queja de oficio (Q/665/13) con el objetivo de realizar una síntesis de todos los argumentos en favor de mejorar las valoraciones. La iniciativa se refería a los problemas que afectaban a los discapacitados intelectuales, pero resulta extensible a todo el colectivo de discapacitados por razones psíquicas o mentales.

Indicamos que las valoraciones no se ajustaban a las necesidades de las personas con discapacidad de carácter cognitivo debido a que se enfocan a evaluar las capacidades físicas. Sería necesario identificar las necesidades de las personas con discapacidades de este tipo, fundamentalmente la intelectual, y que los equipos de valoración cuenten con profesionales con conocimientos en ellas. Los grados reconocidos en muchos casos no se ajustan a la realidad de los beneficiarios y no se corresponden con sus necesidades reales. Finalmente recomendamos a la *Consellería de Traballo e Benestar* lo siguiente:

Que se habiliten los medios que permitan corregir algunas valoraciones de dependencia que afectan a discapacitados intelectuales y que resultan demasiado bajas, y que para eso entre otras circunstancias se examine la conveniencia, e incluso la posible necesidad legal, dada la redacción ... del Real Decreto 174/2011, de la participación en las valoraciones, especialmente en las entrevistas y en la aportación de documentos, de técnicos de asociaciones de apoyo a cada uno de los colectivos de discapacidad intelectual (autismo, síndrome de Down ...), que pueden aportar algunos aspectos de forma complementaria y orientativa que se añadan a los ya manejados por los miembros comunes de los equipos,

dada la especialización de aquellos y/o su conocimiento individual de la situación y las necesidades de apoyo de estos discapacitados.

Indicamos a la *consellería* que su criterio era acorde con la legalidad, pero la normativa daba un margen para mejorar las prácticas administrativas. En las previsiones de valoración se contemplan las circunstancias específicas de las *funciones mentales* en sentido amplio. A pesar de esta previsión, la mayoría de las circunstancias a valorar seguían referidas a aspectos de carácter físico, lo que provocaba una evidente dificultad a la hora de aplicar una justa evaluación de estos dependientes. Se deberían perfeccionar por el medio habilitado por el Real Decreto 174/2011, que lo prevé pensando en la dificultad intrínseca e inevitable que tienen esas valoraciones. En él se indica que "si el informe de salud documenta deficiencias en las funciones mentales y/o limitaciones en la capacidad de comunicación que puedan interferir en la entrevista, ésta deberá completarse con la participación de otra persona que conozca bien la situación ...".

La solución citada resulta muy adecuada y debería concretarse en la participación en la valoración de los afectados, con el apoyo de sus representantes, y de los técnicos de las asociaciones de cada colectivo de discapacidad relacionada con las *funciones mentales,* "que conocen bien la situación", en palabras del decreto. Las bajas valoraciones observadas en algunos casos hasta ahora pueden corregirse por el medio expresado, que no sólo se encuentra a disposición de la administración, sino que parece un deber. Por tanto, en las valoraciones deben estar los padres, tutores o representantes, puesto que conocen mejor que nadie las circunstancias cotidianas de los discapacitados; no obstante, no son profesionales que puedan valorar los aspectos técnicos del problema que se está evaluando, por lo que su aportación debería complementarse con la de profesionales o especialistas en las circunstancias de la persona que se valora. Sus *complementos* pueden resultar muy adecuados, dada la especialización de los técnicos, por un lado, y, sobre todo, por el conocimiento individual de la situación y las necesidades de apoyo de las personas con discapacidad.

La línea de actuación recomendada se reafirma por el Real Decreto 174/2011 al indicarse que las personas con discapacidad intelectual, enfermedad mental y otras condiciones de salud que afecten al funcionamiento mental requieren una entrevista más prolongada, y resulta clave la coordinación con los equipos de salud que figuran como referentes en los informes. Asimismo, los criterios de aplicación señalan nuevamente que si el informe de salud acredita deficiencias en las funciones mentales y/o limitaciones en la capacidad de comunicación que puedan interferir en la entrevista, ésta deberá completarse con la participación de otra persona que conozca bien la situación.

La *Consellería de Traballo e Benestar* aceptó la recomendación. Señaló que en las valoraciones de personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental recabará los informes de los técnicos de las diferentes asociaciones y entidades gestoras de centros y servicios especializados en los distintos tipos de discapacidad (autismo, síndrome de

Down, daño cerebral, etc.) que traten al interesado, y considerará su presencia en la entrevista en el domicilio junto con los padres, ya que todo ello puede aportar un evidente valor añadido al proceso de valoración. Además señaló que trasladaría la recomendación a los órganos de valoración de la dependencia para que actúen de esa manera. Finalmente la *consellería* señala que también se está estudiando la posibilidad de especializar a los valoradores, determinando su perfil según la condición de salud y la edad de las personas a valorar.

También iniciamos una queja de oficio debido a la noticia del diario *La Opinión* de A Coruña en la que se señalaba que se encuentran bloqueados los pisos de movilidad reducida promovidos en la antigua fábrica de tabacos de A Coruña (Q/569/13).

La *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*, en lo relativo a su competencia, ejercida por el *Instituto Galego da Vivenda e o Solo*, señaló que actuó de la manera reclamada por el afectado, lo que parece ajustado a la realidad, salvo en el que se refiere a la falta de ejecución de las resoluciones. Efectivamente, la *consellería* y el instituto resolvieron formalmente que la promoción pública tratada estaba afectada por la regulación que prevé la reserva de pisos para personas con discapacidad o movilidad reducida. La entidad adjudicataria debería haber hecho los pisos adaptados, pero promovió acciones en contra de las resoluciones que lo ordenaban y después diversos recursos judiciales, alguno pendiente.

Entramos en contacto con el instituto para conocer el curso actual de los pleitos y sobre todo para conocer la ejecutividad de las resoluciones en razón de su curso. Se nos indicó que no existe ni pieza separada de suspensión pendiente ni resolución que impida la ejecución de lo resuelto desde hace mucho tiempo. Además, también existe un aval respeto del cumplimiento de lo resuelto. Sin embargo, el instituto no consideró oportuno ejecutar las resoluciones y anunció que esperaría a las sentencias firmes. Por nuestra parte planteamos la conveniencia de ejecutar las resoluciones, que se dieron hace un tiempo considerable y no fueron objeto de suspensión. Nuestro criterio se fundamenta en el mucho tiempo transcurrido desde que el problema se planteó y en la adecuada atención a las disposiciones que tienen por fin la promoción de los derechos de las personas con discapacidad.

Por otra parte, el interesado manifestó que uno de los motivos de su reclamación es la falta de respuesta a sus denuncias para que se sancione a la empresa constructora debido a las eventuales infracciones que estaría cometiendo, a lo que aún no tiene respuesta.

Al cierre del informe estamos a la espera de que la consellería nos remita su respuesta definitiva a lo que le planteamos.

También nos preocupamos de oficio (Q/13412/13) por la falta de accesibilidad de la escuela oficial de idiomas de As Pontes. Después de nuestra intervención se nos informó

de que la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* había arbitrado los medios para acondicionar la docencia en un lugar accesible, con lo que conocimos que el problema se había solventado.

Área de sanidad

En el área sanitaria, la mayor parte de las quejas iniciadas de oficio se enmarcan en el epígrafe correspondiente al servicio de urgencias. Entendemos que tal servicio de urgencias de los centros médicos es uno de los que exige que nuestra labor de supervisión y control sea estricta y continua, debido al riesgo vital que se deriva de las situaciones de emergencia, cuya respuesta debe ser rápida, eficaz y precisa.

En el año 2013, se iniciaron tres expedientes de oficio (Q/278/13, Q/413/13 y Q/4180/13) motivados por el malestar de la ciudadanía ante el funcionamiento de los servicios de urgencias de los Complejos Hospitalarios Universitarios de A Coruña (CHUAC), de Vigo (CHUVI) y de Lugo (HULA), debido a los retrasos y saturaciones en ellos registrados.

Así, por lo que respecta a la queja Q/278/13, el *Valedor do Pobo* se dirigió a la *Consellería de Sanidade* como consecuencia de las informaciones recibidas sobre la situación de colapso en el servicio de urgencias del Complejo Hospitalario Universitario de A Coruña (CHUAC), donde el número de pacientes en espera era demasiado alto, el tiempo de espera excesivo, y los medios personales y materiales insuficientes.

Por todo ello, se exigió a la administración una explicación sobre el funcionamiento de los servicios de urgencias de la Comunidad Autónoma gallega, haciendo especial referencia a la problemática del CHUAC, sobre los criterios o medidas a adoptar para solventar esta situación, sobre la incidencia de los ajustes económicos en estos servicios y las perspectivas de futuro.

La administración puso de manifiesto que la afluencia masiva de pacientes se produjo por el repunte del número de demandas propio de la época del año (enero y febrero), y los datos comparativos del año anterior demostraron un promedio inferior en el 2013. Ante los datos remitidos sobre el número de facultativos disponibles actualmente, y con la previsión de un inminente traslado a las nuevas instalaciones cuyas obras están a punto de finalizar, concluimos nuestra investigación al no apreciar retrasos y saturaciones de carácter estructural en el servicio.

La queja de oficio Q/413/13 se inició a raíz del fallecimiento de una paciente en el servicio de urgencias del hospital de Vigo, ante lo que solicitamos información a la *Consellería de Sanidade*, la cual llevó a cabo una investigación interna, cuyos resultados remitió al *Valedor del Pobo*. Como conclusión de la pesquisas realizadas, se puso de manifiesto que, a pesar de que el día de autos el servicio de urgencias sufrió un pico de demanda, la causa de la defunción se debió, según todos los indicios, a la muerte súbita, provocada por la arritmia cardíaca –fibrilación ventricular- de la paciente que el DAI no pudo revertir, probablemente por su avanzada cardiopatía. El hecho de que el deceso se produjera en la sala de espera se debió a la sobrecarga de demanda registrada esa noche, que provocó la ocupación masiva de boxes y camas de observación. No obstante, de las actuaciones

realizadas y de los peritajes médicos solicitados, se desprende que la muerte de la paciente se hubiese producido independientemente del espacio en que se encontrase, no habiendo negligencia en la clasificación de la urgencia ni en su atención.

En el tercer expediente mencionado, el Q/4180/13, se investigó la posible saturación en el servicio de urgencias del HULA, concluyéndose que el cierre de camas en la época estival estaba suficientemente justificado y no tuvo ninguna repercusión en el área de urgencias, tal y como se desprende de los datos estadísticos remitidos por la *Consellería de Sanidade*.

Además de los anteriores expedientes, cuyo análisis se centra en el funcionamiento específico de las urgencias hospitalarias, esta institución pidió informe a la *Consellería de Sanidade* (expediente de oficio Q/765/13) sobre el fallecimiento de un indigente en la dársena de Juan XXIII de Santiago de Compostela, el cual fue atendido por un equipo de una ambulancia asistencial de soporte vital avanzado. La administración remitió datos suficientes para comprobar que, tras activar el protocolo oportuno y atender al paciente, el personal médico se retiró debido a que éste se negaba a ser explorado con más detalle, y que no presentaba ningún criterio de gravedad, estando consciente y orientado, no apreciándose por esta institución, falta de diligencia en la atención prestada.

Por último, debemos incluir el expediente Q/764/13 relativo al posible registro en los servicios de urgencias de los centros sanitarios gallegos de casos de intoxicaciones etílicas entre menores, utilizando prácticas conocidas en las redes sociales como *Tampodka,* o *slimming,* consistente en la introducción, vía anal o vaginal, de tampones impregnados previamente con alguna bebida alcohólica, con el fin de alcanzar estados de embriaguez de forma rápido y sin que pueda controlarse por el aliento. La *Consellería de Sanidade* confirmó que no se había registrado ningún supuesto de este tipo, por lo que archivamos del expediente.

Área de justicia

El *Valedor do Pobo* inició una queja de oficio en relación con la asistencia jurídica a los ciudadanos afectados por situación de desahucios y ejecuciones hipotecarias en nuestra Comunidad Autónoma (Q/55/13).

Tras la presentación de un elevado número de quejas por esos ciudadanos, esta institución consideró necesario llevar a cabo una serie de actuaciones encaminadas a facilitar el asesoramiento jurídico de los afectados. El tema se planteó primeramente en una reunión con el presidente del *Consello da Abogacía Galega* para tratar este asunto y conseguir que dentro de los colegios profesionales de la abogacía radicados en nuestra Comunidad Autónoma se dispusiera de profesionales que, gratuitamente y de forma permanente, pudieran prestar el asesoramiento jurídico y procesal para aquellas personas afectadas por esta situación. Tras este primer contacto, remitimos escrito a todos los colegio de abogados radicados en nuestra Comunidad Autónoma para que nos informaran de las medidas que en su caso hubieran adoptado o de los mecanismos que piensan poner en funcionamiento para auxiliar a los ciudadanos que sufrían esta dramática situación.

Dado que en la institución se estaban tramitando un importante número de expedientes de queja presentados por ciudadanos afectados por aquellos problemas, se decidió una iniciativa de oficio. Se trata de un tema de gran incidencia social y que preocupa profundamente, lo que había llevado a ejercer nuestra mediación entre los colectivos afectados y las administraciones correspondientes. Muchos de los afectados se encontraban con el problema añadido en esta difícil situación de no poder acudir a la justicia por carecer de medios para hacer frente a la los gastos de representación de letrado y por las especiales circunstancias de su situación patrimonial, y en especial del bien inmobiliario que está siendo objeto de ejecución hipotecaria.

Con base en lo expuesto, nos pusimos en contacto y solicitamos información al *Consello da Avogacia Galega* y los siete colegios de abogados de Galicia, sobre si ante este drama social habían adoptado alguna medida para auxiliar a aquellos ciudadanos en esta situación y, de ser así, de los medios que habían dispuesto para ello.

Después de diversos contactos con aquellos colegios profesionales nos informaron de las medidas adoptadas ante este grave problema social:

Colegio de Lugo: subscribe un convenio de colaboración con el *Concello de Lugo* para la puesta en funcionamiento de una oficina de intermediación hipotecaria.

Colegio de Santiago de Compostela: realizan la gestión de los expedientes de justicia gratuita por el trámite de urgencia. El servicio de orientación jurídica del colegio les

presta asesoramiento desde el primer momento y realiza la designación de letrado y procurador en el plazo de 3 días.

Colegio de Pontevedra: propusieron a 11 ayuntamientos cabeza de partido judicial convenios de colaboración para poner en marcha en cada uno la oficina de intermediación hipotecaria para asesoramiento gratuito a los afectados. Los primeros que se pusieron en marcha fueron con los Ayuntamientos de Porriño, Ponteareas y Pontevedra.

Colegio de A Coruña: realizan la atención a través del servicio de orientación jurídica , con un letrado de guardia y personal auxiliar, y la gestión urgente de las peticiones de justicia gratuita en litigios por desahucio.

Colegio de Vigo: servicio gratuito a los afectados con el fin de propiciar negociaciones con las instituciones acreedoras para lograr soluciones tendentes a evitar el lanzamiento.

Colegio de Ourense: subscripción de un convenio con el *Concello de Ourense* para la creación de la oficina de intermediación hipotecaria dotada con ocho letrados para la atención de los afectados por este problema.

Área de administración económica y transportes

En esta institución también se inició un expediente de oficio (Q/836/13) como consecuencia de la información que llegó a esta oficina del Valedor do Pobo sobre el solapamiento producido en el cobro por el *Concello de Santiago de Compostela* del impuesto de vehículos de tracción mecánica y del impuesto de bienes inmuebles en 2013.

Al parecer, se había procedido por el ayuntamiento al cobro en un espacio de tiempo muy corto del IVTM y del IBI - cuando menos en este último caso de uno de los plazos a los que se había acogido voluntariamente cada contribuyente -lo que motivó manifestaciones de descontento de muchos contribuyentes expresadas en los medios de comunicación o en algunas llamadas telefónicas efectuadas a esta oficina del Valedor do Pobo, en tanto que la coincidencia en el tiempo de estas exacciones fiscales suponía una sobrecarga muy gravosa para muchas familias con problemas derivados de la crisis económica actual.

Por lo expuesto anteriormente iniciamos la correspondiente investigación, y solicitamos información al *Concello de Santiago de Compostela* sobre diversos aspectos del problema expuesto: si se atendió el calendario fiscal que figura en el artículo 25 de la Ordenanza general de gestión y recaudación aprobada por el ayuntamiento, que podría permitir un escalonamiento de los cobros de IVTM e IBI; si hubo notificaciones individuales de estos cobros, aunque fuesen facultativas para la administración municipal, excepto que se tratase de altas en el padrón o matrícula, y de no haber estas notificaciones individuales, la manera en que se puso en conocimiento de los contribuyentes los referidos cobros; por último, sobre las medidas que pensaba adoptar el ayuntamiento en ejercicios posteriores para evitar este solapamiento de cobros de impuestos municipales.

En este sentido, en el informe remitido por el ayuntamiento se dieron las siguientes respuestas a las preguntas formuladas:

1.- ¿Se atendió el calendario fiscal que figura en el artículo 25 de la Ordenanza general de gestión y recaudación del ayuntamiento? Al cambio impuesto en el plan de ajuste de acompasar ingresos y gastos, se le da cobertura jurídica elaborando y aprobando una nueva Ordenanza general que recoge un nuevo calendario fiscal y un sistema especial de pago fraccionado a lo que se pueden acoger todos los contribuyentes del impuesto sobre bienes inmuebles. En caso de que no se solicite el sistema especial de pago, efectivamente se produce un adelanto del cobro del impuesto de modo que el período anterior -del 20 de septiembre al 20 de noviembre- muda en un nuevo plazo que va del 5 de abril al 5 de julio.

2.- ¿Hubo notificaciones individuales de estos cobros? ¿De qué manera se puso en conocimiento de los contribuyentes los referidos cobros?

Esta medida del plan de ajuste se articuló mediante la modificación de la Ordenanza general de gestión y recaudación, que fue aprobada por el Pleno y debidamente publicada. La disposición adicional decimocuarta de la Ley 16/2012 por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica, dispone que no será necesaria la notificación individual cuando se produzcan modificaciones de carácter general de los elementos integrantes de los tributos de cobro periódico por recibo a través de las correspondientes ordenanzas.

El sistema de notificación y puesta en conocimiento de los contribuyentes fue el siguiente:

1. Campaña de prensa y radio en enero y febrero para dar a conocer el nuevo calendario fiscal y el sistema especial de pago. De hecho se acogen al nuevo sistema especial más de mil doscientos contribuyentes.

2. La publicidad de los padrones y de los períodos de pago que señala la normativa de aplicación: publicaciones en el Boletín Oficial de la Provincia y en los periódicos de mayor difusión.

3. Envío de documento de pago al domicilio de los interesados que no tienen domiciliado el recibo y envío de fichero a las entidades financieras para los domiciliados. La entidad financiera remite la información al interesado a su domicilio.

3.- En cuanto a las medidas que pensaba adoptar el ayuntamiento en ejercicios posteriores para evitar este solapamiento de cobros de impuestos municipales.

El calendario fiscal es claro y no existe solapamiento de cobros de impuestos municipales. El ayuntamiento mantendrá una campaña informativa que incentive a los contribuyentes a acogerse al sistema de pagos fraccionados. Es cierto que en este año de cambio, el nuevo calendario fiscal supuso un adelanto en el período de cobro para los no acogidos al novedoso sistema especial, pero ya no se volverá a producir en los próximos ejercicios al mantener las fechas de cobro.

Una vez recibida la información que solicitamos al ayuntamiento, y a la vista de las respuestas a las diferentes cuestiones que le habíamos planteado, procedimos a concluir nuestra intervención en el problema que motivó la apertura de este expediente de queja de oficio, en tanto que consideramos que no había motivos para continuar con nuestra función de supervisión.

Por otra parte, el establecimiento de la denominada cláusula suelo en los préstamos bancarios a interés variable es un tema que suscita una fuerte polémica entre los usuarios

de los servicios bancarios, por lo que desde esta oficina del Valedor do Pobo decidimos abrir una actuación de oficio sobre esta problemática.

La denominada cláusula suelo, suele figurar en las escrituras de los préstamos hipotecarios bajo epígrafes con títulos como "límites a la aplicación del interés variable" o "límite de la variabilidad", y se trata de 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. Así, se conoce como suelo de la hipoteca aquel que fija un porcentaje mínimo aunque el interés surgido de la suma, por ejemplo, del Euribor y el diferencial sea inferior. También se le llama suelo hipotecario cuando se establece un porcentaje mínimo, por ejemplo, al Euribor aunque su valor en el mercado sea otro.

En este sentido, en esta institución del *Valedor do Pobo*, a la vista de las dificultades económicas que están atravesando muchas familias, y ante el hecho de que en algunos préstamos hipotecarios contraídos con entidades financeiras existe una denominada "cláusula suelo" que perjudica claramente la situación del deudor hipotecario, decidimos abrir una actuación de oficio que abarcaba diversos expedientes (de Q/1793/13 a Q/1807/13), y solicitamos la colaboración de las entidades bancarias para que nos remitiesen información sobre la aplicación de esta cláusula en sus préstamos hipotecarios.

Desde esta perspectiva, consideramos especialmente relevante que la Sentencia 241/2013 del Tribunal Supremo declaró nulas las cláusulas suelo de tres entidades (*BBVA*, *Novagalicia Banco*, y *Cajamar*) constatando que no habían explicado de forma clara sus consecuencias en las cuotas a los clientes. Esta sentencia ha declarado nulas las cláusulas suelo de las hipotecas sólo en los casos de falta de transparencia, es decir, cuando la entidad bancaria no informaba al cliente de las mismas; sin embargo, esta nulidad no comportaba la devolución de las cantidades ya satisfechas hasta el momento. Esta declaración judicial no implica la nulidad de las cláusulas suelo cuando se cumplan los requisitos de transparencia respecto de los consumidores. Por otra parte, actualmente se han emitido 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 del suelo así como devolver el dinero cobrado de más o una compensación.

En consecuencia, solicitamos la colaboración de las entidades financieras 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. En este caso, no se solicitó información a las entidades a las que ya se refería la citada sentencia del Tribunal Supremo, que eran *BBVA*, NGG Banco y *Cajamar*.

A este respecto, algunas de las entidades consultadas no contestaron a nuestra solicitud de informe, como es el caso de Caixabank, Bankia, Sabadell, Deutsche Bank, Caja España, Caja Duero y Banco Espírito Santo.

Por parte de otras entidades recibimos respuesta a nuestra solicitud de información. Así, en el caso del Banco de Santander nos manifestó en un escrito que es una política general de la entidad no incluir la cláusula suelo en los contratos de préstamo hipotecario con consumidores, y que el desaparecido Banesto formalizó algunos contratos de préstamo hipotecario con cláusula suelo con determinados clientes y empleados, y que decidió voluntariamente dejar de aplicar las cláusulas suelo en los contratos de estos clientes de Banesto desde la fecha de 1-7-2013.

En el escrito remitido por Bankinter se indica que ninguno de los préstamos hipotecarios concedidos por la entidad incluyen la cláusula suelo.

Por su parte, Barclays nos comunica que con carácter general los contratos hipotecarios de esta entidad no contienen cláusulas suelo, excepto un número residual de contratos anteriores a 2005, y que desde el 1-11-2013 esta entidad dejó de aplicar los pactos de limitación a la variabilidad del tipo de interés en todos sus préstamos hipotecarios.

