



INFORME DEL VALEDOR DO POBO AL PARLAMENTO DE GALICIA

AÑO 2014

INDICE GENERAL

	<u>Página</u>
PRESENTACIÓN GENERAL	1
CAPITULO 1. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL VALEDOR DO POBO EN CIFRAS	3
I. Introducción	5
II. Atención al ciudadano	6
III. Datos generales	7
1. Expedientes iniciados en el año 2014	7
2. Entradas y salidas de documentos	8
IV. Quejas recibidas en 2014.....	10
1. Comparación con ejercicios anteriores (De 1990 a 2011)	10
2. Comparación de los ejercicios 2012, 2013 y 2014	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	33
3. Las causas de no admisión por áreas	34
VIII. Estadística por administraciones afectadas	35
1. Distribución de las quejas admitidas por razón de las áreas de la administración pública a las que se refieren	35
2. Distribución de las quejas referidas a la administración pública gallega, según niveles	36
3. Distribución de las quejas que se refieren a la Xunta de Galicia, según las consellerías.....	38
4. Distribución de las quejas referidas a las diputaciones provinciales y ayuntamientos	40
A. Quejas referidas a las diputaciones provinciales.....	40
B. Quejas referidas a los ayuntamientos	40
a. A Coruña	40
b. Lugo	43
c. Ourense	45
d. Pontevedra	47
IX. Actuaciones de oficio	49
1. Quejas de oficio de 2014	49
2. Comparativa con otros años.....	50
3. Otras iniciativas de oficio.....	50

	<u>Página</u>
X. Resoluciones del Valedor do Pobo	51
XI. Estadísticas relacionadas con el deber de colaboración	53
XII. Estadísticas relacionadas con el deber de informar	55
XIII. Estadísticas redes sociales	58
1. TWITTER	58
A) Tweets enviados en 2014.....	58
B) Seguidores	59
C) Tipología de los seguidores en Twitter.....	60
D) Palabras más utilizadas en el Twitter del Valedor do Pobo.....	61
E) Menciones	62
2. FACEBOOK	63
A) Total de me gusta en Facebook	63
B) Me gusta netos	64
C) Procedencia de los “me gusta”	65
D) Alcance total de las publicaciones	65
E) Visita a la página y a las pestañas.....	66
F) Personas a las que les gusta nuestra página	66
CAPÍTULO 2. RESUMEN DE LAS QUEJAS POR ÁREAS	69
Área de empleo público e interior	71
I. Introducción.....	73
II. Datos cuantitativos	76
III. Actividad de supervisión	78
1. Empleo público.....	78
A) Salvaguarda de las garantías de acceso a la función pública en procesos selectivos.	78
a - Requisitos y méritos exigidos en las bases de las convocatorias	79
b - Problemas durante el desarrollo de proceso selectivo.....	84
B) Retrasos en convocatorias o en resoluciones de procesos de selección de acceso al empleo público	91
C) Problemas en el funcionamiento de las listas de contratación temporal y gestión de los llamamientos.....	94
a - Correcta elaboración de las listas de contratación temporal	94
b - Adecuada gestión y utilización de las listas de contratación temporal	97
D) Supervisión de las condiciones laborales de los empleados públicos.....	101
a -Comprobación del correcto cumplimiento de la normativa en los concursos de traslados	101

	<u>Página</u>
b - Regularización en la percepción de retribuciones salariales y extrasalariales	107
c - Resolución de incidencias en materia de jornada laboral	113
d - Adecuada adaptación de los puestos de trabajo en materia de riesgos laborales	118
E) Consecuencias de la finalización de la relación laboral con la administración pública	121
F) Resolución de incidencias en expedientes sancionadores al personal al servicio de la administración pública	121
G) Disminución del uso abusivo de la figura del silencio administrativo	122
2. Tráfico	123
A) Revisión de expedientes sancionadores de tráfico	123
B) Denuncias relativas a la señalización de las vías urbanas e interurbanas	126
3. Orden público	128
IV- Resoluciones del Valedor do Pobo	129
V- Consideraciones finales	156
Área de urbanismo y vivienda	159
I. Introducción	161
II. Datos cuantitativos	162
III. Actividad de supervisión	163
1. Urbanismo	163
A) Disciplina urbanística y reposición de la legalidad urbanística	164
B) Obligación de conservar propiedades y terrenos en condiciones de seguridad, salubridad e higiene	176
2. Vivienda	179
A) Iniciativa para evitar la supresión de las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos para adquisición de viviendas de protección pública	181
B) Deficiencias en viviendas de protección oficial	186
C) El problema de los desahucios de la vivienda habitual de los deudores hipotecarios	188
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	191
V. Consideraciones finales	224
Área de medio ambiente	227
I. Introducción	229
II. Datos cuantitativos	231
III. Actividad de supervisión	232