En cuanto a la *Caixa Rural Galega*, por parte de esta entidad se remitió un escrito en el que se indica que sólo aplicó este tipo de cláusulas en una parte de su cartera crediticia, y que en un futuro su incorporación quedará limitada a ciertos supostos tasados, y con información completa y transparente sobre las condiciones económicas y financeiras de las operaciones concertadas.

Por parte de ING Direct, recibimos un escrito en el que se indica que los préstamos comercializados por esta entidad carecen de cláusulas suelo o de cualquera otra similar que estipule un límite a la variabilidad a la baja del tipo de interés.

En cuanto al Banco Gallego, que nos había remitido la información solicitada antes de que pasase a formar parte del Banco de Sabadell, nos indicó que en relación con la cláusula suelo tendría en cuenta las circunstancias particulares que concurriesen en un determinado cliente, pero sobre la base de la licitud de la cláusula, y manifestaba además que la entidad siempre observó las exigencias de información establecidas por la normativa bancaria vigente.

El Banco Popular nos remitió un escrito en el que manifiesta que la cláusula suelo o de acotación mínima se considera lícita, y que las normas vigentes sobre transparencia y

protección del cliente de los servicios bancarios parten de la validez de esta cláusula, por lo que no se cuestionan la subsistencia de esta cláusula en sus préstamos.

Por otra parte, el Banco de España indica en su análisis sobre las "cláusulas suelo" y su efecto sobre las hipotecas, 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.

Finalmente, en relación con esta problemática de la cláusula suelo debemos subrayar que en el momento de elaborarse el presente informe recibimos en esta oficina del *Valedor do Pobo* hasta 6700 quejas sobre este tema que nos trasladó un colectivo de afectados.

Como conclusión, algunas entidades han dado cuenta de que no han aplicado cláusulas suelo o las han dejado de cobrar como consecuencia de decisiones judiciales o de aplicar ese criterio judicial a sus cláusulas. No obstante, muchas entidades sigue aplicándolas y pretenden justificarlas sin especificar que se hayan observado todas y cada una de las exigencias de la doctrina del Tribunal Supremo para no considerar abusivas las cláusulas suelo. Esos requisitos son muy severos y por ello su estricto cumplimiento debería justificase de forma pormenorizada, lo que todavía no se ha hecho en muchos casos.

Por ello, seguimos reclamando esa explicación a cada una de las entidades bancarias. Si las cláusulas no cumplen las exigencias que descartan su carácter abusivo y no se retiran, entonces daremos publicidad a la actuación inadecuada de los bancos que estén actuando de esa forma.

Área de obras públicas y expropiaciones

A través de las noticias publicadas en un medio de comunicación tuvimos conocimiento en esta oficina del Valedor do Pobo de las graves dificultades para el acceso a algunos núcleos de población en la comarca de Valdeorras. Concretamente, al parecer la carretera OU-807, que constituye el principal acceso a San Vicente de Leira en el *Concello de Vilamartín de Valdeorras*, se encuentra muy deteriorada desde hace unos 12 años entre los kilómetros 7,6 e 8,4; el firme está en muy malas condiciones, con grietas y ahondamientos, en particular cerca de una cantera. Por las noticias conocidas, se realizan periódicamente arreglos en el firme, pero al parecer aún no se llevó a cabo una actuación integral, que aporte una solución estable.

A la vista de esta información decidimos en esta institución del Valedor do Pobo la apertura de un expediente de actuación de oficio (Q/1703/13) y pedimos un informe a la *Deputación Provincial de Ourense*, en particular sobre las previsiones de la diputación provincial para acometer una actuación que permita una solución estable para los problemas de acceso al núcleo de San Vicente de Leira.

A este respecto, recibimos un amplio informe de la diputación provincial, acompañado también de abundante documentación, y en el que se hacía referencia a diversas incidencias relacionadas con el problema que motivó la actuación de oficio. Así, en una decisión judicial no se consideró probado el nexo causal entre los problema de inestabilidad de la carretera y la actividad de la cantera existente, que cuenta con autorización de la *Dirección Xeral de Minas.* Ante esta circunstancia la diputación provincial estudió diversas alternativas de trazado de la carretera para resolver el problema planteado, y se decidió por un plan especial de actuaciones de reparación tanto provisionales como definitivas, para lo que se suscribió en 2010 un convenio de colaboración con la empresa que explota la cantera con objeto de facilitar la ejecución de este plan. En ejecución de este convenio en 2011 la diputación provincial intentó llevar a cabo una actuación de acondicionamiento provisional, que sólo pudo ejecutarse parcialmente dado el grado de inestabilidad del terreno. En 2012 por parte de la diputación provincial se realizaron gestiones ante la *Dirección Xeral de Industria, Enerxía e Minas* para que se extremase la vigilancia sobre el cumplimiento por parte de la empresa del plan de seguridad de la explotación, lo que determinó que este órgano de la administración autonómica requiriese a la empresa la presentación de un plan de seguridad actualizado. Finalmente, en el informe se indica que en 2013 se adjudicará por la diputación el contrato para la elaboración del proyecto de relleno de la vaguada con vistas al inicio de las obras en abril de 2014, cuya ejecución se realizará previsiblemente en varias anualidades, dado su alto coste. A la vista del anteriormente expresado, procedimos a concluir nuestra intervención en el problema que motivó la apertura de este expediente de queja de oficio, esperando que se produzca una solución en el plazo más breve posible.

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil

La mala situación en que se encuentra el barrio de La Hermida-Papón, del Ayuntamiento de Ourense, motivó la apertura de la queja Q/2557/11, con fecha de 20 de diciembre de 2011 y a petición de los vecinos de la zona.

En respuesta a nuestra intervención, el ayuntamiento remitió en enero de 2012 la información solicitada, uniendo a ella dos informes técnicos de la policía local y del aparejador municipal. En esta misma línea la *Concellería de Urbanismo e Infraestructuras*, en el último párrafo de su escrito decía lo siguiente:

"Es objeto de este gobierno municipal que la urbanización de todo este ámbito se entienda como prioritaria para la ciudad, pese a estar inmersos en una grave situación económica general y específica de la construcción, agravada por la situación urbanística del Ayuntamiento de Ourense, ante la anulación del plan general de ordenación municipal, que genera aún más inseguridad, y multiplica exponencialmente el trabajo de los efectivos técnicos y jurídicos municipales; no obstante por la relevancia del ámbito se está trabajando en su desarrollo, pese a la complejidad urbanística-jurídica que requiere ir sorteando obstáculos.

La ejecución de todos los ámbitos, servirá para solventar las reclamaciones de aparcamientos, accesos y nuevos viales que sustituyan a los caminos existentes todo ello de forma íntegra. Esperemos que así pueda ser, aun conociendo la incomodidad que supondrá la ejecución de las obras en los futuros años".

Posteriormente y ante la necesidad de mejorar la calle de La Hermida-Papón -cuyo firme se encontraba en mal estado- los vecinos afectados volvieron a reclamar a través de los medios públicos contra la situación existente. De esta reclamación se hizo eco el diario La Región el día 2 de abril de 2013 (página 10). Ante esta situación, el *Valedor do Pobo* abre expediente de queja Q/570/13, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 16.1 de la Ley autonómica 6/1984.

El resultado de su intervención se recoge en el informe emitido el 24 de abril de 2013 por el aparejador municipal, que expone lo siguiente:

"La brigada del Ayuntamiento de Ourense realizó labores estrictamente de mantenimiento en las fechas de 16 y 17 de abril de 2013, reparando mediante bacheo las zonas que admitían este tratamiento.

Por parte del jefe del servicio de ingeniería, con fecha 13 de febrero del año 2012, se emitió informe indicando que este servicio viene recibiendo numerosas quejas de los vecinos de la zona, derivadas de las obras de urbanización en la calle de La Hermida-Papón (S. Urbanizable 20, API-A·3). En consecuencia se emite el siguiente informe:

adopten de inmediato medidas para reponer provisionalmente el pavimento y muro de contención de la calle de La Hermida, en el terreno que corresponde a cada uno de los promotores.

Así mismo, se emite nuevamente informe, con fecha 28 de febrero de 2012, indicando que por parte de la brigada del Ayuntamiento de Ourense, los días 2, 5 y 7 del mes de diciembre de 2011 se realizaron labores de mantenimiento debido a los arrastres de tierras y aguas pluviales, procedentes de las obras de urbanización SURBZ 20, y API-A3.

Se reitera que las obras que realiza la brigada del Ayuntamiento de Ourense son solo de mantenimiento, ya que la responsabilidad de la reparación de los daños y perjuicios que se ocasionen en el vial y en las viviendas próximas, corresponde a los promotores del SURBZ 20, y API-A3.

No obstante se remite copia al servicio de planeamiento y gestión urbanística para que informe al respecto y en su caso, se requiera a los distintos promotores la reparación de los problemas indicados".

Teniendo en cuenta las actuaciones practicadas por el ayuntamiento, el *Valedor do Pobo* determinó el deber de exigir a los promotores SURBZ 20, y API-A3 que continúen con sus prestaciones y reparen los daños y pérdidas ocasionados a los vecinos por el incumplimiento de las obligaciones de urbanización asumidas.

Área de menores

Insuficiencia de plazas de internamiento en centros para menores infractores (Q/47/13)

En el mes de febrero abrimos una queja de oficio ante el conocimiento, por distintas vías, de la situación de saturación en la que se encuentran los centros de internamiento de menores de la *Xunta de Galicia*, por la insuficiencia de las plazas existentes en relación con el incremento del número de adolescentes a los que se les han impuesto medidas judiciales.

Para tener datos más concretos sobre el problema se solicitó a la *Consellería de Traballo e Benestar* que nos facilitara información sobre los centros. En particular, el número de menores que están cumpliendo en Galicia medidas judiciales en régimen de internamiento; el número de plazas que existen en la red de centros de internamiento de la *Xunta de Galicia* y cuál es la situación de ocupación de dichos centros; cómo se cumplen las medidas judiciales en el caso de menores infractores cuando no existen plazas disponibles y las demás circunstancias que debieran ser tenidas en cuenta para una adecuada valoración de la situación.

La *consellería* remitió dentro del plazo legal su informe con la siguiente información:

El número de plazas disponibles para la ejecución de medidas de internamiento abierto, semiabierto y cerrado es de 97, mientras que las plazas para la ejecución de medidas de internamiento terapéutico son 22, lo que hace un total de 119 plazas. Estas plazas están ocupadas íntegramente en la actualidad.

En cuanto al cumplimiento de las medidas judiciales cuando no existen plazas disponibles, se sigue el procedimiento estipulado por la normativa vigente, que está recogido en el artículo 47.5 de la Ley Orgánica 5/2000, del 12 de enero, que regula la responsabilidad penal de los menores:

"Cuando las medidas de distinta naturaleza, impuestas directamente o resultantes de la refundición prevista en los números anteriores, se tuvieran que ejecutar de manera sucesiva, se atenderá a los siguientes criterios:

a) La medida de internamiento terapéutico se ejecutará con preferencia a cualquier otra.

b) La medida de internamiento en régimen cerrado se ejecutará con preferencia al resto de las medidas de internamiento.

c) La medida de internamiento se cumplirá antes que las no privativas de libertad y, en su caso, interrumpirá la ejecución de estas.

d) Las medidas de libertad vigilada recogidas en el artículo 10 se ejecutarán una vez finalizado el internamiento en régimen cerrado que se prevé en el mismo artículo.

e) En atención al interés del menor, el juez podrá, luego del informe del Ministerio Fiscal, de las demás partes y de la entidad pública de reforma o protección de menores, acordar motivadamente la alteración en la orden de cumplimiento prevista en las reglas anteriores.

También se sigue en el cumplimiento de las medidas lo preceptuado en el artículo 11 del Real Decreto 1774-2004, del 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000 de responsabilidad penal de los menores:

Cuando concurran varias medidas impuestas en lo mismo o en diferentes procedimientos, se cumplirán de forma simultánea las que se relacionan a continuación:

a) Las medidas no privativas de libertad cuando concurran con otras medidas no privativas de libertad diferentes.

b) La medida de permanencia de fin de semana cuando concurra con otra medida no privativa de libertad.

c) La amonestación, la privación del permiso de conducir ciclomotores o vehículos de motor, o del derecho a obtenerlo, o de las licencias administrativas para caza o para uso de cualquier tipo de armas y la inhabilitación absoluta, cuando concurran con otra medida diferente.

El informe manifiesta literalmente lo siguiente:

"Hay que señalar, que el número de medidas de internamiento impuestas por los juzgados gallegos casi se duplicó en los últimos cinco años, pasando de 225 en 2008 a 390 en 2012, lo que representa en concreto un 73% más.

A este respecto, la Xunta de Galicia, en un contexto económico tan desfavorable, está haciendo un esfuerzo para incrementar el número de plazas existentes con el fin de atender el importantísimo incremento de medidas de internamiento impuestas en los últimos meses.

Así, se firmaron el pasado 24 de abril de 2012 las respectivas addendas a los contratos de Monteledo y tres plazas, con un incremento de seis plazas. También se incrementaron recientemente tres plazas en el Centro público Avelino Montero. En este último centro, el Avelino Montero, están acometiéndose obras de rehabilitación y mejora de las

instalaciones y que en las próximas semanas se procederá a equipar las habitaciones necesarias para aumentar su capacidad en cinco plazas más.

Por lo tanto, si en el año 2008 se disponía de 94 plazas, en la actualidad el número de plazas es de 119, un 26% más. Si a esto le sumamos las cinco plazas que se aumentarán en el Centro Avelino Montero, el número de plazas para internamiento de menores será de 124, un 32 % más que en 2008.

De la misma manera, el año pasado se ejecutaron medidas de permanencia de fin de semana durante tres meses en el Centro Ferrol II (antiguo Centro Soutomaior).

Además, a medio plazo la Xunta podrá disponer de más plazas de internamiento, una vez que finalicen las obras de reforma del Centro de Menores de Montealegre. Y, por último, este año está previsto el inicio de la construcción de nuevas instalaciones en el centro de Rábade. En este momento está estudiándose el destino del centro".

El informe concluye afirmando que la *Xunta de Galicia* está realizando un gran esfuerzo económico para el cumplimiento de la Ley orgánica 5/2000, del 12 de enero, regulador de la responsabilidad penal de los menores. En los últimos años se incrementó el presupuesto destinado a la aplicación de medidas judiciales y para 2013 se mantienen todos los recursos destinados a menores penalmente responsables, como también se conservan los distintos servicios y programas de familia e infancia.

Confirmando la percepción inicial de la institución del *Valedor do Pobo* por la que se abrió la queja de oficio, la memoria anual de la Fiscalía General del Estado advertía en septiembre de las dificultades para ejecutar las sentencias en Galicia por falta de plazas de internamiento para menores condenados por la comisión de algún delito. En el marco de un proceso de reorganización de recursos y rehabilitación de espacios, la consecuencia ha sido un descenso en el número de plazas disponibles para el cumplimiento de medidas de privación de libertad, lo que supone listas de espera y dilaciones en el cumplimiento de las condenas (página 426 de la memoria). Hay que recordar que la falta de plazas no exime a los jóvenes de ingresar en un centro para cumplir su condena en el momento en que sea posible.

El informe remitido por la *consellería* es muy elocuente. Se habla de un total de 119 plazas de internamiento abierto, semiabierto, cerrado y terapéutico, todas ellas ocupadas, cuando solo en 2012 se impusieron medidas de internamiento a 390 menores. El desfase entre el recurso y la necesidad es verdaderamente alarmante y aún lo es más en el caso de los centros de atención especializada. En la Comunidad Autónoma se cuenta con un centro terapéutico, Montefiz, en Ourense. Las medidas de internamiento terapéutico, se prevén para aquellos casos en que los menores, bien por razón de su adicción al alcohol o a otras drogas, bien por disfunciones significativas de su psiquismo, precisan de un contexto estructurado en el que poder desarrollar una programación

terapéutica, no dándose, ni, de una parte, las condiciones idóneas en el menor o en su entorno para el tratamiento ambulatorio, ni, de otra parte, las condiciones de riesgo que exigirían la aplicación a aquél de un internamiento en régimen cerrado. El problema es que no hay habilitadas plazas suficientes. Tampoco desde un punto de vista preventivo se cuenta con unidades de salud mental especializadas que puedan detectar estos casos en una fase previa a la comisión de delitos. Sin embargo, en el ámbito judicial los internamientos terapéuticos han experimentado un incremento paulatino durante los últimos años, dentro de unas cifras moderadas y la Fiscalía de menores señala que si antes no se ha acudido más a esta medida se ha debido a la escasez de recursos para su cumplimiento que siguen lamentando numerosas Secciones.

En conclusión, la administración no cumple adecuadamente su obligación de proporcionar a los menores infractores los recursos necesarios. 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.

Posible situación de riesgo o desamparo de una menor en Oroso (Q/5476/13)

En el mes de agosto se inició una nueva actuación de oficio (Q/5476/13) ante las informaciones de una posible situación de riesgo o desamparo de una menor de uno o dos años de edad en el ayuntamiento de Oroso. Nos pusimos en contacto con el trabajador social del ayuntamiento quien nos informó que la situación de la menor venía siendo objeto de seguimiento desde hacía un tiempo. Desde hacía un mes se encontraba bajo tutela de la *Xunta de Galicia* y desde hacía unos días se encontraba viviendo con una familia acogedora.

A la vista de lo indicado consideró que la situación de intervención se había hecho de forma adecuada, esto es, con retirada de la patria potestad y con las medidas consiguientes y se acordó el archivo del expediente, sin perjuicio de su reapertura si se dieran nuevas circunstancias.

Área de cultura y política lingüística

Si en el ejercicio de 2012 era el ámbito de la administración sanitaria (*Consellería de Sanidade* y SERGAS), donde se producían más quejas por derechos lingüísticos (modelos, consentimientos informados, etc.), tal situación ha debido corregirse puesto que en el año 2013 no se han presentado escritos de queja por tal motivo lo que nos lleva a entender que en ese sector de la administración autonómica se han acogido favorablemente nuestras recomendaciones utilizando ambas lenguas en sus impresos y formularios. Aun así, por esta institución se abrió queja de oficio, expediente Q/ 402/13, por la no utilización del gallego en los impresos de consentimiento informado en el Hospital Domínguez de Pontevedra, centro concertado con el SERGAS. Tras iniciar nuestra investigación, la *Consellería de Sanidade* nos informa de su compromiso para solicitar al citado centro el cumplimiento, en todo momento, de la normativa vigente en materia de normalización lingüística.

Se inició actuación de oficio, expediente Q/1071/13, en relación con noticias aparecidas en prensa relativas a la rotulación de determinadas señales en las autopistas gallegas.

En la noticia se señalaba esencialmente que las concesionarias de las autopistas gallegas fueran sancionadas hasta en 54 ocasiones por rotular únicamente en gallego e inglés las señales de tráfico con las que se ordena detener el vehículo para abonar los peajes. Las señales, más de doscientas ubicadas a lo largo de la AP-9 y en las dos autopistas autonómicas justo antes de las áreas de pago, incluían dentro de un círculo rojo y con fondo blanco las leyendas *peaxe* y *toll*, lo que según Tráfico supone una vulneración del Reglamento General de la Circulación al no aparecer en ellas la misma indicación en castellano. La vigente normativa de señales en su apartado 200 A indica como únicamente válida para advertir la cercanía de las cabinas de peaje las que indican en castellano e inglés dicta circunstancia, separadas por una franja negra, que es la que en general expresa la orden de detención, por ejemplo, en controles policiales o aduanas. Las denuncias fueron efectuadas por agentes de la Guardia Civil de Tráfico alegando el incumplimiento del artículo 142 del reglamento de circulación, que apunta que nadie debe instalar, retirar, trasladar, ocultar o modificar la señalización de una vía sin permiso de su titular o de la autoridad encargada de la regulación del tráfico.

Los agentes indicaron expresamente en sus boletines de denuncia la modificación irregular que a su juicio constituye el cambio de la palabra peaje a su equivalente en gallego. Se prohíbe modificar el contenido de las señales o colocar sobre ellas o en sus cercanías placas, carteles, marcas u otros objetos que puedan inducir la confusión, apunta el articulado al que hacen mención las denuncias, para hacer ver que la indicación en gallego puede “confundir” a los conductores de fuera de la comunidad. Tras recibir la cascada de sanciones, cuyo coste indicado en el mismo boletín de denuncia se eleva a 3.000 euros por cada caso, las concesionarias de las tres autopistas llevaron a cabo la modificación de todas las señales de peaje colocando una pegatina con la palabra en

castellano sobre la leyenda original en gallego, que ya no se puede ver en prácticamente ninguna de las señales de restricción de paso de los tres viales.

La galleguización de las señales se llevó a cabo a partir del año 2009 en la autopista del Atlántico y hasta el momento no había generado ningún problema legal, extendiéndose la leyenda *peaxe* además a los carteles informativos de la AP-9 e indicaciones de carriles de telepeaje de dicha infraestructura. Las denuncias tramitadas por Tráfico incluyen además referencias a otros supuestos incumplimientos de la normativa de señales por la colocación antes de cada cabina de peaje de distintivos en los que aparece dibujada la figura de una persona con una gorra. Las denuncias indican que, como en el caso de las señales en gallego, esos carteles que no figuran en el reglamento de circulación pueden confundir sobre la obligatoriedad de detener la marcha por la presencia de un control policial.

La *Secretaría Xeral de Política Lingüística* de la *Xunta* remitió ya al gobierno central a través de la Delegación del Gobierno en Galicia la petición de que se dé cabida al gallego en las señales de tráfico y se busque la posibilidad de homologar las que fueron denunciadas en las últimas semanas en las autopistas de la comunidad. Considera que con un simple anexo a la normativa que regula las señales se podría hacer legal el uso del gallego en la señalización, pero mantiene que dicho paso depende ahora de la Dirección General de Tráfico. "La norma es rígida y establece el castellano y el inglés como los idiomas que deben ser empleados en las señales que indican los peajes, pero pensamos que es posible una modificación que dé entrada al gallego también", señaló, añadiendo que las gestiones ante la Dirección General de Tráfico fueron asumidas ahora por la Delegación del Gobierno en Galicia. En Cataluña, señales como las que motivaron las sanciones en Galicia están rotuladas en catalán y castellano, aunque en la dicha comunidad las competencias de tráfico están transferidas, por lo que la *Generalitat* regula toda la normativa viaria en su territorio, como ocurre en el País Vasco.

La transferencia de las competencias de tráfico a Galicia llegó a ser defendida en el Congreso de los Diputados en el 2010 después el acuerdo por unanimidad, de la Cámara gallega, pero el voto en contra del PSOE y la abstención del PP imposibilitaron el traspaso que José Luis Rodríguez Zapatero aseguró que no era de interés general, egún señalaba en la noticia.

Por lo expuesto solicitamos la colaboración de la Delegación del Gobierno en Galicia para la elaboración y remisión de un informe sobre las circunstancias referidas en la noticia, y en especial sobre las medidas previstas para habilitar la posibilidad de que las señales de aviso de los puestos de peaje incluyan las menciones de esos peajes también en gallego, como idioma cooficial de Galicia y como idioma propio de la Comunidad.

Tras la entrevista mantenida sobre éste y otros asuntos con el delegado del Gobierno en Galicia, este comunicó su toma en consideración.

Por último, el expediente Q/1020/13 se refería a actuaciones del asesor jurídico del Concello de Muros.

En esta institución se inició este expediente de oficio, en aplicación del dispuesto en el artículo 16 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*, como consecuencia de la noticia aparecida en el diario "El Correo Gallego" el 12 de mayo de 2013, noticia en la que se recogían las declaraciones de concejales del grupo *Compromiso por Galicia* del Ayuntamiento de Muros, donde denunciaban la involución que estaba sufriendo el idioma gallego en ese Ayuntamiento, por la actitud del asesor jurídico y el consentimiento de la titular de la alcaldía.

Según indican aquellos concejales, el asesor jurídico de aquel ayuntamiento "incumpliría de manera sistemática las normas referidas al uso del gallego e incluso exigiendo a los vecinos y vecinas el uso del castellano en una actitud autoritaria de desprecio a la lengua y a las personas". Finalizaban diciendo que con esto se estaba incumpliendo el reglamento municipal de uso del gallego aprobado por unanimidad en el año 2005.

Solicitado informe al ayuntamiento para que lo remitiera en el plazo de 15 días, por aquel se nos manifestó el compromiso de respetar el profundo derecho de carácter individual a usar la lengua que cada ciudadano siente como propia y por lo que nadie puede atentar frente a ese derecho. Terminaba su escrito señalando que el Ayuntamiento de Muros se compromete a usar el gallego manteniendo su defensa como lengua propia de Galicia, sin carácter preferente ni exclusión del castellano.

Área de sociedad de la información

A la vista de las informaciones facilitadas al *Valedor do Pobo* por parte de un movimiento de defensa de los derechos civiles, la institución inició una extensa actuación acerca de la presunta instalación y mantenimiento de cámaras de videovigilancia en condiciones irregulares en sucursales de *Novagalicia Banco* ubicadas en diferentes puntos de la comunidad.

En vista de las mismas, nos pusimos en contacto con el entonces presidente de la entidad bancaria para que nos informase acerca de las circunstancias en las que había instalado las cámaras, sobre las condiciones de legalidad de las mismas y sobre otras circunstancias que permitiesen completar la investigación.

El informe remitido por *Novagalicia Banco* indicaba, entre otros aspectos, que en las instalaciones mencionadas se estaba respetando la legalidad. En concreto se mencionaba que en las sucursales afectadas existían cámaras, pero todas ellas de tipo fijo, sin posibilidad de acercar la vista por medio de zoom. Según estas informaciones, las cámaras instaladas en los exteriores de las sucursales solamente enfocan a las fachadas, captando solo la porción de calle necesaria para controlar los accesos. La entidad ratificó en su informe su compromiso para con la preservación de los derechos fundamentales a la intimidad personal, a la protección de datos de carácter personal y a la propia imagen "de conformidad con las exigencias del principio de proporcionalidad".

La entidad financiera mencionada aseguraba además cumplir con los requisitos de publicidad de los sistemas de videovigilancia y cumplir con la normativa vigente en materia de conservación del material captado. Entre la documentación recibida por el valedor, los responsables del banco incluyeron diversas resoluciones de órganos competentes en materia de protección de datos que evidenciaron que los ficheros de las cámaras están inscritos de modo regular y cumplen con la normativa de seguridad privada resultando "proporcionales" a la finalidad perseguida.

La institución decidió archivar esta actuación (Q/706/13) al apreciar "a priori sensibilidad por parte de la entidad hacia el respeto de los derechos de las personas a la protección de sus datos personales". Las diferentes resoluciones permitieron a la institución concluir que las instalaciones mencionadas estaban hechas conforme a derecho y contaron con las autorizaciones y supervisión pertinente por parte de los órganos responsables.

Esta materia fue objeto de otras quejas promovidas a instancia de parte que permitieron también corroborar algunos de estos argumentos resultando aceptada, por parte de *Novagalicia Banco*, una resolución para que extremase la vigilancia y el cumplimiento de la legalidad y el principio de proporcionalidad en la instalación de cámaras en las sucursales de su dominio.

Un materia similar resultó tratada en la queja Q/705/13. El Valedor do Pobo trataba de conocer los extremos de la instalación irregular de cámaras de vigilancia en el Concello de Cee en el año 2010. Según había podido conocer el alto comisionado parlamentario el ente local había instalado en agosto de 2010 cámaras de seguridad en la plaza del consistorio sin contar con las correspondientes autorizaciones para hacerlo y que no habían resultado regularizadas por completo hasta 21 meses después.

Por todo ello requerimos información a la autoridad municipal. El valedor pudo conocer cada uno de los trámites emprendidos por el gobierno local en relación a la instalación cuestionada. Efectivamente se habían instalado las cámaras y se habían demorado los trámites de las autorizaciones correspondientes retrasando meses la regularización de las mismas.

El ayuntamiento nos informó que con fecha del 22 de abril de 2013 había recibido una resolución de la Delegación del Gobierno para renovar, por un período de un año, la autorización de la instalación de las tres videocámaras, lo que parece indicar que el gobierno municipal superó los problemas iniciales y los retrasos. Los dispositivos permanecen en la actualidad en situación de completa normalidad, lo que permitió a la defensoría concluir su labor de investigación.

CAPÍTULO 3
DERECHOS DE LA MUJER

I- INTRODUCCIÓN

La institución del *Valedor do Pobo* tiene, entre sus cometidos de defensa de los derechos de las personas, la función de defender y asegurar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad de mujeres y hombres (artículo 14 CE), exigiendo, además, a todos los poderes públicos gallegos que articulen las medidas necesarias para que dicho **principio de igualdad y no discriminación** por razón de sexo no se limite a ser un postulado formal, sino que se materialice de manera real y efectiva, removiendo activamente para ello los obstáculos que dificulten dicho objetivo (artículo 9.2 CE).

En consecuencia con lo anterior, las funciones del *Valedor do Pobo* se centran esencialmente en controlar las actuaciones, o en su caso la inactividad, de las administraciones públicas por lo que respecta a cualquier conculcación del derecho de igualdad y no discriminación por razón de sexo, tanto desde una perspectiva formal como material.

En este apartado se van a tratar todos aquellos problemas y consultas planteadas no solo por los ciudadanos en relación con materias relativas a los derechos de la mujer, sino también, todas aquellas acciones e iniciativas llevadas a cabo por la institución.

El objeto de la actuación del *Valedor do Pobo* en el presente ámbito es contribuir, en el marco de las competencias que le encomienda su ley reguladora, a que la tutela y salvaguarda de los derechos, así como la defensa y **actuación garante en la igualdad de género**, se convierta, día a día, en una realidad efectiva.

La tarea de supervisión, investigación y promoción en materia de derechos humanos convierte a nuestra institución en un observatorio privilegiado de esta problemática social.

Tenemos la oportunidad -y la responsabilidad- de descubrir cuáles son los grupos de población cuya situación es particularmente frágil o vulnerable y que, por tanto, precisan una atención especial.

La violencia de género constituye también una preocupación central para esta institución y ocupa, en consecuencia, buena parte del trabajo. Dentro de las funciones adquieren una relevancia prioritaria la lucha y los esfuerzos dirigidos a su erradicación, conscientes de que la causa de la violencia contra las mujeres está en la desigualdad estructural entre hombres y mujeres.

La actividad de esta área también se proyecta hacia la promoción y el impulso de distintas iniciativas que apuesten por el **protagonismo social y la plena ciudadanía activa** de las mujeres frente a inercias culturales y sociales que todavía postergan a las mujeres respecto a los varones.

II- LOS DERECHOS DE LA MUJER

1. El ámbito comunitario

La igualdad entre hombres y mujeres es un derecho fundamental previsto por el Tratado de Lisboa y se esboza a través de una política prioritaria de la Unión Europea (UE). Por lo tanto, es preciso seguir realizando esfuerzos para alcanzar una verdadera igualdad entre los hombres y las mujeres, tanto en las esferas de la vida profesional como en la vida privada.

Igualmente, entre los objetivos de la Unión Europea (UE) en materia de igualdad, está el de garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre ambos sexos y luchar contra toda discriminación basada en el sexo.

En este ámbito, la UE ha aplicado un doble enfoque que engloba acciones específicas y la integración de la perspectiva de género.

Esta cuestión presenta, asimismo, una marcada dimensión internacional en lo tocante a la lucha contra la pobreza, el acceso a la educación y los servicios de salud, la participación en la economía y el proceso de toma de decisiones, así como la equiparación de la defensa de los derechos de la mujer con la defensa de los derechos humanos.

La Comisión Europea recientemente presentó sus nuevas prioridades en materia de igualdad entre mujeres y hombres con el objetivo claro de contribuir a mejorar la situación de las mujeres en el mercado laboral y en la sociedad.

Las prioridades vienen definidas por la Carta de la Mujer; en el programa de trabajo de la Comisión se describen las acciones clave previstas entre 2010 y 2015.

A) Independencia económica de las mujeres

La tasa de empleo femenino ha aumentado de forma significativa durante la última década. No obstante, este crecimiento debe continuar para que la tasa de empleo femenino alcance el 75%, el objetivo fijado por la Estrategia Europa 2020, y se extienda a las mujeres que registran las tasas de empleo más bajas.

Es necesario realizar progresos para mejorar la calidad de los empleos y de las políticas de conciliación de la vida privada y profesional.

La Comisión va a adoptar iniciativas para:

- La promoción de la igualdad en el marco de la estrategia Europa 2020 así como la financiación de la UE

- El fomento del trabajo autónomo y la creación de empresas por mujeres

- La evaluación de los derechos de los trabajadores en materia de permiso parental por motivos familiares

- La valoración de los progresos realizados por los Estados miembros relativos a la oferta de guarderías

- El apoyo de la igualdad en materia de inmigración y de integración de los inmigrantes

B) Salario igual

La Comisión destaca que siguen existiendo disparidades salariales entre hombres y mujeres, inclusive entre trabajadores que realizan el mismo trabajo o un trabajo de igual valor. Las causas de estas disparidades son múltiples procediendo sobre todo de la segregación en el ámbito educativo y en el mercado laboral. Con el fin de contribuir a la supresión de las desigualdades salariales, la Comisión pretende:

- Estudiar con los interlocutores sociales las posibles maneras de mejorar la transparencia de las retribuciones

- Apoyar las iniciativas en pro de la igualdad salarial en el trabajo, sobre todo mediante etiquetas, cartas y premios de igualdad

- Establecer el Día Europeo de la Igualdad Salarial

- Procurar animar a las mujeres a trabajar en sectores y empleos denominados «no tradicionales», en especial, en sectores ecológicos e innovadores

C) Igualdad en la toma de decisiones

Las mujeres están poco representadas en los procesos de toma de decisiones, tanto en los parlamentos y gobiernos nacionales como en los consejos de dirección de las grandes

empresas. Constituyen la mitad de la mano de obra y más de la mitad de los nuevos licenciados universitarios de la UE.

En este contexto, la Comisión pretende:

- La propuesta de iniciativas específicas para mejorar la situación

- La supervisión de los progresos, en especial, en el sector de la investigación, para alcanzar el objetivo del 25% de mujeres en las posiciones con mayor responsabilidad decisoria

- Favorecer el incremento del número de mujeres en los comités y los grupos de expertos establecidos por la Comisión, con el objetivo de alcanzar al menos el 40% de mujeres

- La promoción de una mayor participación de las mujeres en las elecciones al Parlamento Europeo

D) Dignidad, integridad y fin de la violencia sexista

Según las estimaciones, entre el 20 y el 25% de las mujeres han sufrido violencia física al menos una vez en su vida, y hasta medio millón de mujeres que viven en Europa han sufrido mutilación genital. La Comisión va a:

- Proponer un planteamiento global a escala de la Unión Europea para luchar contra la violencia

- Velar por que la legislación europea en materia de asilo tenga en cuenta la igualdad entre los sexos

- Seguir las cuestiones de género en el ámbito de la salud

E) Cuestiones horizontales

Por último, la Comisión se compromete a lograr que avance la igualdad de trato entre mujeres y hombres prestando especial atención a:

- El papel de los hombres en la igualdad entre mujeres y hombres

- La promoción de las buenas prácticas en relación con los roles de hombres y mujeres en los ámbitos de la juventud, la educación, la cultura y el deporte

- A la Directiva 2004/113/CE sobre la igualdad de trato en el acceso a bienes y servicios y su suministro y la Directiva 2006/54/CE sobre la igualdad de oportunidades;

- El gobierno y las herramientas de la igualdad sobre todo mediante la elaboración de un informe anual sobre la igualdad entre mujeres y hombres con el fin de contribuir al diálogo anual de alto nivel entre el Parlamento Europeo, la Comisión, los Estados miembros y las principales organizaciones implicadas.

2. Defensores y valedores

En realidad, la atención a los derechos de las mujeres es fruto de una tendencia observable en la última década en la actividad de los organismos internacionales.

Se parte de la constatación de que la promoción de los derechos del colectivo femenino y la incorporación igualitaria de las mujeres a la vida social resulta condición indispensable para el desarrollo de los pueblos.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993) o la Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (1995) son algunos de los hitos históricos en los que se ha constatado y reforzado la idea de que los derechos humanos de las mujeres son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales, declarando como objetivos prioritarios de la comunidad internacional la plena participación, en condiciones de igualdad, de las mujeres en la vida política y social, así como la erradicación de todas las formas de discriminación y de violencia contra las mujeres.

En su función garantista, Ombudsman, Defensores del Pueblo Nacionales y Regionales, en el marco de sus competencias, lejos de obviar esta tendencia internacional, desean sumarse a ella y reflexionar sobre los modos más eficaces de contribuir a la vigencia del principio de igualdad entre mujeres y varones, tanto en el funcionamiento interno de la propia administración como en sus intervenciones de defensa de los derechos de la ciudadanía.

En nuestra sociedad, el colectivo de las mujeres sigue sufriendo discriminación, puesto que soportan unas condiciones de vida inferiores incluso dentro de la misma familia, y tienen un acceso más limitado a la participación de los bienes sociales (trabajo, ocio, cultura, etc.).

La distribución desigual de roles sociales entre mujeres y varones debilita la posición social de aquéllas y dificulta el pleno disfrute de sus derechos fundamentales. Esta constatación no constituye una novedad para nuestras instituciones. Por el contrario, la problemática de los derechos de las mujeres ha sido objeto de atención.

Así por ejemplo, es conexo el trabajo que se está realizando desde el Alto Comisionado con profesionales, investigadores e instituciones y que muestran en los últimos tiempos una creciente preocupación por el uso que los menores hacen de Internet y las nuevas tecnologías.

La institución del *Valedor do Pobo* ha impulsado la creación de un grupo de trabajo de carácter multidisciplinar con el objetivo de acometer con el mayor rigor el abordaje de los problemas derivados de usos patológicos o problemáticos de las nuevas tecnologías por parte de los adolescentes.

Son ya varios los resultados concretos de este proyecto, entre ellos, la realización de un ambicioso estudio para conocer cuáles son las actitudes, percepciones y usos de Internet y de las redes sociales entre adolescentes en Galicia, así como el desarrollo de una herramienta para la detección precoz de comportamientos adictivos o de riesgo en el uso de las nuevas tecnologías que ayudase a diseñar estrategias de prevención y control de los posibles usos problemáticos.

Esta herramienta está siendo ya aplicada por profesionales del ámbito educativo y socio sanitario. Como resultado de este proyecto y del trabajo que la institución realiza en el ámbito de la protección de los menores, se han identificado conductas típicas de la violencia de género que se están produciendo de modo creciente entre adolescentes y que tienen como instrumento las nuevas tecnologías, empleadas como herramienta de control, de sumisión, de eliminación de espacios privados, de venganza, de amenaza, de maltrato, en definitiva, de violencia contra la pareja y de reproducción de conductas contrarias a la igualdad entre hombres y mujeres.

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Ámbito material y limitación de nuestras competencias

A) Las mujeres como reclamantes

Por lo que a Galicia se refiere, se constata que las mujeres se dirigen a la institución en proporción similar a la de los conciudadanos varones. El año 2013 ha tenido un mayor número de quejas presentadas por mujeres, aunque el porcentaje no difiere en sobremanera de los datos de 2012.

TOTAL DE QUEJAS PRESENTADAS EN 2012: 2782

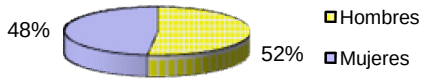
DATOS SOCIOLÓGICOS:

(Referidos a 2746, dado que 36 quejas son de oficio)

GÉNERO DE LOS RECLAMANTES: (*)

Hombres	1410
Mujeres	1312

(*) Excluidas las 24 quejas de más de un reclamante



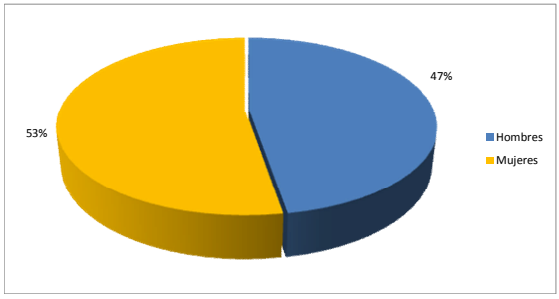
TOTAL DE QUEJAS PRESENTADAS EN 2013: 18887

DATOS SOCIOLÓGICOS: 18887

(Referidos a 18841, dado que 46 quejas son de oficio)

GÉNERO DE LOS RECLAMANTES:

Hombres	8913
Mujeres	9928



B) Áreas de reclamación

Partiendo de la base de que los derechos de las mujeres son parte integrante de los derechos humanos, se establece que el progreso de la condición femenina y el fortalecimiento de los derechos de las mujeres es requisito imprescindible del desarrollo humano y de la evolución de nuestras sociedades.

La perspectiva de género puede matizar y enriquecer las intervenciones de nuestras instituciones en la resolución de las reclamaciones y demandas concretas que reciben de la ciudadanía.

Pero la labor de promoción y defensa de los derechos es más amplia y, por ello, deben resaltarse otros ámbitos en los que la labor del *Valedor do Pobo* puede resultar de utilidad. Es por ello por lo que resultaría de interés la puesta en marcha de criterios y ratios que definan los comportamientos específicos tanto por el ámbito y áreas de actuación, como la propia presencia de la mujer que solicita el amparo del *Valedor do Pobo.*

C) El área de justicia

La Constitución Española regula el derecho a la tutela judicial efectiva como fundamental, con una garantía de protección máxima.

Se trata de defender con ello una serie de derechos procesales que permitan garantizar los demás derechos. Estamos ante un derecho de una extraordinaria potencialidad, cuyo carácter instrumental no impide que sea un auténtico derecho fundamental con caracteres autónomos y con un contenido individual, definido por la amplia jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Su contenido afecta a las prestaciones obligatorias de los poderes públicos, lo que exige el mantenimiento constante de una Administración de Justicia dotada de los medios personales y materiales suficientes para hacerlo efectivo y que, el servicio que presta a los ciudadanos lo sea con el mayor grado de efectividad posible.

Si en el año 2012 nuestro informe recogía ampliamente la polémica derivada de la aprobación de las normas (Ley 10/2012, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la administración de justicia y del Instituto Legal de Toxicología y Ciencias forenses) que regulaban el acceso a la justicia mediante el abono de tasas, en el ejercicio 2013 se produjo la aprobación del Real-Decreto ley 3/2013, por el que se modificó el régimen de las tasas en el ámbito de la administración de justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita.

De un lado, se amplían los supuestos de exención objetiva del pago de la tasa contenidos en el Art. 4.1 de la Ley, en concreto:

- Se modifica el apartado a) que preveía la exención en los procesos de capacidad, filiación, menores, y matrimonio que versaran sobre guarda, custodia o alimentos respecto de los hijos menores. Con la nueva redacción se incluye la exención de la tasa para procesos matrimoniales, aunque no versen sobre menores, siempre y cuando se inicien de mutuo acuerdo o con el consentimiento de la contraparte, esto es, la exención de pago de la tasa en los divorcios de mutuo acuerdo.

- Se introducen tres nuevos supuestos de exención mediante la inclusión de tres nuevas letras en el art. 4.1, así quedan exentos del pago de la tasa: la interposición de demandada de ejecución de laudos dictados por las juntas arbitrales de Consumo, las acciones interpuestas por los administradores concursales en interés de la masa del concurso y previa autorización del Juez de lo Mercantil, y los procedimientos de división judicial de patrimonios en los que no exista oposición o controversia.

- Adición de un apartado 4 al artículo 4 (equiparándolo a lo establecido para los trabajadores en el orden social), en el que se establece una exención del 60 % a los funcionarios públicos cuando actúen en defensa de sus derechos estatutarios en el orden contencioso-administrativo para la interposición de recursos de apelación y casación.

Asimismo, se modera el importe de las tasas judiciales modificando el art. 7 que fija la determinación de la cuota tributaria mediante la aplicación de un cantidad fija según el orden jurisdiccional y la actuación procesal de que se trate, y una cantidad variable resultado de aplicar a la base imponible (cuantía del procedimiento judicial o recurso) un tipo de gravamen diferente (artículos 7. 1, 7.3 y 8.5).

Por otra parte, se modifica la Ley 1/1996, de asistencia jurídica gratuita en lo relativo tanto al ámbito personal de aplicación, como en los requisitos básicos recogidos en el artículo 3 de la ley introduciendo un régimen de umbrales referidos al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), en lugar del requisito de aplicación general anterior, la no superación por parte de la unidad familiar del doble del Salario Mínimo Interprofesional (SMI).

Respecto al ámbito de aplicación, el nuevo Real-Decreto ley 3/2013 incluye como beneficiarias de la asistencia jurídica gratuita a todas las víctimas de violencia de género y trata.

En la norma se señala que "con independencia de la existencia de recursos para litigar, se reconoce el derecho de asistencia jurídica gratuita, que se les prestará de inmediato, a las víctimas de violencia de género, de terrorismo y de trata de seres humanos de aquellos procesos que tengan vinculación, deriven o sean consecuencia de su condición de víctimas, así como a los menores de edad y las personas con discapacidad psíquica cuando sean víctimas de situaciones de abuso o maltrato."

Se adquiere la condición de víctima cuando se formule denuncia o querella, o se inicie un procedimiento penal por delitos relacionados con la violencia de género, el terrorismo y la trata de seres humanos y se mantendrá hasta su finalización o sentencia condenatoria.

Por lo demás, la condición de víctima se perderá en caso de sentencia absolutoria firme o archivo firme del procedimiento penal, aunque sin la obligación de abonar el coste de las prestaciones disfrutadas gratuitamente hasta ese momento.

Este derecho asistirá también a los herederos en caso de fallecimiento de la víctima, siempre que no se trate del propio agresor.

En cuanto a los procesos de familia, estarán sujetos al pago de tasas aquellos litigios que no se inicien de mutuo acuerdo o por una de las partes con el consentimiento de la otra, aún cuando existan menores, salvo que las medidas solicitadas versen exclusivamente sobre éstos. Quedarán exentos del pago de las tasas en procesos de familia, los siguientes supuestos:

· Procesos de capacidad, filiación, y menores, así como los procesos matrimoniales que versen exclusivamente sobre guarda y custodia de hijos menores o sobre alimentos reclamados por un progenitor contra el otro en nombre de los hijos menores.

· Separaciones y divorcios de mutuo acuerdo.

· Los promovidos por personas beneficiarias del derecho a la asistencia jurídica gratuita.

Nuestra Carta Magna regula el derecho a la tutela judicial efectiva como derecho fundamental. En efecto, el artículo 24.1 de la Constitución Española (CE) reconoce el derecho a la jurisdicción de un modo genérico cuando establece que todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, se pueda producir indefensión

La posibilidad de intervención de la institución en alguna de las problemáticas planteadas viene limitada por las atribuciones que en la materia establece *la Lei del Valedor do Pobo.*

El principio de independencia judicial, establecido en el artículo 117.1 CE lleva a las previsiones del artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el artículo 20 de la *Lei del Valedor Pobo*, cuando este último dice: *El Valedor do Pobo de Galicia* no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y los suspenderá si, iniciada la actuación, se interpusiese por persona interesada demanda o recurso ante los tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional.