	<u>Página</u>
1. Las carencias detectadas en materia de transparencia ambiental y la necesidad de corregirlas.....	232
2. La necesidad de entender definitivamente rechazada la anterior solicitud para la mina de Corcoesto y en general de preservar el medio ambiente de algunos efectos de las explotaciones mineras	239
3. Evitar perjuicios a los valores ambientales, en especial de los espacios naturales, la flora y la fauna	241
4. La conveniencia de mejorar algunos aspectos en materia de protección de los animales domésticos y salvajes en cautividad	246
5. La necesidad de corregir las deficiencias observadas en la protección del derecho fundamental a la intimidad domiciliaria y a la ausencia de ruidos.....	248
6. La mejoría en las quejas conocidas por incumplimientos de los horarios de los locales nocturnos	258
7. Los avances en la lucha contra la contaminación acústica y otros efectos perjudiciales ocasionados por el botellón; los ayuntamientos que aún no actúan adecuadamente.....	259
8. La necesidad de controlar eficazmente los ruidos provocados por las fiestas u otras fuentes	260
9. Avanzar en el control de los vertidos y, en general, la gestión de las aguas continentales.....	261
10. La necesidad de controlar los efectos ambientales de las explotaciones ganaderas	263
11. La conveniencia de mejorar el control ambiental de industrias o instalaciones de diferentes sectores.....	265
12. La adecuada reforma de la ley de caza en materia de protección de los menores.....	266
13. Otros asuntos en los que procuramos la solución de los problemas ambientales planteados	267
14. Quejas no admitidas a trámite.....	269
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	269
V. Consideraciones finales	317
Área de educación.....	319
I. Introducción.....	321
II. Datos cuantitativos	323
III. Actividad de supervisión	326
1. La necesaria exigencia de rigor y calidad en los títulos propios	329
2. La expedición de títulos oficiales y el Suplemento Europeo al Título	336

	<u>Página</u>
3. La tarea de clarificar las vías de acceso a la educación superior desde la formación profesional	338
4. Los precios públicos universitarios.....	344
5. Los problemas derivados de la falta de concesión de becas y ayudas al estudio	352
6. La mejora de la seguridad vial en las proximidades de centros escolares.....	353
7. Recursos educativos complementarios.....	356
A) Comedores escolares	356
B) Transporte escolar.....	362
8. La necesaria inversión en mejorar edificios escolares y otras infraestructuras educativas.....	362
9. Los problemas que plantea la regulación de los certificados de profesionalidad	365
10. Quejas relativas a cambios de profesorado	372
11. Atención a la diversidad: necesidades específicas de apoyo educativo.....	376
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	383
V. Consideraciones finales	465
Área de industria, comercio y turismo	469
I. Introducción	471
1. En industria.....	471
2. En comercio y consumo	471
3. En turismo	472
II. Datos cuantitativos	472
III. Actividad de supervisión	473
1. Industria.....	473
A) Derecho al suministro de energía eléctrica	474
B) Comunicaciones telefónicas y electrónicas como servicio universal.....	481
2. Consumo.....	483
3. Comercio	484
4. Turismo.....	485
5. Quejas inadmitidas. Causas.....	486
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	486
V. Consideraciones finales	489