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 aspectos formales de la Administración son objeto de la queja.

Igualmente se reconoce la actuación en el conocimiento de las quejas que puedan presentarse en los aspectos de la gestión de la Administración de Justicia que es competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia y en las materias conexas con ella, como es el funcionamiento de los colegios profesionales de abogados y procuradores y de los registros y notarías.

D) Nuevas tecnologías

Aunque la familia y los centros educativos se perfilan como los ámbitos propios para concienciar a los/las menores sobre los riesgos que supone la mala utilización de Internet y las nuevas tecnologías, la colaboración y el trabajo de divulgación de las instituciones con competencias en materia de menores también puede resultar imprescindible para sensibilizar a la sociedad ante esta forma inicua de violencia de género, agravada por recaer en víctimas adolescentes.

Es importante señalar que la utilización de las redes informáticas e Internet expone a los menores a una serie de comportamientos ya identificados y calificados sobre los que de forma reiterada suelen caer. Así hablamos de **Sexting** cuando se intercambian fotografías de índole sexual o erótica a través de dispositivos móviles o de la red. Dichas imágenes pueden convertirse en objeto de chantaje y terminar filtradas en la red o dentro de los círculos más cercanos de los menores. Ello puede conllevar el **cyberbulling** o acoso escolar.

El **grooming** se define como el acoso cometido por un adulto sobre menores de edad, principalmente para conseguir imágenes de contenido erótico y/o pornográfico. Logrado

su objetivo, en caso de que el menor se niegue a continuar manteniendo el contacto, el acosador le amenazará con hacer llegar ese contenido a sus círculos.

Sextorsión o Chantaje sexual por Internet. Se trata de la realización de chantaje sexual por Internet. Aunque no está recogida como tal en el Código Penal sí que implica diversos ilícitos, entre los cuales están: extorsión, chantaje, amenazas, explotación sexual, abuso sexual de menores, corrupción de menores, revelación de secretos, daños al honor, interceptación de comunicaciones y producción, tenencia y/o distribución de pornografía infantil.

En relación con lo comentado hasta ahora, no hay que obviar ni olvidar que los menores son penalmente responsables en nuestro país a partir de los 14 años de edad y hasta que cumplen los 18, aunque la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, distingue dos tramos, los menores de 14 a 16 años y los menores de 16 a 18 años.

A los menores de 18 años se les aplican unas normas penales específicas siendo asimismo enjuiciados por unos Juzgados y Tribunales diferentes a los del resto de los ciudadanos.

Tanto el envío voluntario de imágenes sexuales como su comunicación no consentida, causada por ejemplo por la pérdida del terminal móvil o del acceso no permitido al mismo, puede conllevar situaciones de acoso, extorsión, chantaje, insultos y demás conductas que pueden afectar psicológicamente al protagonista de la imagen sexual.

Estas conductas suponen una grave vulneración del derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, lo cual, puede constituir un delito de descubrimiento y revelación de secretos del artículo 197 C.P

E) Los derechos de la mujer con discapacidad

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada en 2008, otorgó nuevo ímpetu a los derechos de estas personas, incluidos los hombres y mujeres con discapacidad intelectual.

La Convención y su Protocolo Facultativo fueron aprobados por consenso de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. 130 Estados han ratificado la Convención y 76 su Protocolo.

España depositó el instrumento de ratificación el 23 de noviembre de 2007 y lo publicó oficialmente el 21 de abril de 2008 (BOE nº 96). Así pues, el tratado entró en vigor en nuestro país el 3 de mayo de 2008.

La Convención no podía dejar de reconocer la concurrencia de motivos añadidos de posible discriminación en el caso de las mujeres con discapacidad.

En su Preámbulo se señala que *"las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y fuera del hogar, de violencia, lesiones o abuso, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación", por lo que considera necesario subrayar "la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades destinadas a promover el pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad".*

Esta necesidad se hace patente en todas las áreas de estudio, pero su adecuado abordaje debe partir, como veremos, de un análisis que permita conocer y corregir las políticas que propician o no evitan los frecuentes casos de trato inadecuado por razón de género.

En este orden el art. 6 de la Convención señala lo siguiente:

"Los Estados Partes reconocen que las mujeres y niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación y, a ese respecto, adoptarán medidas para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la presente Convención".

En el ámbito laboral se aprecia de forma significativa un mayor grado de vulnerabilidad de los derechos de la mujer discapacitada.

Las personas con discapacidad intelectual sufren en este terreno un plus de discriminación debido a su dificultad para acceder a puestos de trabajo en el mercado laboral (empleo ordinario) y a su común derivación hacia el llamado empleo protegido, fundamentalmente en los Centros Especiales de Empleo.

Pero en el caso de concurrir ambas circunstancias, ser mujer y discapacitada intelectual, ambos factores acrecientan considerablemente la posibilidad de resultar víctima de discriminación, por lo que lo podríamos llamar un riesgo duplicado de discriminación o vulneración de derechos.

Otra circunstancia claramente discriminatoria de la mujer es la desigual distribución de los roles en el cuidado o atención de las personas con discapacidad tanto en el ámbito doméstico como también fuera de ese entorno.

La inmensa mayoría de los cuidadores o cuidadoras informales siguen siendo mujeres, lo que generalmente viene acompañado de otras muchas consecuencias también discriminatorias, como la imposibilidad de desarrollar una vida laboral, cultural o social en condiciones de igualdad.

Las políticas generalmente aplicadas para tratar esta realidad son de carácter paliativo y van encaminadas a proporcionar los llamados respiros, esto es, periodos de descanso físico y psíquico, pero no promueven atacar el problema en su raíz, en gran parte dependiente de hábitos familiares a desterrar.

En lo que se refiere a la protección de las víctimas de violencia de género, resulta claro que la vulnerabilidad a la hora de sufrir y hacer frente a este grave problema se agranda si se suma la condición de persona con discapacidad intelectual, ya sea ésta víctima directa o miembro de una familia que sufre en su conjunto las consecuencias de esta lacra.

Debe destacarse la necesidad de poner el acento en la adecuada aplicación de todas las medidas necesarias.

Así, como ejemplo, en lo que se refiere a la protección de los hijos de las víctimas como necesitados de atención específica, el Decreto 229/2011, por el que se regula la atención a la diversidad del alumnado de los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Galicia en los que se imparten las enseñanzas establecidas en la Ley orgánica 2/2006, de educación, prevé (art. 28, alumnado afectado por medidas de violencia de género y/o acoso escolar), que "la *consellería* con competencias en materia de educación asegurará, dentro de su ámbito competencial y de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 11/2007, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género, la escolarización inmediata del alumnado que se vea afectado por cambios de centro derivados de situaciones de violencia de género.

Asimismo, los centros educativos prestarán atención especial a la inclusión y normalización de dicho alumnado"

Los hombres también tienen un mayor número de prestaciones por discapacidad y de otro tipo, con porcentajes superiores en las primeras; y en las prestaciones no contributivas prevalecen las mujeres, como vemos.

Por lo que se refiere al nivel de actividad laboral, el diferencial que se aprecia a favor del hombre con carácter general (sin discapacidad), 54,4 % de hombres activos frente al 45,6% de las mujeres, se acrecienta en el caso de que se trate de hombre o mujeres con discapacidad, con un 58,3 % de actividad en el caso de los hombres, frente a sólo el 41,7 % de las mujeres.

Algo parecido pasa con el índice de ocupación, que también resulta perjudicial para las mujeres en general (54,5 % de hombre ocupados frente al 45,5 % de mujeres ocupadas), y aún en mayor medida si se trata de mujeres con discapacidad (58,2 % de hombres ocupados frente al 41,8 % de mujeres ocupadas).

Lo vemos en los siguientes cuadros estadísticos.

Fuente: INE, El empleo de las personas con discapacidad.

	Valores absolutos en miles						Porcentajes			
	Total		Con prestaciones		Sin prestaciones		Con prestaciones		Sin prestaciones	
	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011
TOTAL	1.450,8	1.262,0	788,4	719,4	662,4	542,5	54,3	57,0	45,7	43,0
SEXO										
Hombres	790,5	687,7	459,4	414,5	331,1	273,2	58,1	60,3	41,9	39,7
Mujeres	660,3	574,22	329,0	304,9	331,3	269,4	49,8	53,1	50,2	46,9

	Valores absolutos en miles						Porcentajes			
	Total		Prestaciones derivadas de incapacidad		Otras prestaciones		Prestaciones derivadas de incapacidad		Otras prestaciones	
	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011
TOTAL	788,4	719,4	656,7	597,2	131,7	122,2	83,3	83,0	16,7	17,0
SEXO										
Hombres	459,4	414,5	391,6	348,6	67,8	66,0	85,2	84,1	14,8	15,9
Mujeres	329,0	304,9	265,1	248,6	63,9	56,2	80,6	81,6	19,4	18,4

	Valores absolutos en miles						Porcentajes			
	Total		Prestaciones únicamente no contributivas		Prestaciones contributivas y no contributivas		Prestaciones únicamente contributivas		Prestaciones contributivas y no contributivas	
	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011
TOTAL	788,4	719,4	26,8	22,2	761,6	697,2	3,4	3,1	96,6	96,9
SEXO										
Hombres	459,4	414,5	9,5	6,5	449,9	408,0	2,1	1,6	97,9	98,4
Mujeres	329,0	304,86	17,3	15,7	311,7	289,2	5,3	5,1	94,7	94,9

Personas con discapacidad según sexo y situación de actividad

	Valores absolutos (miles)			Porcentajes (%)	
	Total	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Total	1.450,8	790,5	660,3	54,5	45,5
Activos	531,6	310,2	221,4	58,3	41,7
- Ocupados	355,5	207,0	148,5	58,2	41,8
- Parados	176,1	103,2	72,9	58,6	41,4
Inactivos	919,2	480,3	438,9	52,3	47,7

F) Mujeres víctimas de trata

Galicia ha participado entre los años 2010 y 2013 en la elaboración de un estudio pionero exploratorio sobre el tráfico de personas, en el marco del proyecto europeo Itíneris con el que colaboró la *Xunta de Galicia* con los gobiernos de Brasil y Portugal.

El estudio, al margen de acercarnos el perfil de las víctimas de trata, ha evidenciado el carácter transnacional de un problema con el que la institución *del Valedor do Pobo* ha estado familiarizado en los últimos años.

El mencionado estudio evidencia que en su mayor parte, las víctimas de trata sexual en nuestra comunidad son principalmente mujeres procedentes de Brasil y Rumanía. El método de contacto con las mismas, tal y como se deduce de ese trabajo, es a través de familiares, amigos y conocidos.

Desde hace un par de años, el *Valedor do Pobo* colabora de manera estrecha con la organización Cáritas que mantiene abiertos programas específicos de atención a la mujer prostituta y víctima de trata en la comunidad.

Además de conocer en detalle todas las actuaciones que desarrolla la entidad, la defensoría ha desarrollado en los últimos años una política activa de apoyo a esta red en la resolución de conflictos específicos que afectan a estas personas, en concreto a mujeres en su mayor parte de procedencia extranjera, y en muchos casos en situación irregular.

Una de las primeras acciones desarrolladas ha tenido relación con la preservación de la asistencia sanitaria a este colectivo. Desde *el Valedor do Pobo* siempre hemos insistido en la necesidad de que exista una cobertura real sanitaria para las prostitutas y víctimas de trata, dado que se trata de un colectivo vulnerable con enfermedades específicas de fácil transmisión sexual que, sin ser atendidas podrían llegar a derivar en problemas graves de salud pública.

Ya en el año 2011 la defensoría consiguió arrancar compromisos con la *Consellería de Sanidade*, ya que el miedo a perder la atención médica resultó uno de los problemas más habituales denunciados por las mujeres beneficiarias de programas específicos desarrollados por esta entidad.

Otra de las problemáticas constadas por las personas que trabajan en contacto directo con las afectadas guarda relación con la imposibilidad de cuantificar la dimensión del problema, aspecto con el que coinciden con el reciente estudio elaborado por la *Secretaría Xeral de Igualdade* mencionado más arriba.

No existen en la actualidad datos ni registros específicos que permitan cuantificar el problema. Muchas de las personas se encuentran en situación irregular y ni tan siquiera son conscientes de que están siendo víctimas de trata, por lo que la denuncia de su caso resulta casi anecdótica.

Al no tomar conciencia de su problema tampoco creen que sus derechos como mujeres y personas se estén vulnerando. De ahí el contacto directo del *Valedor do Pobo* con las entidades que trabajan con mujeres en estas circunstancias con el objeto de divulgar sus derechos y acercarse a las mismas para que saquen a la luz los abusos a los que están siendo sometidas, por medio de la queja o de la puesta en conocimiento de su situación ante el *valedor*.

La regularización de la realidad de las mujeres inmigrantes así como el apoyo en el regreso a sus países de origen son dos de las funciones primordiales que las oenegés de la comunidad desarrollan para con el colectivo de mujeres víctimas de trata. El defensor está sensibilizado con todas las acciones encaminadas a favorecer la consecución de mecanismos para otorgar a las víctimas una vida digna.

Estos compromisos se han formalizado entre los responsables de la entidad y de sus asesores jurídicos, con quienes se mantienen frecuentes contactos de trabajo, y así estos se han convertido en enlaces importantes para conocer las situaciones injustas que atraviesan las mujeres víctimas de las redes o que ejercen la prostitución en la comunidad.

El VI Plan Gallego para la igualdad entre mujeres y hombres: Estrategia 2013-2015,es una herramienta real desarrollada por el Gobierno autonómico en la que se prevé una atención integral y específica a las mujeres víctimas del tráfico de seres humanos y en especial con fines de explotación sexual. Con un margen temporal aún vigente ofrece mecanismos para intentar afrontar esta lacra, área a la que, desde el ámbito de sus competencias, intentará contribuir este *ombudsman.*

IV-ACTUACIONES DEL *VALEDOR DO POBO*

1. Presentación de informe extraordinario y estudios

A) Informe del *Valedor do Pobo* al Parlamento de Galicia sobre los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia

Desde el *Valedor do Pobo* se ha elaborado un informe extraordinario referido al específico supuesto de las personas con discapacidad intelectual, tratando de abarcar las diversas etapas y los distintos tipos de trabas en los que se encuentra este colectivo.

De esta forma, entre otras cosas, se abordan los derechos políticos y civiles, los derechos de los menores, los de la mujer, el derecho a una atención temprana, el derecho al trabajo, la atención a la dependencia y la cuestión de la movilidad.

A partir de este marco de estudio, se realizan un relevante número de recomendaciones dirigidas a los poderes públicos. Las políticas desarrolladas en este sentido deben prestar una atención prioritaria a estas personas para que puedan tener una auténtica y verdadera calidad de vida digna, dejando de ser un colectivo vulnerable sobre el cual pende el riesgo de marginación.

Sólo así seremos capaces de construir una sociedad en la que brillen las actitudes positivas para su integración. La conciencia solidaria denotará la evolución de nuestra forma de convivencia.

El Valedor do Pobo se comprometió en sede parlamentaria, en la presentación del citado informe ante la Comisión de Peticiones del Parlamento de Galicia, a **estudiar la vulnerabilidad de mujeres con discapacidad intelectual.**

El Comisionado del Parlamento de Galicia prevé así iniciar con prontitud un trabajo específico sobre la vulnerabilidad, sobre todo en el ámbito sexual, de las mujeres con discapacidad intelectual, un **problema** que, según ha destacado, es **real y ha sido "detectado".**

Lo expuso en la comisión de peticiones de la cámara autonómica después de que la diputada del BNG doña *Tereixa Paz* solicitase un estudio en este campo, demanda que la socialista doña *Patricia Vilán,* en su turno, ha considerado "destacable" debido a que "los datos aquí están ocultos", pese a conocerse que "hay una gran discriminación y violencia sexual" con este colectivo.

Al respecto, D. José Julio Fernández presentó dicho informe ante los grupos políticos con representación en el *Pazo do Hórreo* y ha aseverado que *"sin duda, este es un peligro real"*, asegurando que se retomará esta cuestión "con prontitud", una vez que la institución que representa haya mejorado sus procesos internos de resolución de quejas.

En la línea de dejar atrás el modelo asistencial para convertirlo en otro que *"los trate como personas activas"*, el *Valedor do Pobo* abogó también por medidas para tratar de dar autonomía a los discapacitados "llevando atención a su domicilio" y cubriendo sus necesidades de desplazamiento.

"Tenemos que avanzar y construir una nueva percepción social. Creo que se avanzó en los últimos años y espero que en los próximos meses y años se siga avanzando, sobre todo con las reformas normativas que está acometiendo el Gobierno central", concluyó el *Valedor.*

B) El Valedor do Pobo colabora con Educación, la USC y la AMTEGA en la creación de una herramienta de monitoreo sobre el uso de las tecnologías por parte de los adolescentes gallegos

El objetivo del convenio no es otro que la elaboración e implementación de una plataforma informática en la que ya trabajan todas las entidades y que, en pocos meses, permitirá recoger por medio de una herramienta *on line* datos en todos los centros de educación secundaria de Galicia acerca del uso que los menores, en especial los adolescentes, hacen de internet y las nuevas tecnologías, garantizado en todo momento su anonimato y confidencialidad.

El proyecto suponen un punto y seguido en los trabajos que el *Valedor do Pobo* viene desarrollando desde el año 2011 para concienciar de la necesidad de vigilar los comportamientos, a veces arriesgados, de los menores para con las tecnologías.

Desde entonces ya colaboró con la *Xunta de Galicia* e investigadores de la USC en la elaboración, en primero término, de un informe acerca de los hábitos y usos de los jóvenes y, en un segundo término, en el diseño de un modelo sencillo de captación de datos para obtener con fiabilidad y rigor resultados que permitan fijar índices reales de peligro, **ciberdependencia, ciberacoso** y usos complicados de la red y los diferentes dispositivos.

Con la firma del convenio se dio forma a esa segunda parte del proyecto materializándose una herramienta real de monitoreo de tales actitudes en tiempo real, lo que permitirá conocer los focos necesitados de atención e incluso diseñar políticas de prevención *ad hoc.*

Corresponderá al *Valedor*, de este modo, liderar el proyecto y dotarlo de proyección social e institucional, acercando asesoramiento técnico-jurídico necesario para su desarrollo, en concreto sobre aspectos que pueden guardar relación con la protección de datos o de los menores.

La consellería se encargará de sensibilizar y formar a los profesionales educativos para que hagan uso de la herramienta y pongan en valor este sistema desde su papel de eslabones en la cadena de transmisión de valores y educación de los adolescentes.

La AMTEGA es la encargada junto con los técnicos de la Universidad de Santiago del desarrollo de la aplicación informática y de su puesta en funcionamiento.

2. Jornadas y seminarios

Doña Soledad Becerril, Defensora del Pueblo, y doña Pilar Rojo, presidenta del Parlamento de Galicia fueron las responsables de clausurar la jornada "*Violencia de género entre adolescentes*" organizada por el *Valedor do Pobo* en el Parlamento de Galicia.

El acto institucional puso el broche a una jornada intensa de reflexiones en la que los diferentes ponentes han sometido a repaso esta nueva lacra social desde el punto de vista de la judicatura, los medios de comunicación, las fuerzas de seguridad del estado y la vertiente clínica.

Sobre la mesa se ha dejado patente que los jóvenes de hoy en día se enfrentan a un problema grave ante la violencia de género y se ayudan de las nuevas tecnologías para hacerlo.

Unas doscientas personas se han acercado hasta el Salón de los Reyes de la Cámara gallega para asistir a la sesión. Entre ellos, representantes políticos, orientadores escolares, psicólogos, profesionales sanitarios y policías que trabajan en unidades específicas de protección a la mujer.

La actividad se enmarcó en el conjunto de acciones que la defensoría ha desarrollado este mes de divulgación de los derechos de la mujer con motivo de la conmemoración el pasado 25 de noviembre del día internacional para la eliminación de la violencia de género.

El diseño de una estrategia específica de defensa de derechos de la mujer es uno de los objetivos que se marca el *Valedor do Pobo* en los próximos meses. A esta iniciativa pionera por el contenido del programa, se sumarán campañas de divulgación de los derechos de la mujer.

La institución del *Valedor do Pobo* viene impulsando la creación de un grupo de trabajo de carácter multidisciplinar con el objetivo de atacar con el mayor rigor el abordaje de los problemas derivados de usos patológicos el problemáticos de nuevas tecnologías por parte de los adolescentes.

Son ya varios los resultados concretos de este proyecto, entre ellos, la realización de un ambicioso estudio para conocer cuáles son las actitudes, percepciones y usos de Internet y de las redes sociales entre adolescentes en Galicia, así como el desarrollo de una herramienta para la detección precoz de comportamientos adictivos.

Como resultado de este proyecto y del trabajo que la institución realiza en el ámbito de la protección de los menores y la mujer, se han identificado conductas típicas de la violencia de género que se están produciendo de modo creciente entre adolescentes y que tienen como instrumento las nuevas tecnologías, empleadas como herramienta de control, de sumisión, de eliminación de espacios personales, de venganza, de amenaza, de maltrato, en definitiva, de violencia contra la pareja y de reproducción de conductas contrarias la igualdad entre hombres y mujeres.

Las jornadas contaron con la participación de:

Doña Consuelo Madrigal Martínez-Pereda. Fiscal de Sala Coordinadora de Menores de la Fiscalía General del Estado

Ponencia: "La intervención del Ministerio Público en relación con la protección de los menores y su responsabilidad penal en casos de violencia de género entre adolescentes"

Doña María del Pilar Llop Cuenca. Magistrada. Letrada del Gabinete Técnico del Consejo General del Poder Judicial, Jefa de Sección del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Letrada de la Comisión de Igualdad del Consejo General del Poder Judicial.

Ponencia: "El tratamiento judicial de la violencia de género a través de las nuevas tecnologías. Especial referencia a los menores"

Doña Pilar López Díez. Licenciada en Periodismo y Doctora en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid. Experta en Género y Comunicación

Ponencia: "La nueva atracción para las jóvenes: la sumisión en el amor. El poder de las sombras de Grey"

D. José Antonio Burriel. Periodista. Abogado. Presidente de la asociación No Más Violencia de Género

Ponencia: "La violencia de género entre menores y parejas jóvenes. Los adolescentes, protagonistas de su historia"

Mesa redonda: Nuevas orientaciones prácticas sobre violencia de género entre adolescentes en el uso de las nuevas tecnologías.

Participantes:

D. Benjamín Ballesteros. Director de Programas de la Fundación ANAR (Ayuda a Niños y Adolescentes en Riesgo)

Doña Celia Carreira Vigo. Inspectora jefe. Unidad de Investigación Tecnológica de la Policía Nacional

D. Manuel Fernández Blanco. Psicoanalista. Psicólogo clínico de la Unidad de Salud Mental infanto-juvenil del Hospital materno-infantil Teresa Herrera (CHUAC)

Doña Luisa Velasco Riego. Psicóloga especializada en violencia de género. Inspectora de la Policía Local de Salamanca.

Las conclusiones más desatacadas de los ponentes, tenían, consideraciones técnicas a parte, las siguientes apreciaciones globales:

"Una relación que no es sana te hará sentir inseguro/a e infeliz."

1.- Las faltas de respeto

Los insultos, las humillaciones y las burlas son una falta de respeto, así como los comentarios despectivos sobre tu aspecto, sobre tu cultura, sobre tu familia, sobre tus amigos, sobre todo lo que te afecte.

No importa cómo suene, la falta de respeto siempre nos hace daño. Y es posible que este daño perdure aún después de que la relación haya terminado porque afecta tu autoestima, algo que puede durar mucho tiempo.

Amor es respeto y no descalificación: sinceridad, apoyo, confianza, generosidad, compromiso y respeto.

2.- A veces necesitamos más que una buena cobertura en el móvil para tener una buena comunicación. Si no te avisa cuando no va a llegar, no te llama en un largo tiempo, si hablas de las cosas que son importantes para ti y notas que te ignora, ¡algo no funciona! Si tu pareja y tú no admitís que os equivocáis y podéis perdonaros, tu relación te puede estar causando mucho dolor y ansiedad innecesarios, cuando esto ocurre es que hay falta de comunicación y no escucháis vuestras necesidades.

3.- Los celos

Son un sentimiento que aparece en las personas cuando nos sentimos inseguras o pensamos que podemos perder algo que queremos. El sentimiento en sí, no es malo, lo negativo es cuando cualquier cosa nos hace sentir celos y pretendemos que la otra persona cambie y se adapte.

Los celos a veces se confunden con el amor.

Qué consecuencias podemos sufrir por los celos: aislamiento, pérdida de autonomía, desconfianza, relación asfixiante, chantaje emocional (me provocas celos…), sentimientos de culpa (le provoco los celos). Los celos afectan a la relación de modo negativo y es el mayor desencadenante de agresiones en parejas jóvenes.

4.- Las obligaciones

Nadie tiene derecho a imponernos nada. Cada persona es diferente y con gustos distintos, por ello debemos aprender a tolerar a los demás. Nadie puede obligarnos a usar una determinada ropa, a hacer cosas que no nos gustan, a ir a determinados lugares, a estar con determinada gente. Somos libres y tenemos derecho a elegir y decidir según nuestros gustos. Si decide por su cuenta, sin consultar ni pedir tu opinión, ni siquiera en cosas que te atañen directamente, plantéate que eso puede estar afectando a tu libertad.

5.- Control total

Nadie tiene derecho a decidir lo que puedes hacer, dónde puedes ir o cómo debes vestirte. Si tu pareja ejerce la doble moral: “haz lo que yo digo pero no lo que yo hago, reservándose el derecho de hacer cosas que te impide hacer a ti, si tienes que pedir permiso para salir, para quedar con una amiga o amigo, para poder moverte sin él/ella, si decide dónde podéis ir y qué hacéis de acuerdo con su exclusiva conveniencia, si toma las decisiones por ti, si elige hasta tu ropa, si en todo momento quiere saber dónde estás, y te llama constantemente para saberlo, si tu pareja quiere todo el control de la relación, ¡algo no funciona!

3. La participación en redes internacional

El Valedor do Pobo participa y colabora activamente con la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y la Red de Defensorías de Mujeres.

En el marco del primer curso interamericano de derechos humanos de Defensores del Pueblo, realizado en Costa Rica en 1996, algunas mujeres que representaban a las Defensorías de Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y México

decidieron crear una Red de coordinación y fortalecimiento para la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres desde una perspectiva de género.

Asimismo, se solicitó que dicha Red, integrada por las directoras y coordinadoras de las oficinas que atendían los derechos de las mujeres en las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), fuera incorporada como un órgano en la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), logro que se alcanzó en el congreso de Toledo de 1997.

En 1996 le solicitaron formalmente a D. Jorge Madrazo, por entonces presidente de la FIO, incluir la perspectiva de género en el quehacer de las Defensorías como política institucional de esa Federación. Estaban solicitando no solo la creación de instancias específicas en las INDH, sino también la incorporación del género como eje transversal.

En 1997 se llevó a cabo la primera reunión de la Red en Costa Rica, donde se elaboró un documento que especificaba los motivos fundamentales que llevaron a organizarse como Red, como así también la definición de sus funciones y objetivos.

El documento de creación señalaba que "La incorporación de la perspectiva de género debe hacerse siempre que se defiendan los derechos humanos de cualquier persona, y por ende, en todo el quehacer de las Defensorías es indispensable que existan instancias específicas de defensa, promoción y ampliación de los derechos humanos de las mujeres.

La discriminación de las mujeres es una condición de las relaciones genéricas de la sociedad que atraviesa razas, etnias, clases sociales, credos políticos, religiosos y personas con discapacidad; ello lo distingue de otras formas de violación a determinados grupos humanos".

Las funciones de la red incluyen desde proponer políticas, estrategias y programas legales y sociales, hasta elaborar metodologías.

La red no solo es un espacio de intercambio de experiencias, sino un medio para mejorar y fortalecer el trabajo dentro de las propias Defensorías del Pueblo y, sobre todo, debe ser un instrumento que proponga cambios que eliminen los factores de exclusión que afectan a millones de mujeres en Latinoamérica.

El *Valedor do pobo* desde la red de Defensorías de Mujeres de la FIO se sumó en 2013 al día por la No Violencia contra la Mujer y agregó a la declaración en relación con La violencia contra las mujeres como una de las caras más dolorosas de la discriminación que ha ido aumentando en todo el mundo, aún cuando en los últimos años existió una mayor difusión y análisis sobre el tema.

Esta problemática nace de la estructura social y se reproduce en todos sus ámbitos, desde la propia familia hasta las prácticas institucionales, por lo cual su erradicación debería ser uno de los principales objetivos de los órganos internacionales y de los Gobiernos, quienes tendrán que redoblar sus esfuerzos para crear condiciones favorables que garanticen la integridad de las mujeres y niñas, y para la reafirmación de sus derechos en todos los ámbitos de la sociedad.

Contribuir decididamente en la consolidación de una cultura de igualdad de género nos permitirá avanzar en la construcción y consolidación de sociedades más justas e igualitarias para todos y todas.

Enlaces FIO

- **Facebook:** Red de Mujeres de la FIO
- **Twitter:** @redmujeresfio
- **Portalfio.org:** http://www.portalfio.org/inicio/redes-tematicas/redmujeres.html

V. CONSIDERACIONES FINALES

Los casos de violencia machista, entre adolescentes aumentaron un 33% en el año 2012, según estudio anual de la Fiscalía General del Estado, es decir, de las 473 diligencias incoadas en 2011 se pasaron a 632 en 2012. La perspectiva para el 2013 no es de mejora, sino todo lo contrario.

En la mayoría de los casos los menores reproducen roles característicos de la violencia contra la mujer en adultos.

Los expertos coinciden en que hay casos de violencia machista en cualquier capa de la sociedad, sin embargo, en algunas culturas, como la latina, es más difícil identificar la violencia machista porque el rol de la mujer fue siempre de sumisión hacia hombre.

Los sustratos de la violencia, el control de la pareja y la sumisión de la víctima son comunes en todas las edades. En los adolescentes, es el uso de las nuevas tecnologías el arma a combatir.

A la vista de lo expuesto, destacar que para la realización de nuestra labor hemos contado con un importante grado de cooperación de las diferentes administraciones públicas y colegios profesionales en las relaciones con esta Institución, y también su ánimo de encontrar soluciones a las quejas presentadas por los ciudadanos que afectan a derechos fundamentales tan sensibles como los que se conectan en esta materia.

Debe ponerse de manifiesto la fluidez en las comunicaciones entre esta institución y el Defensor del Pueblo del Reino de España, dado el estrecho margen competencial de supervisión que respecto de la administración de justicia, por ejemplo, tiene este comisionado, lo que repercute en una mejor atención a los ciudadanos que acuden a nuestra sede con asuntos relativos a esta materia.

Manifestar nuestra creencia en que, para lograr avanzar en estos objetivos también parece imprescindible el dialogo con todos los agentes, operadores y profesionales, cuya actividad contribuye de manera meritoria minorar esta lacra.

En fin, tampoco hay que olvidar, como ya se dijo, que la normativa vigente limita de manera relevante las competencias del *Valedor* en el ámbito de la justicia, aunque ello está en buena medida justificado, sobre todo por las exigencias que dimanan del principio constitucional de independencia judicial.

Resulta conveniente poner en conocimiento los matices específicos y las manifestaciones concretas que los diversos problemas sociales adoptan en el colectivo femenino.

Dicho de otro modo, es preciso « hacer visible» la problemática de las mujeres, como medio de facilitar el diagnóstico y la intervención frente a las desigualdades.

Desde la función garantista de nuestra institución, debemos reflexionar sobre el modo más adecuado de detectar y poner de relieve dicha problemática, y así se procura:

1. La difusión de la cultura de los derechos humanos, impulsando la adquisición de la conciencia de sus derechos y deberes por parte de todas las personas y, en particular, del colectivo femenino.

2. El estudio de la conveniencia de impulsar modificaciones legales que favorezcan la profundización en la igualdad material y desarrollo efectivo de los derechos reconocidos.

3. Vigilar la efectiva puesta en práctica de las políticas de acción positiva y de los programas para la igualdad de oportunidades, como una de las tareas propias de la labor de supervisión del funcionamiento de las Administraciones públicas que corresponde a nuestras instituciones.

4. El fomento, la coordinación y el intercambio de información con las diferentes instituciones y servicios de apoyo a las mujeres, con el fin de detectar los ámbitos y sectores más desatendidos y, de ese modo, incrementar, la eficacia de nuestras intervenciones frente a las situaciones de desigualdad.

CAPÍTULO 4
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 numerosos 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 2013. Ofrecemos un listado de las administraciones u órganos a los que fue preciso recordarles 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."

De aquí que deba dirigirle la siguiente advertencia:

Si en el plazo máximo de 5 días -a contar desde la fecha de recepción de este escrito- no se envía a esta institución el informe reiteradamente requerido, adelantándolo vía fax o e-mail, el Valedor do Pobo procederá a declararlo/a hostil y entorpecedor/a de sus funciones en cuanto se refiere a la tramitación de la presente queja.

Enumeramos aquí las administraciones y órganos a los que nos vimos obligados a hacer este tipo de advertencia.

Administración Autonómica:

Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: 6 veces (Q/2630/12, Q/2689/12, Q/2690/12, Q/2696/12, Q/2701/12, Q/2780/12)

Consellería de Economía e Industria: 2 veces (Q/2440/12 y Q/34/13)

Consellería de Traballo e Benestar: 2 veces (Q/484/12 y Q/2558/12)

Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas: 2 veces (Q/53/13 y Q/141/13)

Administración Local:

Provincia de A Coruña

Concello de Padrón: 1 vez (Q/1996/12)

Provincia de Lugo

Concello de Cospeito: 1 vez (Q/2463/12)

Concello de Lugo: 1 vez (Q/2146/12)

Concello de Sarria: 3 veces (Q/509/12, Q746/13 y Q/5560/13)

Concello do Saviñao: 1 vez (Q/2272/12)

Provincia de Ourense

Concello de Pobra de Trives: 1 vez (Q/668/13)

Concello de Celanova: 1 vez (Q/2124/12)

Provincia de Pontevedra

Concello de Bueu: 1 vez (Q/531/12)

Concello de Gondomar: 1 vez (Q/357/11)

Concello de Ponteareas: 1 vez (Q/2687/12)

Concello de Tui: 1 vez (Q/357/12)

Concello de Vigo: 3 veces (Q/2208/1, Q/2610/12 y Q/811/13)

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	1
Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	23
Consellería de Economía e Industria	9
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	28
Consellería de Sanidade	8
Consellería de Traballo e Benestar	15
Consellería del Medio Rural e do Mar	1

B) OTRAS ADMINISTRACIONES

ADMINISTRACIÓN	Nº Quejas
Deputación Provincial de Lugo	*1*
Universidade de Vigo	*1*

C) AYUNTAMIENTOS

A CORUÑA

Ayuntamiento	Nº Quejas
Muros	1
Coristanco	2
A Pobra do Caramiñal	2
Fene	2
Padrón	2
Fene	2
Ferrol	1
Cabanas	1
Boiro	1
Malpica	1
Pontedeume	1
A Laracha	1

LUGO

Ayuntamiento	Nº Quejas
Bóveda	1
Lugo	2
Sarria	2

OURENSE

Ayuntamiento	Nº Quejas
A Pobra de Trives	1
Ourense	2
O Carballiño	1

PONTEVEDRA

Ayuntamiento	Nº Quejas
Ponteareas	2
O Grove	2
Tui	1
Baiona	1
Marín	2
O Porriño	1
Vigo	6
Vilagarcía de Arousa	1
Silleda	1
Gondomar	1
Moaña	2
A Estrada	1

CAPÍTULO 5
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 establecen 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, por lo tanto no pueden considerarse aceptadas tácitamente.

2. Respuestas de las diferentes administraciones y órganos a las resoluciones del Valedor do Pobo

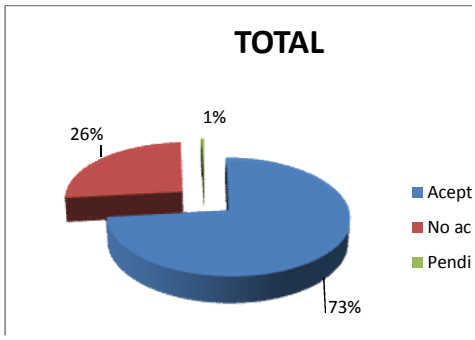
Administraciones u órganos	Resoluciones formuladas	Aceptadas	No aceptadas	Pendientes
Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza	2	2	0	0
Consellería de Facenda	1	1	0	0
Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	2	2	0	0
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	18	12	6	0
Consellería de Sanidade	7	5	1	1
Consellería de Traballo e Benestar	65	48	17	0
Consellería de Economía e Industria	1	1	0	0
Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA)	1	1	0	0
Deputación Provincial da Coruña	1	0	1	0
Universidad de Santiago de Compostela	11	4	7	0
Universidad de Vigo	1	1	0	0
Compañía Radiotelevisión de Galicia	1	1	0	0
Ayuntamiento de Ribeira	1	1	0	0
Ayuntamiento de Muros	1	1	0	0
Ayuntamiento de Arteixo	1	0	1	0

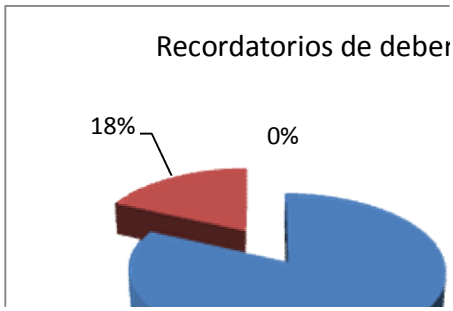
Administraciones u órganos	Resoluciones formuladas	Aceptadas	No aceptadas	Pendientes
Ayuntamiento de A Coruña	1	1	0	0
Ayuntamiento de Ames	1	1	0	0
Ayuntamiento de As Pontes	1	1	0	0
Ayuntamiento de Boiro	1	0	1	0
Ayuntamiento de Brión	1	1	0	0
Ayuntamiento de Cabanas	1	1	0	0
Ayuntamiento de Mugardos	2	2	0	0
Ayuntamiento de Ferrol	2	2	0	0
Ayuntamiento de Laxe	1	1	0	0
Ayuntamiento de Melide	2	2	0	0
Ayuntamiento de Vilarmaior	1	1	0	0
Ayuntamiento de Santiago de Compostela	3	2	1	0
Ayuntamiento de Vimianzo	2	2	0	0
Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal	2	2	0	0
Ayuntamiento de Forcarei	1	1	0	0
Ayuntamiento de Ribadeo	1	1	0	0
Ayuntamiento de Sarria	2	0	2	0
Ayuntamiento de Riós	1	1	0	0
Ayuntamiento de Barbadás	1	0	1	0

Administraciones u órganos	Resoluciones formuladas	Aceptadas	No aceptadas	Pendientes
Ayuntamiento de Portomarín	1	1	0	0
Ayuntamiento de Marín	1	1	0	0
Ayuntamiento de Moaña	1	1	0	0
Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa	1	1	0	0
Ayuntamiento de Gondomar	1	1	0	0
Ayuntamiento de O Grove	1	0	1	0
Ayuntamiento de Portas	1	1	0	0
Ayuntamiento de Pontevedra	1	0	1	0
Ayuntamiento de Redondela	1	1	0	0
Ayuntamiento de Sanxenxo	4	4	0	0
Ayuntamiento de O Porriño	4	4	0	0

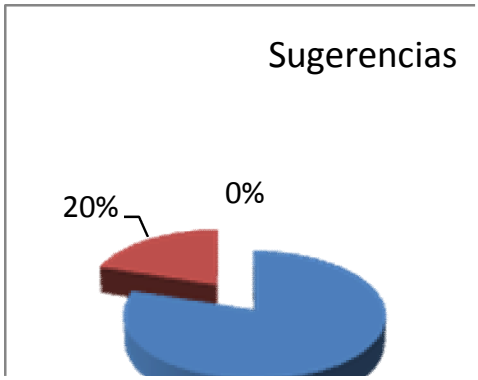
II. RESUMEN DE LAS RESOLUCIONES DEL *VALEDOR DO POBO* Y DE SU ACEPTACIÓN POR LAS CORRESPONDIENTES ADMINISTRACIONES

RESOLUCIONES FORMULADAS	***TOTAL***	***ACEPTADAS***		***NO ACEPTADAS***		***PENDIENTES***	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
Recordatorios deberes legales	**11**	9	81	2	19	0	0
Recomendaciones	**131**	94	72	36	27	1	1
Sugerencias	**15**	12	80	3	20	0	0
Total resoluciones	**157**	115	73	41	26	1	1




Recordatorios de deber
18%
0%

Recomendaciones
27%
1%


Sugerencias
20%
0%

III. LAS RESPUESTAS A LAS RESOLUCIONES

1. RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

Área de urbanismo y vivienda

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/973/12	Ayuntamiento de Moaña	Aceptado
Q/888/12	Ayuntamiento de Forcarei	Aceptado
Q/2221/12	Ayuntamiento de Portomarín	Aceptado

Área de Medio Ambiente

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/1951/11	Ayuntamiento de Sarria	No Aceptado

Área de educación

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/936/12	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitara*	Aceptado
Q/2665/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptado

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/2396/12	Ayuntamiento de Portas	Aceptado
Q/4552/13	Ayuntamiento de Santiago de Compostela	Aceptado
Q/1892/13	Ayuntamiento de Vimianzo	Aceptado
Q/5072/13	Ayuntamiento de Vimianzo	Aceptado

Área de obras públicas y expropiaciones

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/2053/12	Ayuntamiento de Arteixo	No aceptado

2. RECOMENDACIONES

Área de empleo público e interior

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/2514/12	*Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza*	Aceptada
Q/2671/12	Ayuntamiento de Vilarmaior	Aceptada
Q/671/12	*Consellería de Sanidade*	Aceptada
Q/244/13	Ayuntamiento de Boiro	No aceptada
Q/272/13 y Acumulados	*Consellería de Sanidade*	Aceptada
Q/612/13	Ayuntamiento de Marín	Aceptada
Q/2371/12	Ayuntamiento de O Porriño	Aceptada
Q/4040/13	Ayuntamiento de Riós	Aceptada
Q/592/13	Ayuntamiento de Brión	Aceptada Parcialmente
Q/1701/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitara*	Aceptada
Q/806/13	Ayuntamiento de Pontevedra	No aceptada
Q/5562/13	*Consellería de Facenda*	Aceptada

Área de Urbanismo y Vivienda

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/279/12	*Ayuntamiento de Muros*	Aceptada
Q/213/13	*Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa*	Aceptada

Área de Medio Ambiente

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/2054/12	Ayuntamiento de Ribeira	Aceptada
Q/2122/12	*Consellería de Economía e Industria*	Aceptada
Q/2327/11	Ayuntamiento de Sarria	No Aceptada
Q/341/12	Ayuntamiento de Gondomar	Aceptada
Q/692/12	Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal	Aceptada
Q/2156/12	Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal	Aceptada

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/2140/12	Ayuntamiento de Sanxenxo	Aceptada
Q/1810/12	Ayuntamiento de Sanxenxo	Aceptada
Q/1979/12	Ayuntamiento de Sanxenxo	Aceptada
Q/2009/12	Ayuntamiento de Sanxenxo	Aceptada

Área de educación

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/2109/12	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	No aceptada
Q/2055/12	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	No aceptada
Q/2239/12	Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela	Aceptada
Q/2280/12	Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela	Aceptada
Q/994/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	No aceptada
Q/1967/12	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	No aceptada
Q/439/13	Ayuntamiento de As Pontes de García Rodríguez	Aceptada
Q/2033/12	Rectorado de la Universidad de Vigo	Aceptada
Q/2239/12	Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela	Aceptada
Q/2280/12	Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela	Aceptada
Q/1812/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	Aceptada
Q/814/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	Aceptada
Q/1015/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	Aceptada
Q/1016/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	Aceptada
Q/1017/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	Aceptada
Q/1127/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	Aceptada
Q/2405/12	Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela	No aceptada
Q/1670/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	Aceptada

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/833/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	No aceptada
Q/3768/13	Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela	No aceptada
Q/4001/13	Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela	No aceptada
Q/4042/13	Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela	No aceptada
Q/4187/13	Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela	No aceptada
Q/12463/13	Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela	No aceptada
Q/4560/13 e acumuladas	Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela	No aceptadas
Q/4545/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	Aceptada

Área de Agricultura, ganadería y pesca

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/808/2013	*Consellería do Medio Rural e do Mar*	No Aceptada

Área de servicios sociales

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/2533/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/2605/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/2620/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/2732/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/2743/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/27/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/2342/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/78/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/2723/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/194/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/2594/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/2594/12	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	Aceptada
Q/59/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada

Q/466/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/2489/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/509/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/271/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/367/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/365/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/544/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/484/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/667/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/692/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/723/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/199/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/2558/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/801/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/817/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/644/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/750/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/750/13	Ayuntamiento de Mugardos	Aceptada
Q/1131/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/1135/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/1750/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/1881/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/604/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/819/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/1876/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/1667/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/3744/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/1889/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/411/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/4832/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/5444/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/5497/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/4009/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/5599/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/4012/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/4555/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/4557/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/518/13	Ayuntamiento de Ferrol	Aceptada
Q/665/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/775/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/5606/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/2036/12	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/5634/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/5679/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/5703/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/4181/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada

Q/580/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/5505/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/12988/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada
Q/12989/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada

Área de sanidad

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/260/13 Q/261/13 Q/262/13 Q/263/13 Q/264/13 Q/265/13 Q/266/13 Q/267/13	*Consellería de Sanidade*	Aceptada
Q/426/13	*Consellería de Sanidade*	Aceptada parcialmente
Q/3763/13	*Consellería de Sanidade*	Aceptada
Q/12998/13	*Consellería de Sanidade*	Pendiente

Área de administración económica y transportes

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/2059/12 y Q/681/12	Ayuntamiento de Barbadás	No Aceptada
Q/345/13	Ayuntamiento de O Grove	No Aceptada
Q/2258/12	Ayuntamiento de Redondela	Aceptada

Área de obras públicas y expropiaciones

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/407/12	*Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*	Aceptada

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/2653/12	Ayuntamiento de Ferrol	Aceptada
Q/748/12	Ayuntamiento de Cabanas	Aceptada
Q/287/13	*Deputación Provincial da Coruña*	No Aceptada
Q/292/13	Ayuntamiento de Santiago de Compostela	Aceptada

Área de menores

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/1908/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada
Q/5492/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	No aceptada

Área de cultura y política lingüística

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/83/13	*Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas*	Aceptada

Área de sociedad de la información

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/12392/13	*Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA)*	Aceptada
Q/12392/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada

3. SUGERENCIAS

Área de empleo público e interior

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/2438/12	Ayuntamiento de Ribadeo	Aceptada
Q/2711/12	Ayuntamiento de Ames	Aceptada
Q/2721/12	Ayuntamiento de A Coruña	Aceptada
Q/10/13, Q/43/13, Q/121/13, Q/124/13, Q/679/13, Q/699/13	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	Aceptada
Q/243/13, Q/749/13, Q/5674/13, Q/5715/13, Q/14410/13	*Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza*	Aceptada

Área de educación

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/57/13	Ayuntamiento de Mugardos	Aceptada
Q/1967/12	*Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria*	No aceptada

Área de Industria, comercio y turismo

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/3772/13	Ayuntamiento de Laxe	Pendiente

Área de servicios sociales

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/254/13	*Consellería de Traballo e Benestar*	Aceptada

Área de sanidad

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/591/13	*Consellería de Sanidade*	No aceptada

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/152/13	Ayuntamiento de Melide	Aceptada
Q/337/13	Ayuntamiento de Melide	Aceptada
Q/601/13	Ayuntamiento de Santiago de Compostela	No Aceptada

Área de sociedad de la información

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/511/13	Ayuntamiento de O Porriño	Aceptada
Q/4843/13	*Compañía de Radio/Televisión de Galicia*	Aceptada

CAPÍTULO 6
RELACIONES INSTITUCIONALES

I. INTRODUCCIÓN

Cada año este capítulo somete a repaso las principales actuaciones del Valedor do Pobo *en el ámbito de las relaciones institucionales, la comunicación, la actividad protocolaria y los contactos con redes ciudadanas, asociaciones y otras defensorías. En una ocasión más, las relaciones parlamentarias inherentes de un alto comisionado de la cámara gallega han gozado de buena salud, a la hora de dar cumplimiento el titular de la defensoría a todas sus comparecencias y completar la tramitación de informes ordinarios, extraordinarios y otras obligaciones en tiempo y forma.*

La pedagogía de derechos se ha ejercido por medio de los múltiples instrumentos con los que cuenta el ombudsman *gallego que van desde el lanzamiento de publicaciones, dípticos o cómics con alta carga didáctica hasta la convocatoria de seminarios técnicos y de promoción del intercambio científico de conocimientos en áreas como la de los derechos sociales o las tecnologías seguras.*

La defensa de los derechos de la mujer frente a abusos, situaciones de trata y/o violencia ha resultado intensificada en la anualidad. Se han promovido campañas concienciadoras e innovadoras e incluso ambiciosos encuentros de profesionales para profundizar en los nuevos instrumentos con los que se ejerce en la actualidad la violencia contra la mujer, como pueden ser las nuevas tecnologías.