	<u>Página</u>
Área de agricultura, ganadería y pesca	497
I. Introducción	499
1. Agricultura, ganadería y montes.....	500
2. Pesca y acuicultura.....	500
II. Datos cuantitativos	501
1. Quejas recibidas	501
2. Estado de tramitación a 31 de diciembre	501
III. Actividad de supervisión	502
1. Deficiencias y retrasos en los procesos de concentración parcelaria	502
2. Una gestión forestal sostenible	505
3. La protección de la actividad extractiva, pesquera y marisquera en el dominio público marítimo-terrestre.....	508
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	510
V. Consideraciones finales	510
Área de servicios sociales	515
I. Introducción	517
II. Datos cuantitativos	521
III. Actividad de supervisión	522
1. Los retrasos en la concesión de ayudas sociales y en especial de rentas de inclusión social.....	522
2. Los retrasos de las ayudas de integración social y de emergencia municipal.....	530
3. La intervención para corregir las demoras apreciadas en el Ayuntamiento de Vigo en la atención de las ayudas sociales.....	533
4. La atención a las personas con discapacidad y la reclamación de avances progresivos en accesibilidad.....	536
5. Actuaciones para que el impuesto municipal de vehículos de tracción mecánica no se cobre a ninguna personas con discapacidad.....	542
6. La garantía de los derechos de las personas con discapacidad intelectual: la permanencia de los usuarios en el centro San Francisco de Vigo y la especial atención a los derechos de las mujeres.	545
7. Las intervenciones para subsanar retrasos en valoraciones de discapacidad	555
8. Intervenciones para corregir los retrasos en los procedimientos de dependencia	556
9. La necesidad de individualizar de la atención, ampliar la cartera de servicios y mejorar la atención de determinados colectivos.....	565
10. La reclamación de compensación por fallecimiento sin atención.....	570
11. Las actuaciones para motivar adecuadamente las revisiones de oficio de reducción de las prestaciones económicas.....	571
12. Medidas para mejorar el servicio de transporte adaptado (065).....	572

	<u>Página</u>
13. La revisión del sistema para reconocer la incapacidad de las personas con cáncer u otras enfermedades graves	579
14. La intervención para solventar otros asuntos sociales de relevancia.....	580
15. Quejas no admitidas a trámite	583
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	584
V. Consideraciones finales	680
Área de emigración y trabajo	683
I. Introducción	685
II. Datos cuantitativos	690
III. Actividad de supervisión	691
1. Trabajo.....	692
A) Incremento del control en procesos de participación en cursos de formación.....	692
B) Optimización en la gestión de las ofertas de empleo	694
C) Incremento del control en la tramitación de ayudas y subvenciones en materia de empleo.....	695
2. Seguridad social.....	697
3. Quejas remitidas al Defensor del Pueblo y quejas no admitidas.....	687
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	698
V. Consideraciones finales	698
Área de sanidad	701
I. Introducción	703
II. Datos cuantitativos	707
III. Actividad de supervisión	709
1. Diferentes coberturas en las prestaciones farmacéuticas.....	710
2. Avances ante la insuficiente dotación de personal sanitario.....	712
3. Reducción de las demoras excesivas en las listas de espera	725
4. Desacuerdos en el reintegro de gastos sanitarios	727
5. Discrepancias sobre valoraciones médicas	728
6. Mayor sensibilización y concienciación en el trato de los profesionales sanitarios a los pacientes	731
7. Solución a los problemas surgidos en el tratamiento de historias clínicas.....	733
8. Evolución de la problemática en el área de gestión administrativa	734
A) Gestión de centros sanitarios y mantenimiento de la calidad asistencial ...	734
B) Procedimientos administrativos	741
C) Servicios de atención al paciente y de atención telefónica.....	742

	<u>Página</u>
D) Gestiones administrativas diversas	744
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	751
V. Consideraciones finales	765
Área de justicia	767
I. Introducción	769
II. Datos cuantitativos	770
III. Actividad de supervisión	771
1. Ámbito material y competencial.....	771
2. Actuaciones del Valedor do Pobo	775
A) Agilización en la tramitación de los procedimientos judiciales.....	775
B) Celeridad en las ejecuciones de las sentencias.....	776
C) Eficacia en la justicia gratuita y mejora en las actuaciones de letrados y colegios profesionales.	776
D) Correcto funcionamiento de los centros de internamiento penitenciario de Galicia.....	777
E) Intervención en la tramitación de proyectos de disposiciones de carácter general	778
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	778
V. Consideraciones finales	778
Área de administración económica y transportes	781
I. Introducción	783
II. Datos cuantitativos	784
III. Actividad de supervisión	784
1. Hacienda autonómica	785
2. Haciendas locales	787
3. Transportes	789
4. Productos financieros de riesgo: Participaciones preferentes y obligaciones subordinadas	792
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	800
V. Consideraciones finales	800
Área de obras públicas y expropiaciones.....	803
I. Introducción	805
II. Datos cuantitativos	806
III. Actividad de supervisión	807