Los menores y sus vulnerabilidades también han estado presentes en muchas de las actuaciones divulgativas.

En la difusión de derechos se han ampliado fronteras. El *valedor* ha podido colaborar con instituciones europeas tanto en la promoción de los derechos en Galicia de la ciudadanía europea como en la defensa contra la violencia sexual contra los menores de edad.

Sin salir del ámbito autonómico numerosos han sido los convenios de colaboración suscritos tanto con *consellerías*, universidades, órgano de competencia, órganos ejecutivos, etc. Estas prácticas resultan cada vez más habituales dada la transversalidad de las actuaciones de defensa de derechos ciudadanos, de aplicación de justicia material o de valorización de nuestro entorno.

Medioambiente, asuntos sociales, necesidades asistenciales, derechos cívicos, trabajo de entidades sin ánimo de lucro… han centrado gran parte de los contactos con organizaciones del tercer sector, que se han intensificado más si cabe en la anualidad sometida a repaso, con resultados en muchos casos muy favorables

II- ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS. INFORME ORDINARIO

El informe ordinario anual correspondiente al año 2012 inició su tramitación parlamentaria el día 26 de abril de 2013, al serle entregada la versión del documento a la presidenta del Parlamento de Galicia, Pilar Rojo Noguera, en formato digital. Tal y como obliga el protocolo ordinario, en esta misma jornada se dio difusión pública al contenido de la memoria en una presentación con amplia cobertura de los medios de comunicación. Desde ese momento, y como viene siendo habitual, el documento está disponible para todos los interesados en los perfiles de las redes sociales y en la página web del *Valedor do Pobo* así como en la dirección del Parlamento de Galicia en internet.

A modo de resumen de ese año 2012, las actuaciones relacionadas con el servicio de atención a la ciudadanía y el control de las administraciones desplegadas en dicho año por el defensor de los gallegos fueron 6786 entre consultas telefónicas, visitas, y expedientes tramitados. La queja ganó peso en el conjunto de las acciones desarrolladas al conseguir la cifra histórica de 2782 tramitaciones. Un total de 2746 fueron promovidas por iniciativa de los ciudadanos y 36, el doble que el año anterior, de oficio a instancia de la propia institución.

Por primera vez la institución hacía recuento de todas las gestiones de atención ciudadana realizadas. Numerosas fueron las personas que se dirigieron a nosotros en demanda de asesoramiento, apoyo o para solicitar tareas de mediación.

En el año 2012 sometido a repaso, como se mencionaba anteriormente, la queja formal ganó peso en relación a otros expedientes tramitados como consultas por escrito o asuntos de diversa naturaleza llegados a la institución. De hecho se registró el mayor número de reclamaciones de la historia de la defensoría en esa anualidad, al llegar a las 2782 quejas, catorce más que el año anterior y 386 por encima de las registradas en 2010.

El eje de actuación prioritaria del *Valedor do Pobo* en 2012 consistió en intentar paliar los efectos de la crisis, sobre todo en lo que respecta a los más desfavorecidos e indefensos, que se situaron en la primera línea de la protección social y jurídica. Así, se redoblaron esfuerzos para situarse a lo largo de 2012 en todos los ámbitos lo más cerca posible de la ciudadanía a fin de hacer así más eficaz a función de tutela que tiene asignada esta institución.

La segunda comparecencia del titular de la institución en el parlamento gallego vinculada al mentado informe se realizó el 31 de mayo de 2013. El alto comisionado parlamentario intervino ante la *Comisión de Peticións* donde se dirigió y dio respuesta a los miembros de todos los grupos políticos representados.

En esta misma convocatoria se sometieron a repaso las principales conclusiones alcanzadas en el informe extraordinario *Adolescentes e internet en Galicia* fruto de una

investigación desarrollada durante 2011 entre estudiantes gallegos de más de veinte centros escolares. El trabajo permitió conocer de manera pionera los usos y/o hábitos que nuestra juventud asume en sus relaciones con las nuevas tecnologías y planteaba líneas de actuación para conseguir minimizar riesgos. Como consecuencia de ese trabajo la institución desarrolla en la actualidad una herramienta de monitoreo en tiempo real de esos hábitos entre los escolares de la comunidad con el objeto de obtener estudios en tiempo real de los grados de ciberdependencia, y otros ítems añadidos como los referidos a la violencia de género ejercida a través de las nuevas tecnologías.

El 11 de junio concluía la andadura parlamentaria de los dos últimos informes ordinarios del *Valedor do Pobo*, con la exposición abreviada del contenido del referido a la anualidad 2011, que había quedado aplazada del ejercicio anterior, y del 2012, quedando ambos pendientes solamente de su publicación resumida en revista y la distribución de la misma, a lo que se procedió en los últimos meses del año.

III- ACTIVIDAD DESPLEGADA POR LA INSTITUCIÓN

Durante el 2013la actividad en el *Valedor* ha sido de particular intensidad. En los puntos que siguen resumimos la misma.

1. Convenio en materia de competencia

El *valedor do pobo*, José Julio Fernández Rodríguez, y el presidente del Consello Galego da Competencia, Francisco Hernández Rodríguez, firmaron durante la anualidad un protocolo de colaboración para el desarrollo de acciones conjuntas dirigidas a promover una competencia efectiva en los mercados de la comunidad en beneficio de los consumidores y de la sociedad en general.

Las acciones se concretaron en el establecimiento de un marco de colaboración y coordinación de actuaciones entre las dos entidades, conscientes de que el funcionamiento competitivo de los mercados mejora la asignación de recursos y fortalece la eficiencia económica, aumentando el bienestar de los consumidores y usuarios y de los ciudadanos en general y favoreciendo un mayor desarrollo económico y social.

El protocolo establece mecanismos para garantizar el contacto permanente de las dos entidades que trabajan a favor de la defensa de los derechos ciudadanos, en materia de estudio, información y asesoramiento respecto de los expedientes o actuaciones que no resulten confidenciales. Se comprometieron, por otra parte, a difundir y publicitar en sus respectivas plataformas contenidos relativos a las funciones u objetivos de la otra institución.

De manera conjunta o con otras colaboraciones este marco posibilita la celebración de sesiones informativas y jornadas de divulgación en el ámbito de la libre competencia en

los mercados y de la garantía y protección de los derechos y libertades de los operadores económicos y los ciudadanos en general. Se dirigen a la administración pública y a las empresas que de ella dependen y que ofrecen servicios esenciales para la sociedad. La cooperación se traduce, por otra parte, en programas de formación de personal y en la elaboración de estudios, programas de investigación y desarrollo.

El protocolo permite ya a la defensoría intercambiar con el consejo información sobre posibles prácticas restrictivas de la competencia que puedan dificultar el correcto funcionamiento de los mercados, lesionando los derechos y libertades de los operadores económicos y de los ciudadanos en general.

2. Estudio sobre el delito de obstaculización

El profesor titular de derecho penal y director del Instituto de Criminología de la *Universidade de Santiago*, Fernando Vázquez-Portomeñe, elaboró un trabajo para la institución titulado *El delito de obstaculización a las investigaciones del Defensor del Pueblo*. El mismo analiza aspectos como el fundamento del delito y el bien jurídico protegido, la determinación del bien jurídico protegido por la obstaculización a las actuaciones del *ombudsman* o los elementos de tal delito.

El encuentro y la elaboración del trabajo se enmarcan en la serie de actuaciones conjuntas desarrolladas por la defensoría y la *Universidade de Santiago* que evidencian la transversalidad del estudio de los derechos humanos entre los ámbitos académico e institucional.

3. Día Internacional de la mujer

Con motivo de la conmemoración el 8 de marzo del Día Internacional de la Mujer, la institución se sumó a los homenajes convocados al efecto con un compromiso firme en favor de reforzar la protección de sus derechos. Velar por una igualdad efectiva en todos los ámbitos sigue siendo un reto a conquistar en el que el defensor gallego pondrá todo su empeño.

Como institución que supervisa la actuación de los poderes públicos y como entidad que vela por el respeto a los derechos fundamentales de las personas, el *Valedor do Pobo* considera que proteger a la mujer debe encontrarse entre sus prioridades. Ante la administración debe velar por el respeto a las políticas de igualdad tanto en el ámbito de las oportunidades, como del respeto a su capacitación e inserción laboral. También la protección de aquellas que padecen situaciones de especial dificultad, como malos tratos o resultan víctimas de algún tipo de trata debe estar garantizada en las políticas de índole social.

Desde otro punto de vista, la oficina ha tramitado en los últimos años reclamaciones de diferente tipo en las que se denuncia la utilización de la imagen femenina como reclamo publicitario incluso con una carga sexual importante, una estigmatización que se debe combatir.

4. Jornadas de salud mental

Una representación del *Valedor do Pobo* participó en el mes de marzo en la sede de la *Escola Galega de Administración Pública* (EGAP) en Santiago, en las jornadas organizadas por la Federación de asociaciones de familiares y personas con enfermedad mental (FEAFES) acerca de las *Alternativas de futuro innovadoras en salud mental: viviendas y nuevas medidas de protección jurídica*.

En concreto el asesor coordinador de la institución, Fernando de Andrés, moderó la tercera mesa redonda que versó acerca de la búsqueda de nuevas fórmulas para la protección jurídica. En la misma tomaron parte Antonio Hernández, director de FEAFES Galicia; Fuencisla Ladrón de Cegama, fiscal de familia de Santiago; José Manuel Amigo Vázquez, decano del Colegio Notarial de Galicia y Rubén García, director de la *Fundación pública para a tutela de persoas adultas en Galicia* (FUNGA).

Durante la jornada se trataron en general temas de interés para las personas con enfermedad mental, para sus familiares y/o cuidadores y para el conjunto de profesionales que trabajan con este colectivo. En las mesas redondas se pudieron conocer sistemas modelo como el desarrollado por la Fundación pública andaluza para la integración de personas con enfermedad mental (FAISEM) o los modelos alternativos de vivienda de *cohousing*, co-vivienda o espacios compartidos.

5. Seminario sobre adolescentes y nuevas tecnologías

Profesionales, investigadores e instituciones vienen mostrando en los últimos años una creciente preocupación por el uso que los menores hacen de internet y las nuevas tecnologías. Su impacto a nivel psicológico y conductual se traduce a menudo en la aparición de comportamientos adictivos y/o de riesgo, fracaso escolar y problemas familiares.

Habida cuenta el interés que el tema viene despertando la diferentes niveles, en 2011 el *Valedor do Pobo* y la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* promovieron la realización de un ambicioso estudio con un doble objetivo: (1) disponer de datos fiables que permitieran conocer cuales son las actitudes, percepciones y usos de internet y las redes sociales entre los adolescentes gallegos (calibrando así la verdadera magnitud del problema) y (2) profundizar en su comprensión, contribuyendo al diseño de estrategias que favorezcan un uso más racional y saludable de la red.

Los datos recogidos permitieron estimar en alrededor de un 15% de los adolescentes podrían estar haciendo un uso poco recomendable de internet, a lo que habría que añadir un 5% que presentarían signos de uso patológico, lo que supondría que cerca de 4000 hogares gallegos tendrían un problema importante la este nivel. Estos datos advirtieron de la necesidad de poner en marcha planes de acción concretos de manera inmediata.

Los desafíos son fundamentalmente dos: por un lado sensibilizar a padres y educadores de esta realidad y por otro favorecer la prevención y detección precoz de los posibles casos problemáticos.

Impulsado por el *Valedor do Pobo* se creó un grupo de trabajo de carácter multidisciplinar, con el objetivo de atacar con el máximo rigor y eficacia ambos aspectos. Seis de estos expertos compartieron su experiencia, conocimientos y opiniones en el seminario *Adolescentes y nuevas tecnologías, una responsabilidad compartida*, celebrado en Santiago de Compostela el 6 de abril de 2013, intentando proporcionarles una visión objetiva e integral del problema desde diferentes puntos de vista, con la finalidad última de acercarles algunas claves y herramientas útiles para su día a día.

El encuentro, organizado en colaboración con la *Universidade de Santiago* y la *Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria* reunió en la sede de la *Escola Galega de Administracións Públicas* a más de doscientas personas, principalmente profesores y orientadores de centros educativos de Secundaria.

Dado el éxito cosechado, la institución prepara una publicación con el contenido de las ponencias desarrolladas en el mismo para su distribución entre los profesionales que trabajan cerca de los más jóvenes.

6. Dinamización lingüística

Conscientes de la importancia de la aplicación de la ley de normalización lingüística y de que las instituciones deben colaborar la implantar el *Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega*, la defensoría y la *Secretaría Xeral de Política Lingüística* acordaron durante esta anualidad colaborar en el desarrollo de campañas de dinamización lingüística para contribuir a difundir los derechos de los ciudadanos. Ambas entidades por medio de sus titulares firmaron un convenio de colaboración para desarrollar en 2013 acciones con el fin último de conseguir extender el uso del gallego en todos los niveles de la sociedad.

El *Valedor do Pobo*, como entidad con personalidad jurídica propia para la defensa en el ámbito de la comunidad de los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidas en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía, reforzó de este modo su defensa de los derechos lingüísticos en la comunidad y fomenta potenciar el empleo del gallego en todos los órdenes de la vida pública, cultural e informativa.

La *Secretaría Xeral de Política Lingüística* ofrece en el marco de este acuerdo apoyo y asesoramiento técnico en relación con los aspectos lingüísticos y terminológicos relacionados con las actividades de pedagogía de derechos.

7. Coordinación con los defensores universitarios

En un encuentro celebrado en el mes de mayo, el *Valedor do Pobo* recibió a los defensores universitarios de Galicia, que representan a las universidades de A Coruña, Santiago y Vigo, con el objetivo de fijar las pautas de coordinación en actuaciones que resultan de interés mutuo.

Como conclusión, además de estrechar lazos con sus homólogos, la defensoría trabaja en la formalización de un protocolo de colaboración que permita establecer canales de comunicación entre todas estas instituciones con el objetivo de acelerar y hallar soluciones de manera conjunta a problemas que plantean los miembros de la comunidad académica.

8. Día das letras

El *Valedor do Pobo* se sumó un año más a los actos de conmemoración del 17 de mayo, en que se celebra el día das letras galegas, ratificando con su presencia en los actos institucionales convocados al efecto su compromiso "para hacer votos para que esta tierra no solo sea para siempre la tierra de los gallegos y gallegas sino también la tierra de la lengua gallega".

9. Campaña divulgativa sobre los derechos de ciudadanía europea

La defensoría promovió durante la anualidad una campaña divulgativa de los derechos del ciudadano europeo. Desarrollada en colaboración con la *Secretaría Xeral de Política Lingüística* distribuyó medio centenar de folletos para difundir esos relevantes derechos en gallego en el marco de la celebración en 2013 del Año de la Ciudadanía Europea.

El objeto consistió en hacer llegar a los ciudadanos los derechos que les corresponden como miembros de la Unión Europea. Para ello, el *Valedor* tomó la iniciativa para colaborar con la *Xunta de Galicia*, en concreto con la *Secretaría Xeral de Política Lingüística*, en la divulgación en gallego de esos principios básicos que nacen de los derechos fundamentales de las personas y que son propios de los ciudadanos europeos, como los que guardan relación con su participación ante instituciones de la UE, derechos transfronterizos o de protección y fomento de las lenguas regionales o minoritarias.

El 2013 fue declarado *Año europeo de los ciudadanos* bajo el lema *Se trata de Europa. Se trata de ti*. En este marco el *Valedor do Pobo* quiso concienciar a la ciudadanía sobre sus

derechos y contribuir al debate sobre Europa ya que cuanto mejor entienda la ciudadanía sus derechos y más los ejerza, mayor será el beneficio para ella y toda la sociedad.

El díptico se remitió a organizaciones sin ánimo de lucro, entidades asistenciales, asociaciones juveniles, foros cívicos y entidades sociales, entre otros, con el objeto de obtener un alcance importante y que se favoreciese la divulgación de todos esos derechos.

10. Cómic sobre el uso seguro de las tecnologías por parte de los adolescentes

José Julio Fernández Rodríguez, *valedor do pobo* y Beatriz Mato Otero, *conselleira de Traballo e Benestar*, presentaron en septiembre, coincidiendo con el inicio del curso escolar, la primera edición del cómic *Os perigos de internet*, una historieta que pretendía acercar por medio de las vivencias de una familia con hijos adolescentes las amenazas reales que se pueden encontrar los menores de edad en el uso de las tecnologías y de que manera sus comportamientos pueden llegar a alterar la convivencia normal en sus hogares. La primera edición del tebeo contó con una extensión de 16 páginas y una tirada de 30.000 ejemplares, dirigidos a estudiantes que cursan ESO en la comunidad, por medio de sus centros educativos.

Guionizado por la santiaguesa Gemma Sesar e ilustrado con los dibujos del lucense Ramón Marcos, *Os perigos de internet* nació de la idea general de hacer un cómic sobre el ciberacoso para tratar de advertir los adolescentes sobre los peligros de internet. La publicación amplía su campo de actuación e implica también a los padres en esta importante tarea de guiar a los jóvenes por el camino del uso seguro de todas las tecnologías a su alcance y de poner sobre aviso a las familias de los posibles peligros.

Desde hace tiempo, las instituciones públicas mantienen abiertas líneas de actuación encaminadas a concienciar a los más jóvenes en el uso responsable de todas esas nuevas tecnologías. Sirva como ejemplo la elaboración por parte del *valedor* del primer estudio sobre los hábitos que los adolescentes gallegos asumen en su relación con la red, elaborado el pasado año 2011. El trabajo justificó de algún modo a preocupación que existe hoy en día respeto de algunos comportamientos. Como datos a destacar se comprobó que el 53% de los chavales navegaban sin control de sus padres y que en el 80% de los casos nunca habían discutido con ellos en relación a su uso de internet. Los investigadores gallegos recalcaron ya en ese momento la necesidad de llevar a cabo una detección precoz de casos de riesgo, al mismo tiempo que consideraban preciso incidir en políticas de prevención adecuadas.

Preocupa en especial la importante brecha generacional apreciada en esas investigaciones entre padres y madres y sus hijos e hijas. Muchas veces el desconocimiento de las herramientas digitales por parte de los progenitores incide en la ausencia de vigilancia.

Este es uno de los argumentos centrales de la historieta que recogen las páginas del cómic y que pretende hacer pedagogía para garantizar un uso saludable y alejado de peligros innecesarios. Como problema de fondo trata la difusión indiscriminada de imágenes personales sin autorización, la desprotección de la intimidad de los menores, los comportamientos casi adictivos a las redes sociales y la importancia de estas en las relaciones entre la población adolescente y como elemento perturbador de la convivencia familiar.

La historieta refleja una situación de apariencia muy real. Unos padres de unos 45 años, con un hijo (16 años) y una hija (15 años). Cada hijo tiene un cuarto propio con ordenador. El chaval cuenta además con una consola y la niña con un móvil de nueva generación. La madre dispone de un ordenador portátil y el padre de una tableta, por lo que se deja claro que son personas que conocen las tecnologías y las manejan.

Los dos hijos están todo el día enganchados a internet, a través de los diferentes dispositivos. Podemos verlos en distintas escenas chateando mientras comen, cuando hablan con sus padres etc. Se trata de que los adolescentes se reconozcan a sí mismos en estas situaciones para que puedan valorar su comportamiento.

Desde el inicio y por medio de las diferentes vivencias de los protagonistas se aprecia la importante brecha existente entre padres madres e hijos e hijas y como pueden afrontarse de una manera razonable situaciones de especial peligro para los menores de la casa.

Además de distribuir 30.000 ejemplares, la versión electrónica del documento registró en los tres últimos meses del año un total de 1.500 descargas.

11. Jornada sobre mujer: *Violencia de género entre adolescentes*

El *Valedor do Pobo* celebró el 27 de noviembre en el *Salón dos reis* del Parlamento de Galicia la jornada científica *Violencia de género entre adolescentes: las nuevas tecnologías como instrumento*. El acto se enmarcó en el conjunto de acciones que la defensoría desarrolló durante el mes de noviembre de divulgación de los derechos de la mujer con motivo de la conmemoración la jornada del 25 del Día Internacional para la eliminación de la violencia de género. Para la cita se contó con reputados representantes de la magistratura, comunicadores, psicólogos y policías, todos ellos expertos en la materia. La jornada fue clausurada además por la defensora del pueblo, Soledad Becerril.

El diseño de una estrategia específica de defensa de derechos de la mujer es uno de los objetivos que se ha marcado la defensoría. A esta iniciativa pionera por el contenido del programa, se sumaron campañas de divulgación de los derechos de la mujer y la inclusión de un capítulo específico dedicado a ella en este informe ordinario.

La institución del *Valedor do Pobo* viene impulsando la creación de un grupo de trabajo de carácter multidisciplinar con el objetivo de atacar con el mayor rigor el abordaje de los problemas derivados de usos patológicos el problemáticos de nuevas tecnologías por parte de los adolescentes.

Como resultado de este proyecto y del trabajo que la institución realiza en el ámbito de la protección de los menores y la mujer, se han identificado conductas típicas de la violencia de género que se están produciendo de modo creciente entre adolescentes y que tienen como instrumento las nuevas tecnologías, empleadas como herramienta de control, de sumisión, de eliminación de espacios personales, de venganza, de amenaza, de maltrato, en definitiva, de violencia contra la pareja y de reproducción de conductas contrarias la igualdad entre hombres y mujeres.

12. Campaña *Conta comigo* contra la violencia de género

La institución colaboró además con la concejalía de servicios sociales de Santiago en la puesta en marcha de la campaña *Conta comigo*. La iniciativa, se desarrolló con motivo de la conmemoración del Día Internacional para la eliminación de la violencia de género. De este modo el alto comisionado puso en circulación cientos de postales durante una semana en puntos poco habituales a acoger mensajes en contra del maltrato. De hecho hizo llegar el material divulgativo a farmacias, bibliotecas juveniles, oficinas bancarias, supermercados, mercados etc. La cotidianeidad de estos entornos encajaba a la perfección con el objeto de la iniciativa y su mensaje: es necesario captar las señales de maltrato entre las mujeres que tenemos más cerca.

La campaña fue diseñada en positivo. Cada uno de los personajes que aparecen en la postal: unos abuelos, un padre, una jefa y un hijo de presuntas mujeres víctimas, muestran un gesto amable. El anverso de la postal está ocupado por la imagen de personas que se encuentran cerca de la mujer afectada. Al girar la postal aparece un *post it* redactado por cada una de ellas con sus respectivos mensajes de ayuda como: "Por el teléfono suenas esquiva. Ven a pasear conmigo mañana. Tu padre" o la de los abuelos: "Niña, estamos preocupados ¿te pasa algo?"

13. Publicaciones

El *Valedor do Pobo* ha editado un año más la versión abreviada de su informe ordinario en formato de revista más manejable por parte de los usuarios. Distribuyó durante el último mes de la anualidad gran parte de los 500 ejemplares editados con su envío a todos los municipios de Galicia y en general a órganos que componen la administración pública de la comunidad, supervisables por tanto por la institución.

El documento permite realizar un repaso de las estadísticas más destacadas de la anualidad en cuanto a número de actuaciones, perfil de los reclamantes y

administraciones afectadas por las quejas. Asimismo, en un segundo análisis, profundiza en los aspectos más destacados del ejercicio, tanto por la cantidad de reclamaciones que suscitaron, como por su repercusión en la agenda del ombudsman.

La edición se completa con un pequeño cuadernillo en el que se incluye información práctica sobre el alto comisionado parlamentario. Además se incorpora a la revista un cedé con el informe completo del que podrán echar mano los interesados.

14. Conmemoración de los derechos humanos

El *valedor* do pobo, José Julio Fernández Rodríguez, quiso conmemorar el 10 de diciembre el 65 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, participando en un acto público celebrado en el *Pazo de Fonseca*, en Santiago. En el transcurso del mismo destacó el hito que supuso hace 65 años la ratificación de la declaración así como la importancia de promover acciones que contribuyan a hacer pedagogía de todos esos derechos, así como de su cumplimiento.

El alto comisionado parlamentario quiso personalizar en Nelson Mandela, el líder sudafricano fallecido en diciembre su capacidad de lucha por todos esos derechos, en especial por el de igualdad en su país y en todo el continente africano.

15. Visitas guiadas a la institución

Un año más, la sede del *Valedor do Pobo* abrió sus puertas a grupos de estudiantes y/o colectivos que solicitaron acercarse a la institución para formarse e informarse acerca de su historia, finalidad y objetivo y conocer su funcionamiento.

Los más representados han sido los grupos de alumnos de diferentes centros escolares de Galicia, acompañados de su personal docente. Se acercaron a la institución alumnos de Bachillerato del Instituto de Arzúa y de 3º de ESO del Instituto de Educación Secundaria Río Cabe de Monforte que aprovecharon sus visitas a las dependencias del Parlamento de Galicia para conocer asimismo el funcionamiento de su alto comisionado.

En cuanto a la representación universitaria, alumnos de la Facultad de Derecho de Ourense, así como de la Facultad de Ciencias Sociales de *Universidade de Vigo*, y de Santiago de Compostela, acudieron acompañados de sus profesores a la actividad guiada por la sede del *Valedor* do Pobo.

Completaron la agenda de visitas guiadas medio centenar de jóvenes de entre 18 y 30 años procedentes de Italia, Turquía, Hungría, Bulgaria y España que se encontraban en Galicia en el marco del programa *Eco-youthdemocracy* cofinanciado por la Comisión

Europea y con el que colaboraron el Concello de Padrón y la Asociación Cultural Cruceiro de Monte.

La organización seleccionó la visita a las dependencias de la defensoría en el marco de las actividades previstas dentro del proyecto que se desarrolló entre el 29 de junio y el 6 de julio con el objetivo de fomentar y promocionar la ciudadanía activa europea, promocionando el diálogo entre la juventud y las instituciones políticas así como promover el entendimiento entre jóvenes de diversa procedencia.

16. Campaña del Consejo de Europa

Al cierre del año, el *Valedor do Pobo* se sumó a una campaña para frenar la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes iniciada por el Consejo de Europa el 29 de noviembre de 2010 en Roma y siendo sus principales objetivos promover la firma, confirmación y aplicación del convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual y proporcionar a los niños, sus familias y cuidadores y las sociedades conocimientos y herramientas para prevenir la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes. De este modo persigue crear conciencia acerca de todo lo que constituye violencia sexual contra las personas menores de edad.

A través de esta campaña, el ente europeo pretende atribuir competencias a los gobiernos, parlamentarios, redes profesionales, la sociedad civil, los padres, madres, familias y a los niños, con el fin de que pueda tomar las medidas necesarias para frenar la violencia sexual contra la infancia.

En España, la iniciativa está siendo coordinada por la Federación de asociaciones para la prevención del maltrato infantil (FAPMI), con la colaboración del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

IV- ACTUACIONES ESPECIALES

1. Desahucios

Si el año pasado el *Valedor do Pobo* emprendía acciones encaminadas a amortiguar la grave situación a la que se veían abocadas cientos de familias privadas de su vivienda habitual, durante 2013 recurrió de nuevo a su capacidad mediadora y de presión para conseguir evitar casos especialmente preocupantes de personas necesitadas, con menores a su cargo e incluso algún tipo de discapacidad con deriva en situaciones injustas y especialmente perniciosas para su supervivencia.

Tan solo en los cuatro primeros meses del año, desde que en diciembre de 2012 el *Valedor do Pobo* presentara un documento de propuestas para atajar el grave problema

de las ejecuciones hipotecarias con el consiguiente desahucio de las familias, la institución tramitó medio centenar de expedientes relacionados con este problema. La consolidación de su papel de mediador hizo que familias que atravesaban por situaciones de extrema necesidad y abocadas a la privación de su vivienda habitual confiasen en el trabajo que desarrolla el alto comisionado parlamentario. La intervención del *valedor* en algunos de estos casos permitió paralizar procedimientos especialmente graves y dar salidas razonables a familias afectadas. Como un paso más en este empeño en abril de este año, la institución puso a disposición de los interesados un teléfono directo 981 571 900 abierto las 24 horas para atender sus reclamaciones sobre procedimientos de desahucio.

Es imprescindible recordar que los derechos económicos y sociales son verdaderos derechos humanos que tienen que guiar las actuaciones de los poderes públicos. Entre ellos el derecho a la vivienda ocupa un lugar esencial, cubriendo un aspecto básico de la vida personal y familiar. La forma en como respondemos las exigencias de tal derecho es una buena muestra de la calidad de nuestra democracia. En época de crisis es donde se visualiza la verdadera fuerza del compromiso con los derechos, por lo que el *Valedor* apela a la máxima concienciación en ese sentido.

La función de mediación se centró en esta fase de maduración del problema en establecer contactos con representantes de las entidades financieras que operan en la comunidad. La institución conoció casos que afectaban a clientes que tenían contratadas hipotecas en *Novagalicia Banco*, Banco Popular (antiguo Banco Pastor), *BBVA*, Bankia, Banco Santander, Bankinter, Barclays, Caja España, la Caixa y Banesto. A pesar de la diferente receptividad apreciada en unos y en otros casos, responsables de la defensoría pudieron mantener encuentros con portavoces de las entidades y recibir información sobre las particularidades de cada caso.

Como resultado de estas reuniones ya el defensor gallego incidía en la necesidad de que se expulsasen de manera automática las cláusulas abusivas apreciadas en los contratos, como ocurrió con posterioridad. Ya a principios de año se creía conveniente que todas esas entidades llegasen a acuerdos para solventar las crisis de pago y, en su caso, abundar en salidas como la dación en pago y el alquiler social.

Las gestiones promovidas por la defensoría también permitieron encontrar colaboración en los colegios de abogados de la comunidad para garantizar la defensa jurídica de los afectados. Gracias a una reunión con el presidente del *Consello Galego da Avogacía* se obtuvo el compromiso de hacerlo por medio de las Oficinas de Intermediación Hipotecaria que tienen las entidades colegiales habilitadas al efecto.

El *Valedor do Pobo* mantuvo además una relación muy fluida con representantes de las plataformas anti-desahucios que operan en la comunidad, principal canal de llegada de quejas a la institución. El peso de las resoluciones del alto comisionado parlamentario y su

capacidad de influir en los poderes públicos se convirtieron en dos de las ventajas a la hora de dar salida a las situaciones más dramáticas.

No menos habituales resultaron los contactos con los servicios sociales de diferentes localidades y con las autoridades municipales. En este último ámbito, el v*aledor* recomendó a los ayuntamientos, ya en el mes de enero, que eximan de abonar el impuesto de plusvalía municipal sobre la venta de viviendas a las personas afectadas por desahucio. Personas afectadas por ejecuciones hipotecarias se dirigieron al *ombudsman* después de perder la casa y tras recibir órdenes de cobro de los ayuntamientos para que abonasen el impuesto municipal de plusvalía sobre las viviendas.

Tal y como trasladó el *Valedor do Pobo* a los ayuntamientos afectados y a la Fegamp, aunque exista una base legal, la actuación de los servicios de recaudación en estos casos colisiona con el criterio básico de justicia material. La total ausencia de capacidad contributiva en estos sujetos pasivos hace que este tipo de transmisiones forzosas deban estar exentas de tributación.

Para garantizar una atención directa a las familias afectadas por procedimientos de ejecución hipotecaria, el *Valedor do Pobo* habilitó una línea de teléfono especializada en estas cuestiones. A través del número 981 571 900, disponible las 24 horas también en el momento actual, los ciudadanos afectados por ejecuciones hipotecarias pueden plantear su situación a personal de la institución y tramitar la correspondiente queja al respecto. Estos casos se tratan con suma urgencia y activan los mecanismos de mediación con los que cuenta el *valedor*, que contacta con la entidad financiera o el resto de agentes implicados en el proceso.

2. Devolución del *tax lease* del sector naval

La institución del *Valedor do Pobo* se involucró en el mes de julio en la defensa del sector naval gallego ante instancias europeas, tras conocer las "dramáticas" repercusiones económicas y sociales que la devolución del *tax lease* supondría para el sector naval y el conjunto de la sociedad gallega. "Estoy convencido de que actuaciones de la Comisión Europea, como la que conocemos, y basadas en una mala praxis, vulneran el principio de buena administración, y repercuten en un menoscabo del crédito de la Unión Europea", llegó a afirmar el titular en funciones de la defensoría tras conocer las exigencias de la UE.

De este modo se dirigió en primer término y en dos ocasiones a la defensoría del pueblo europea, para que actuase como órgano imparcial y supervisor de la actividad de las instituciones y órganos de la Unión Europea, solicitándole el inicio de las actuaciones de investigación para dirimir la posible vulneración de los principios de buena administración por parte de la Comisión Europea en el ejercicio del cumplimiento del derecho comunitario sobre competencia.

Desde la defensoría, y así se le hizo conocer al *ombudsman* europeo, se entendía que, en el expediente tramitado se observaban indicios de que la Comisión Europea podía no estar respetando los principios básicos de buena administración.

El *Valedor* rebatió la posición de la Comisión con cinco argumentos:

1.- La participación como inversor en el esquema de deducciones fiscales del *tax lease* no estuvo legalmente limitada a residentes del estado español sino que permaneció abierta a cualquier inversor comunitario que tuvo la posibilidad de integrarse en las agrupaciones de interés económico beneficiarias de este régimen por lo que parece difícil afirmar el carácter selectivo de las ayudas fiscales puestas en entredicho.

2.- Los beneficios fiscales derivados del *tax lease* no se reconocen exclusivamente a agrupaciones de inversores que financien la construcción de buques en astilleros españoles sino que está contemplada igual para la fabricación de buques en establecimientos situados en el resto del territorio de la Unión Europea.

3.- La posible devolución de las ayudas por parte de los beneficiarios, si eventualmente estas son consideradas contrarias al derecho de la Unión Europea, suponen una quiebra patente del principio de confianza legítima y una ruptura de la seguridad jurídica que debe amparar la toda persona, física o jurídica, en un estado de derecho.

4.- Resulta fundamental que la Comisión Europea pueda actuar con discrecionalidad en la defensa de la libre competencia y en la persecución de las distorsiones del mercado interior aunque para que el ejercicio de este poder no genere arbitrariedad resulta esencial que se produzca un respeto escrupuloso de los derechos de los administrados; y en el expediente del *tax lease* naval español la protección de estos derechos queda en entredicho.

En este caso no se trata de que, de acuerdo con una consolidada pero discutible práctica comunitaria, las empresas deban corresponsabilizarse de la recepción de ayudas cuando el Estado que las concedió no cumplió con el deber formal de notificarlas debidamente a la Comisión Europea, sino que en el asunto del *tax lease*, la situación de desprotección de los beneficiarios es aún más aguda puesto que esa entidad alega que las eventuales ayudas concedidas por la administración española son solo parcialmente ilegales, al sobrepasar los parámetros establecidos en el punto 11 de las directrices comunitarias sobre ayudas de estado al transporte marítimo, que fueron a su vez consideradas como ayudas legales.

A criterio de la institución galega, obligar la un operador económico a realizar el juicio material de determinar que parte de la ayuda recibida es conforme al derecho comunitario y que parte no lo es, resulta desproporcionado; sobre todo si tenemos en

cuenta que cada operación fue visada y autorizada por la Agencia Tributaria del estado miembro, en este caso España.

5.- La confianza legítima de los operadores económicos beneficiarios de las deducciones en el sistema del *tax lease* español se vio además reforzada por la aceptación del esquema que hizo en diversas comunicaciones la anterior comisaria de la competencia, así como por el hecho de que la Comisión Europea no reaccionó ante la denuncia formulada en mayo de 2006 incluso el mes de junio de 2011, dando a entender -con su inactividad durante cinco años- la validez del sistema. En un caso idéntico, la propia Comisión admitió tanto su responsabilidad a la hora de generar un *fumus bonis iuris* por relación a una ayuda de Estado como la consecuente necesidad de exonerar a los beneficiarios de la devolución de la misma.

En el ejercicio del derecho de petición señalado en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en una segunda fase de su actuación ante las instituciones europeas, el *Valedor do Pobo* se dirigió también directamente a la presidencia del Parlamento Europeo a la que instó a abrir un expediente para dirimir la posible vulneración de la legislación comunitaria por parte de la Comisión Europea tras exigir al sector naval español la devolución de las ayudas del denominado *tax lease*.

Finalmente las instituciones dieron respuesta a sus peticiones de información, pero las mismas se centraron en aspectos formales, sin entrar en el fondo del asunto ni en las graves repercusiones que la devolución, que ahora se encuentra recurrida por el Gobierno español, puede tener en concreto en el sector naval gallego.

3. Influencia en la tramitación de la ley de caza

Gracias a una investigación abierta por el *Valedor do Pobo* la institución consiguió ejercer su influencia para que la nueva ley de caza de Galicia evitase rebajar a 14 años la obtención de la licencia para la práctica de este deporte. La *Xunta de Galicia* decidió aplicar la sugerencia emitida para mantener en 16 años a edad mínima para poder cazar en la comunidad y evitar lo previsto inicialmente, de rebajar de 16 a 14 años la edad mínima exigible para obtener la correspondiente licencia. La decisión fue consecuencia de la actuación desarrollada por la defensoría y su insistencia en que el texto legal debería primar ante todo el interés superior del menor.

El conocimiento del medio natural y los valores que se adquieren en las actividades de naturaleza, como la caza, son cuestiones que no dependen del uso de armas de fuego. Cazar es una práctica deportiva que acerca a los jóvenes al medio natural y al mismo tiempo, los aleja de otras actividades menos saludables. A los 16 años no está legalmente autorizada ninguna actividad poco saludable.

4. Abusos de la banca

Si ya en 2012 una de las grandes líneas de actuación desplegadas por el *Valedor do Pobo* se centró en denunciar los abusos de la banca, en especial en lo referente a la comercialización de productos tóxicos y a las consecuencias abusivas de los impagos de los créditos hipotecarios, esta anualidad el trabajo se ha centrado en hacer un seguimiento de toda esa problemática y de otros aspectos añadidos como la injusticia de las cláusulas suelo suscritas por miles de gallegos en sus préstamos de vivienda, y que impedían actualizar a la baja las cuotas a pesar de que el índice de referencia llegó a marcar mínimos históricos.

El defensor gallego en diciembre de 2012, en su documento de *Propuestas sobre la actuación de oficio relativa al problema social de los desahucios de viviendas habituales* recogía literalmente *que "debe promoverse una reforma en la estructura normativa de las ejecuciones hipotecarias para cambiar la injusta desigualdad existente entre las posiciones del acreedor y el deudor, sobre todo para evitar la presencia de cláusulas abusivas en procedimiento de ejecución, sin solución en procesos posteriores, o la aplicación de intereses moratorios desproporcionados y costas procesales muy elevadas"*. Tres meses después una Sentencia del Tribunal de la Unión Europea fallaba en el mismo sentido resultando eliminadas, pocos meses después, de los contratos de miles de usuarios de tres entidades bancarias en concreto.

En este marco de actuación, el *valedor* reclamó a *Novagalicia Banco* la retirada de las cláusulas suelo de sus contratos hipotecarios con motivo de una queja tramitada tras conocerse la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de mayo, relativa al carácter abusivo de las mismas. Como continuación de esa acción, el defensor gallego se comprometió a extender su labor de mediación en favor de los clientes y se dirigió a todas las entidades bancarias que operan en la comunidad con el fin de conocer cómo actuarían tras conocerse que tanto *BBVA* como *Cajamar* y *Novagalicia Banco* habían decidido anular estas cláusulas abusivas con carácter inmediato.

5. Apoyo técnico a la candidatura a Patrimonio de la Unesco de la *Ribeira Sacra*

En el segundo semestre del año el *Valedor do Pobo* activó una serie de actuaciones encaminadas a ensalzar el valor de la Ribeira Sacra y a reactivar la propuesta abandonada hace años para impulsar su candidatura a ser declarada Patrimonio de la Humanidad. Ya en el mes de agosto inició los contactos con reputados investigadores del ámbito académico principalmente para que realicen sus aportaciones y estudios desde el punto de vista de diferentes ramas de la ciencia. Ya a final de año, este grupo de trabajo se nutre de científicos, biólogos, historiadores, botánicos, edafólogos, economistas, expertos en viticultura y conservadores patrimoniales eclesiásticos.

La iniciativa del *Valedor do Pobo* ha recibido su reconocimiento por parte de diferentes administraciones implicadas en el proyecto que formalizaron su adhesión en un acto celebrado en Esgos (Ourense) el pasado 14 de diciembre. En el mismo, y ante la presencia del *valedor* y el *conselleiro* de cultura, se firmó un convenio entre las diputaciones de Lugo y Ourense así como con el *Consorcio de Turismo da Ribeira Sacra* que representa a los 21 ayuntamientos implicados. Ese documento valora formalmente la aportación que la defensoría realizará de cara a fomentar la candidatura ante la Unesco.

Ese dosier en el que trabajan los expertos podrá incorporarse a la misma, con el objeto de dar a conocer la importancia que en todos esos ámbitos de la ciencia tiene la región.

V- ENCUENTROS CON ENTIDADES DEL TERCER SECTOR

El desempeño de las actividades propia 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 por 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.

José Julio Fernández, titular en funciones de la defensoría, ha mantenido durante la anualidad 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 la institución.

1. Encuentro con representantes de *Adega*

El 19 de febrero el *ombudsman* gallego se reunió con Fins Eirexas, secretario ejecutivo de la organización ecologista *Adega.* En el encuentro, celebrado a iniciativa de la defensoría, ambos sometieron a repaso los principales problemas ambientales a los que se encuentra expuesta la comunidad.

José Julio Fernández manifestó que la institución tiene especial sensibilidad para con los asuntos relacionados con la protección del entorno y el medio ambiente. Son numerosas las quejas que tramita cada año al respecto, tanto a propia iniciativa como a instancia de ciudadanos o plataformas ecologistas.

El representante de *Adega* se mostró especialmente preocupado por la repercusión ambiental que las centrales hidroeléctricas ocasionan en la comunidad y reclama que no se autoricen nuevos aprovechamientos.

Sobre la mesa de trabajo se analizaron otras cuestiones relacionadas con la protección del medio ambiente. Desde *Adega* lamentan que la administración no respete las convocatorias periódicas de los órganos de representación medioambiental de la comunidad.

2. Programa de familias acogedoras

El *Valedor do Pobo* se interesó por conocer en profundidad el programa de acogimiento familiar que coordina *Cruz Roja* y la repercusión que sobre el mismo puede estar teniendo la actual crisis. De este modo mantuvo un encuentro de trabajo el 21 de febrero con Mónica Castelao, responsable del mismo en las dependencias de la defensoría.

La representante de Cruz Roja explicó que en el caso del programa de acogimiento familiar, pocas han sido las familias que han declinado acogimientos por un cambio de circunstancias. Donde sí han notado en cierto modo la crisis, explicó, es en el proceso de captación de nuevos hogares para el programa, aunque con una doble lectura: por una parte hay quienes se ofrecen a acoger pequeños porque al cambiar sus condiciones laborales disponen de más tiempo, o simplemente quienes prefieren aplazar su colaboración hasta que mejore su economía.

El *Valedor do Pobo* ha tramitado en los últimos meses varias reclamaciones en las que familias acogedoras denuncian ciertas disfuncionalidades. Algunas ponen el foco en los problemas concretos que se pueden encontrar a la hora de escolarizar a los pequeños en acogimiento en nuevos centros fuera del plazo ordinario o incluso complicaciones en el momento de poder tramitar su tarjeta sanitaria.

Desde Cruz Roja aprecian receptividad por parte de los poderes públicos al respecto de este programa aunque cuando las cuestiones a tratar son transversales e implican a otros departamentos vayan con mayor lentitud.

Una de las cuestiones sobre las que coincidieron tanto los representantes del *valedor* como Mónica Castelao es en la necesidad de normalizar la transición en los casos en los que el acogimiento deriva en una adopción. Algo en lo que están trabajando desde la organización en comunidades como Castilla-León donde un nuevo protocolo favorece el contacto entre ambas familias previo a la adopción con resultados favorables hasta el momento.

3. El problema de la infravivienda entre la población gitana

Isidro Rodríguez y Eva Vera, director general y coordinadora regional de la Fundación Secretariado Gitano también participaron en el conjunto de reuniones que el *valedor* promueve para conocer de qué manera la crisis afecta a entidades del Tercer Sector y a colectivos vulnerables en cuanto a la protección de sus derechos. Durante la sesión de

trabajo el defensor se comprometió a estudiar de oficio el problema de infravivienda que en Galicia sigue afectando a este grupo de población, al persistir la existencia de poblados chabolistas y núcleos segregados.

El empleo, la educación y la vivienda son los tres principales problemas que afectan a la población gitana en Galicia, tal y como denunciaron los representantes de la Fundación. Aunque la red familiar funciona especialmente entre este grupo de población en casos de dificultad, desde la entidad se temen que la crisis vaya a dejar huella a más largo plazo entre la comunidad gitana, que, como matizan, ya viene de situaciones de especial debilidad. Entre otros problemas, muestran su preocupación ante la posible merma de profesorado compensatorio en la educación o sobre aspectos esenciales para avanzar en la integración, como el empleo y las viviendas dignas, que pueden sufrir retrocesos.

La ausencia de empleo digno está apoyada por estadísticas. Según cifras facilitadas por *Secretariado Gitano*, tan solo el 36% de los gitanos son asalariados en España, un indicador de su exclusión social. En el caso de la educación, los jóvenes gitanos apenas concluyen la educación obligatoria. En cuanto a la vivienda, Isidro Rodríguez explicó al *valedor do pobo* que no podemos permitir como país decente que la gente viva en poblados segregados, algo que ocurre, según sus estadísticas, en el 4% de los casos, mientras que otro 12% habitan en infraviviendas.

Fruto de esta reunión, el *valedor do pobo* se comprometió a establecer una línea de comunicación con la fundación para que le hagan partícipe de problemas particulares que les afecten en sus relaciones con los poderes públicos. Además se comprometió a estudiar a propia iniciativa la lacra del chabolismo en la comunidad, centrándose en conocer los proyectos que en la actualidad se desarrollan para erradicarlo.

4. Plataforma por los derechos civiles

El 24 de abril José Julio Fernández Rodríguez mantuvo un nuevo encuentro de trabajo con Renato Núñez da Silva, portavoz de la *organización Dereitos Civís*. En la reunión, Da Silva constató que su trabajo se centra en denunciar en la actualidad la ilegalidad de determinadas instalaciones de videovigilancia, así como actuaciones policiales abusivas y/o las dificultades que determinados consistorios imponen para difundir por medio de megafonía o cartelería las reivindicaciones de determinados colectivos sociales.

En el encuentro el *valedor do pobo* se comprometió a atender, como ha venido haciendo hasta el momento, las peticiones que lleguen de la entidad y mantener un contacto directo para corregir algunas actitudes de las administraciones para con la protección de los derechos de las personas, en especial de su imagen e intimidad.

5. Plataforma Esculca

Rosa Verdugo es miembro de la junta directiva del *Observatorio de derechos y libertades Esculca*. A principios del mes de mayo trató con el *valedor* las vulnerabilidades de las personas inmigrantes en Galicia. El defensor gallego se ofreció a abrir iniciativas para investigar problemas que afectan a los extranjeros en la comunidad, denunciados por la organización.

El encuentro puso el foco en especial en tratar las debilidades que afectan a los extranjeros residentes en la comunidad. En concreto, Rosa Verdugo, trató con el *valedor* situaciones en las que sus derechos como personas pueden verse menoscabados. Entre otras cuestiones, denunció la extensión de las identificaciones policiales realizadas a personas de otra raza con asiduidad en estaciones de trenes y autobuses por ellas frecuentadas en la comunidad. Las trabas que los inmigrantes tienen en algunos municipios para poder empadronarse o el difícil acceso a la atención sanitaria que tienen los extranjeros, incluso menores de edad o mujeres embarazadas, son algunas de las cuestiones en las que ha incidido la representante de *Esculca*.

La institución, por su parte, se comprometió a investigar estos y otros problemas mediante iniciativas de oficio, además de fijar canales de comunicación directa con *Esculca* para conocer situaciones de vulneración de derechos que afecten a personas con las que trabajan para poder reaccionar a tiempo y acercarlas a la institución.

6. Conociendo la labor de los bancos de alimentos

El presidente de la Fundación Bancos de Alimentos de Galicia, José Pita, también se desplazó hasta la sede compostelana de la defensoría dentro de la serie de contactos de la institución con entidades que trabajan en el Tercer Sector.

Esta organización sin ánimo de lucro suministra gran parte de los alimentos que dispensan los comedores sociales existentes en la comunidad. El encuentro permitió a José Julio Fernández, conocer de cerca el trabajo de estas entidades, así como su estructura y organización. En el mismo los responsables de la fundación explicaron que en Galicia mientras su trabajo se prolongue en el tiempo ninguna entidad ni ninguna familia quedará desabastecida. En este sentido, y ante posible desconocimiento, instan a los ciudadanos en situación de emergencia a que se dirijan a los servicios sociales de los ayuntamientos o al propio *Valedor do Pobo* para conocer los recursos para poder alimentarse.

Pita se mostró especialmente preocupado por el recorte de fondos europeos que afectará de manera notable a los cuarenta bancos de alimentos existentes en España a partir del 2014. Cifró en un millón de euros el valor de los productos que el ente europeo dispensa anualmente solo a la comunidad gallega.

El *valedor*, por su parte, se comprometió a estudiar el funcionamiento de algunos comedores sociales de la comunidad, que cierran en el mes de agosto y los domingos durante todo el año, en detrimento de dispositivos provisionales que suponen un coste muy elevado.

7. *Mesa pola Normalización Lingüística*

El v*aledor do pobo* en funciones, José Julio Fernández Rodríguez, recibió el 28 de mayo de 2013 en la sede de la defensoría a Carlos Callón, *presidente da Mesa pola Normalización Lingüística (MpNL)*. El encuentro se celebró en un ambiente cordial y en el transcurso del mismo se analizaron algunos de los asuntos que en materia de protección lingüística preocupan tanto a la *Mesa* como al alto comisionado parlamentario.

Tras la reunión ambos participantes se comprometen a colaborar en la resolución de conflictos que puedan surgir en el ámbito de la comunidad acerca del uso del idioma.

8. Exonerados de la pena de muerte en Estados Unidos

José Julio Fernández pudo conocer de primera mano en el mes de junio la experiencia de Ray Milton Krone, un norteamericano que tras pasar diez años en un corredor de la muerte fue exonerado. Tras conseguir la libertad fundó una organización, *Witness to innocence* que lucha por la defensa de los derechos de las personas condenadas a muerte por error y les proporciona recursos para poder probar su inocencia.

Tanto Ray como su pareja, Cheryl Anne Naill visitaron la sede de la institución acompañados por representantes de Amnistía Internacional en Galicia en el marco de la campaña que anualmente realiza esta organización para concienciar acerca de la pena de muerte.

En el encuentro el v*aledor* ofreció todos los instrumentos que tiene a su alcance para internar difundir las iniciativas que tanto Amnistía como *Witness to innocence* llevan a cabo en la defensa de los derechos humanos.

La visita al *Valedor* do Pobo, única institución que los representantes de la organización norteamericana visitaron en Santiago, coincidió con la celebración en Madrid del *V Congreso Mundial contra la Pena de Muerte* que reunió a más de 1.500 personas, entre autoridades internacionales y representantes de organizaciones no gubernamentales de todo en mundo. El encuentro focalizó la atención en tratar la continua vulneración del derecho a la vida en países como China, que capitanea el ranking mundial en ejecuciones. Estados Unidos se encuentra también entre los puestos de cabeza como uno de los países donde la marginación social y económica resulta determinante para que un acusado termine en el corredor de la muerte.

9. Cocina Económica de Santiago

El *valedor* se interesó a propia iniciativa por la función que desarrolla *la Cocina Económica de Compostela* y se desplazó a la Rúa Travesa para conocer sus dependencias. Esta institución ha registrado en los últimos años un incremento notable de usuarios hasta alcanzar el suministro aproximado de 290 raciones diarias en lo que va de 2013, repartidas en 50 desayunos, 150 comidas y 90 cenas.

En su visita el *valedor do pobo* estuvo acompañado por Manuel Botana Agra, presidente de la junta de gobierno de la entidad así como de José G. Barreiro, Rafael Pardo y Javier Brage, vicepresidentes 1º y 2º y gerente respectivamente de la misma. Tanto los miembros de la junta como Sor Esther Seoane, hermana de la Compañía de Hijas de la Caridad que dirige estas dependencias, realizaron un recorrido por la historia de esta institución fundada en 1891 y explicaron los detalles del día a día en un comedor por el que pasan cientos de personas en situación de exclusión social.

El defensor se comprometió a estudiar y presionar desde su posición a los poderes públicos para conseguir solucionar conflictos concretos que puedan aflorar en el día a día del funcionamiento del servicio y que pueden tener que ver con la situación personal de algún usuario o incidencias de otro tipo.

10. Con representantes de la Fundación Franz Weber

Una representación de la *Fundación Franz Weber (FFW)* mantuvo un encuentro en la institución el 12 de diciembre con el objeto de presentarse y mostrar sus preocupaciones acerca de cuestiones ambientales y, en especial, relacionadas con la protección de menores en espectáculos públicos.

La comitiva estuvo capitaneada por Rubén Pérez Sueiras, jefe de campaña en Galicia de la entidad, que compareció acompañado de Anna Mulá, la responsable en España de los servicios legales de la organización.

La *FFW* es una fundación que trabaja por la defensa de los animales y el medio ambiente. Su objetivo consiste en conseguir políticas públicas de protección animal en todos los países del mundo. En la actualidad trabaja en México, Colombia, Venezuela, Perú, Ecuador, Argentina, Uruguay, España, Portugal y Francia.

VI- RELACIÓN CON OTROS *OMBUDSMAN* Y DEFENSORES

Si importante resulta en la tarea del comisionado mantener el contacto directo tanto con la ciudadanía como con las instituciones a las que supervisa, en el ejercicio de sus funciones no menos necesarios resultan los contactos con otros altos comisionados de

ámbito internacional, estatal o autonómico. 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.

1. Taller de defensorías sobre las personas con discapacidad

Una representación del *Valedor* participó en Madrid en el primero de los tres talleres preparatorios de las XXVIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo. La actividad tuvo como título *La adaptación del ordenamiento jurídico español y de las comunidades autónomas a la Convención sobre derechos de las personas con discapacidad. Políticas de bienestar social*.

Durante la sesión representantes del *Defensor del Pueblo* y de todas las defensorías autonómicas estudiaron el desarrollo normativo de la convención así como el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, entre otros aspectos.

Preocupan en especial a los defensores las posibles limitaciones que padecen estas personas para acceder al sistema de servicios sociales en función del grado de discapacidad. También sometieron a estudio el funcionamiento de los servicios de emergencia 112 y 016, con especial referencia a las personas con problemas auditivos.

2. Coordinación con la *Defensora del Pueblo* y comisionados autonómicos

Este año los representantes de las defensorías españolas también intensificaron sus comunicaciones con el fin de fijar pautas comunes de actuación para afrontar situaciones problemáticas que se repetían a lo largo y ancho de la geografía española. Estes encuentros telemáticos y, en algún caso, presenciales les permitieron unirse a favor de la búsqueda de soluciones consensuadas y acordes al objetivo último de todos los *ombudsman*: la defensa de los derechos de las personas.

Las XXVIII jornadas de coordinación de defensores de este año, tuvieron como objeto analizar la aplicación en España de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos delas personas con discapacidad. Con la aportación del *Valedor do Pobo* así como del resto de los defensores, confeccionaron las siguientes conclusiones:

Los Defensores del Pueblo, reunidos con ocasión de las XXVIII Jornadas de Coordinación, hemos analizado la aplicación en España de la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad a los cinco años de su entrada en vigor y queremos destacar algunas de nuestras conclusiones:

1. La Convención establece un nuevo paradigma respecto de la discapacidad que supera la visión asistencialista para proponer un modelo social de la discapacidad basado en los derechos humanos.

2. Deben abordarse con urgencia reformas legales que ajusten los ordenamientos jurídicos al tratamiento que ofrece la Convención con relación a la capacidad jurídica. Dicha reforma, ha de superar definitivamente el modelo de "sustitución de la voluntad" para asumir el de "apoyo o asistencia en la toma de decisiones". A tal efecto resulta necesario dotar a la Administración de Justicia de los medios suficientes para poder desarrollar este nuevo enfoque.

3. La necesaria reforma legal de la medida de internamiento involuntario, que deriva de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, debería aprovecharse para desvincular dicha medida de la idea de discapacidad y abordar todas las situaciones en las que una persona (con discapacidad o no), puede ser ingresada sin su consentimiento.

4. La contención física o farmacológica puede constituir una restricción de derechos fundamentales y como tal, requiere de un régimen de aplicación y supervisión especialmente estricto, tanto en lo referente a su autorización, como a su prolongación en el tiempo.

5. En la actual situación de crisis económica, es necesario fortalecer y garantizar los derechos de los padres con discapacidad y de sus hijos, diseñando una serie de medidas de apoyo que eviten que la discapacidad pueda llevar a la retirada de la tutela de los hijos.

6. Recomendamos a las Administraciones que revisen y actualicen la múltiple terminología que emplean para referirse a la discapacidad, con el fin de favorecer un cambio de percepción, y luchar contra los estereotipos y prejuicios.

7. Los Defensores proponemos el establecimiento de un sistema unificado de acreditación de la discapacidad, como el que prevé la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

8. Resulta inexcusable que se activen los trabajos para disponer de un nuevo baremo de evaluación de discapacidades que supere las limitaciones del actual, muy centrado en los aspectos de tipo físico o sensorial.

9. Los Defensores reclamamos una aplicación más estricta de las facultades inspectoras y, en su caso, sancionadoras en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, dada la inaplicación de esta normativa. Esta situación entraña el riesgo de que estas conquistas legales acaben siendo consideradas meras declaraciones retóricas.

10. Consideramos necesario difundir en la sociedad los valores fundamentales de la educación inclusiva y promover políticas acordes con los principios del modelo social de la discapacidad que se concreten en cambios respecto de los servicios de apoyo al sistema educativo, los criterios de evaluación, así como la formación permanente del profesorado.

11. Instamos a las Administraciones Públicas a que continúen con la adopción de medidas de discriminación positiva para alcanzar la igualdad material de las personas con discapacidad respecto del empleo. Asimismo, es necesario propiciar una mayor sensibilización social sobre sus posibilidades laborales más allá de los mecanismos destinados específicamente para las personas con discapacidad. Es igualmente importante avanzar en la adaptación de los lugares y puestos de trabajo, así como favorecer una línea estable de incentivos y subvenciones a tal fin.

12. Proponemos la inclusión de un concepto unificado de personas con discapacidad en el ordenamiento tributario, que aporte seguridad jurídica y garantice un tratamiento uniforme en su aplicación.

13. Los Defensores del Pueblo reclamamos a los poderes públicos que asuman, en el marco de lo establecido en la Constitución, el inaplazable compromiso de supresión de las barreras que impiden el ejercicio real y efectivo de los derechos de las personas con discapacidad. En particular, respecto a las arquitectónicas y urbanísticas, los Defensores apelan a la coordinación de las entidades locales a través de la Federación Española de Municipios y Provincias.

14. La atención a la dependencia, en un contexto de severas restricciones presupuestarias, absorbe la mayor parte del gasto en servicios sociales generales. Esta atención no debe constituir la única respuesta que se pueda esperar de las Administraciones Públicas para la protección de todo tipo de colectivos en situación vulnerable. En este punto los Defensores del Pueblo expresan su preocupación por las consecuencias prácticas que esta situación implica en cuanto al mantenimiento del sistema público de servicios sociales.

15. La aplicación, de manera general, de la gratuidad de los medicamentos para las personas con discapacidad, especialmente dependientes de la prestación farmacéutica, constituye una medida de apoyo imprescindible para estas personas.

16. En el ámbito sanitario, resulta necesario prestar mayor atención a los problemas derivados de las personas con enfermedades crónicas, así como a las patologías múltiples, a través de enfoques más centrados en la atención a los pacientes que en la atención a los procesos que estos padecen. También debe prestarse mayor atención a la suficiencia de los medios de transporte adaptado, especialmente en los ámbitos rural o insular, para evitar que la continuidad de los tratamientos pueda verse comprometida.

17. Los Defensores del Pueblo mostramos nuestro reconocimiento a las personas, asociaciones, colectivos y organizaciones no gubernamentales que trabajan en la discapacidad y les animamos a que continúen con su imprescindible labor; al tiempo que reclamamos de las Administraciones públicas, que impulsen medidas de apoyo a estas iniciativas nacidas de la sociedad civil, a través de su fomento y mecenazgo.

VII- PRESENCIA EN LAS REDES INTERNACIONALES

La institución del *Valedor do Pobo* ha reforzado en los últimos años su presencia en las principales redes de trabajo de los ombudsman 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 2013, 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.

El *ombudsman* (o Defensoría del Pueblo, que es el término más utilizado en castellano) es una institución pública (creada normalmente por la Constitución y regulada por ley del Parlamento) dotada de autonomía cuya finalidad principal es proteger los derechos humanos de los ciudadanos frente a la administración pública del país respectivo.

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 Comité Directivo está integrado por los titulares de los organismos nacionales miembros de la Federación y por tres representantes de los organismos no nacionales, asegurando la representación de las distintas regiones geográficas. Tradicionalmente, estos tres representantes corresponden a Argentina (que cuenta con Defensorías provinciales), España (donde existen Defensorías autonómicas) y México (que cuenta con Comisiones Estatales de Derechos Humanos).

El Consejo Rector lo integran su presidente, necesariamente titular de un organismo nacional, y cinco vicepresidentes (cuatro representantes de organismos nacionales y un titular de organismo del ámbito no nacional), elegidos todos ellos, cada dos años, por votación del Comité Directivo.

Con la reforma del Estatuto de 20 de junio de 2006 se crea una Secretaría Técnica, dirigida por un secretario propuesto por el presidente de la FIO y nombrado por el Consejo Rector, para el desarrollo administrativo de las actividades de la FIO.

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.

Tanto el *Valedor do Pobo* como sus homónimos del resto de las comunidades autónomas están representados en este organismo y cuentan con capacidad de decisión.

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.

3. Red europea de defensores del pueblo

La Red Europea de Defensores del Pueblo agrupa más de 90 oficinas en 32 países europeos. En la red participan los defensores del pueblo nacionales y regionales, y órganos similares de los estados miembro 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 membrecía 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.

ANEXO

Liquidación presupuesto (artículo 37.4 de la Ley 6/1984)

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 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 2013.

Fecha de Referencia: 31/12/2013

VALEDOR DO POBO

Fecha de Creación: 26/02/2014

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS
I.- LIQUIDACIÓN DEL ESTADO DE INGRESOS

CONCEPTO	MODIFICACIÓN DE PREVISIONES			DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA	DERECHOS CANCELADOS	DERECHOS PDTES. DE COBRO EN EL 31/12
	PREVISIONES INICIALES	MODIFICACIONES	PREVISIONES DEFINITIVAS				
3	0,00	0,00	0,00	10.103,38	10.103,38	0,00	0,00
4	1.723.725,00	0,00	1.723.725,00	1.017.960,00	730.528,75	0,00	287.431,25
Total operaciones corrientes	**1.723.725,00**	**0,00**	**1.723.725,00**	**1.028.063,38**	**740.632,13**	**0,00**	**287.431,25**
7	27.000,00	0,00	27.000,00	27.000,00	27.000,00	0,00	0,00
Total operaciones capital	27.000,00	**0,00**	27.000,00	27.000,00	27.000,00	**0,00**	**0,00**
5	25.000,00	0,00	25.000,00	38.448,20	38.448,20	0,00	0,00
Total operaciones patrimoniales	**25.000,00**	**0,00**	**25.000,00**	**38.448,20**	**38.448,20**	**0,00**	**0,00**
Total operaciones no financieras	**1.775.725,00**	**0,00**	**1.775.725,00**	**1.093.511,58**	**806.080,33**	**0,00**	**287.431,25**
8	15.000,00	73.845,00	88.845,00	7.236,81	7.236,81	0,00	0,00
Total cap. 8 e 9	**15.000,00**	**73.845,00**	**88.845,00**	**7.236,81**	**7.236,81**	**0,00**	**0,00**
Total operaciones financieras	**15.000,00**	**73.845,00**	**88.845,00**	**7.236,81**	**7.236,81**	**0,00**	**0,00**
Total Gen.:	**1.790.725,00**	**73.845,00**	**1.864.570,00**	**1.100.748,39**	**813.317,14**	**0,00**	**287.431,25**

Fecha de Referencia: 31/12/2013

VALEDOR DO POBO

Fecha de Creación: 26/02/2014

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS
I.- LIQUIDACIÓN DEL ESTADO DE GASTOS

CL. ORGÁNICA **0102** **VALEDOR DO OBO**

CL. FUNCIONAL **111B** **Actividad legislativa**

ECONÓMICO	CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS			COMPROMETIDOS	OBLIG. REC. NETAS	REMANENTES CRÉDITO	PAGOS	OBL. PDTES. EN EL 31/12
	INICIAleS	MODIFICAC.	DEFINITIVOS					
1	1.303.725,00	-50.249,40	1.253.475,60	1.073.882,81	1.073.882,81	179.592,79	1.078.842,25	40,56
2	444.900,00	37.746,14	482.646,14	386.803,93	379.978,93	102.667,21	368.647,91	11.331,02
4	100,00	48.279,00	48.379,00	47.190,00	0,00	48.379,00	0,00	0,00
Total operaciones corrientes	**1.748.725,00**	**35.775,74**	**1.784.500,74**	**1.507.876,74**	**1.453.861,74**	**330.639,00**	**1.442.490,16**	**11.371,58**
6	25.000,00	38.069,26	63.069,26	38.995,59	27.059,85	36.009,41	8.983,41	18.076,44
7	2.000,00	0,00	2.000,00	1.271,29	1.271,29	728,71	987,88	283,41
Total operaciones capital	**27.000,00**	**38.069,26**	**65.069,26**	**40.266,88**	**28.331,14**	**36.738,12**	**9.971,29**	**18.359,85**
Total operaciones no financieras	**1.775.725,00**	**73.845,00**	**1.849.570,00**	**1.548.143,62**	**1.482.192,88**	**367.377,12**	**1.452.461,45**	**29.731,43**
8	15.000,00	0,00	15.000,00	3.347,34	3.347,34	11.652,66	3.347,34	0,00
Total cap. 8 e 9	**15.000,00**	**0,00**	**15.000,00**	**3.347,34**	**3.347,34**	**11.652,66**	**3.347,34**	**0,00**
Total operaciones financieras	**15.000,00**	**0,00**	**15.000,00**	**3.347,34**	**3.347,34**	**11.652,66**	**3.347,34**	**0,00**
TOTAL PROGRAMA	**1.790.725,00**	**73.845,00**	**1.864.570,00**	**1.551.490,96**	**1.485.540,22**	**379.029,78**	**1.455.808,79**	**29.731,43**
TOTAL ORGÁNICA	**1.790.725,00**	**73.845,00**	**1.864.570,00**	**1.551.490,96**	**1.485.540,22**	**379.029,78**	**1.455.808,79**	**29.731,43**
Total Gen.:	**1.790.725,00**	**73.845,00**	**1.864.570,00**	**1.551.490,96**	**1.485.540,22**	**379.029,78**	**1.455.808,79**	**29.731,43**