	<u>Página</u>
1. Necesidad de agilizar los procedimientos para evitar los retrasos en la fijación y pago de los justiprecios.....	807
2. Cobro indebido del canon del agua.....	809
3. Atención a la reclamación por desajuste en superficie ocupada por expropiación	810
4. Reconstrucción de un muro tras actuación de Augas de Galicia	811
5. Recabar cumplida información sobre la gestión del dominio público. Acceso y obras	812
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	813
V. Consideraciones finales	820
Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil	823
I. Introducción	825
II. Datos cuantitativos	826
III. Actividad de supervisión	827
1. Derecho de participación en las corporaciones locales.....	828
A) El derecho de los miembros de las corporaciones locales de acceso a la información y documentación municipal	828
B) El derecho de participación del vecino en la actividad municipal	829
2. Organización y funcionamiento de las corporaciones locales	830
3. Servicios prestados por las corporaciones locales	831
A) Mejora de infraestructuras locales	831
a- Humanización del servicio de abastecimiento de agua potable a domicilio	832
b- Optimización del servicio de recogida de basura y limpieza viaria.....	834
c- Limpieza de fincas próximas y de accesos a viviendas y edificaciones	835
d- Prioridad en los servicios de saneamiento y depuración	836
e- Reparación de vías públicas y alumbrado	837
f- Recuperación de espacios libres y caminos públicos.....	839
B) Protección civil y otros	840
4. Quejas no admitidas a trámite. Causas justificativas.....	841
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	841
V. Consideraciones finales	887
Área de menores	893
I. Introducción	895
II. Datos cuantitativos	899
III. Actividad de supervisión	900
1. Incidencia de la pobreza de las familias en la alimentación infantil.....	900

	<u>Página</u>
2. El derecho de los menores a ser escuchados en los procedimientos administrativos y judiciales que les afecten.....	908
A) El derecho del niño a ser escuchado	909
B) La determinación del interés superior del menor.....	911
C) La tarea de informar al menor y facilitar su participación en las decisiones que afectan a su vida	916
3. El persistente desajuste entre las medidas judiciales de internamiento impuestas a menores y los recursos disponibles para su ejecución.....	919
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	925
V. Consideraciones finales	925
Área de cultura y política lingüística	929
I. Introducción.....	931
II. Datos cuantitativos	933
III. Actividad de supervisión	934
1. Cultura.....	934
A) La preocupación por el destino del patrimonio artístico de las antiguas cajas de ahorro gallegas tras los procesos de reestructuración del sistema bancario	934
B) Incumplimientos por parte de los ayuntamientos de sus obligaciones en relación con el patrimonio cultural	942
C) Construcciones irregulares en terrenos públicos y en el entorno de bienes de interés cultural en Padrón	943
D) Inactividad del Ayuntamiento de Moaña para corregir una actuación urbanística ilegal e ilegalizable	945
E) Expediente de reposición de la legalidad urbanística por haber omitido el Ayuntamiento de Monterroso determinadas afecciones patrimoniales en una autorización para la concesión de licencia	946
F) La protección de Cova de Eirós	950
G) El proyecto de rehabilitación de la fortaleza de Monterrei	953
2. Deportes.....	957
3. Política lingüística.....	958
A) Datos sobre conocimiento y uso de la lengua gallega.....	960
B) Uso de la lengua gallega por las administraciones públicas de Galicia	964
C) Facilitar a los ciudadanos las comunicaciones en gallego	965
D) La lengua gallega en las comunicaciones electrónicas de las administraciones públicas de Galicia.....	966
E) Control de la toponimia oficial.....	966
F) Impulsar la utilización del gallego en las empresas de prestación de servicios en Galicia	967

	<u>Página</u>
G) Promoción de la lengua gallega	968
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	969
V. Consideraciones finales	997
Área de sociedad de la información	1001
I. Introducción	1003
II. Datos cuantitativos	1005
III. Actividad de supervisión	1006
1. Promoción del uso seguro de las tecnologías por parte de los adolescentes ...	1006
2. Protección de datos personales en la administración	1010
3. Evitar menciones discriminatorias en informaciones de los medios de comunicación.....	1014
4. Preservación de la privacidad de los menores beneficiarios de ayudas públicas	1016
5. Optimización de los mecanismos de e-administración.....	1018
6. La difícil valoración de la proporcionalidad en los sistemas privados de videovigilancia	1020
7. Preocupación por los contenidos de páginas web de trastornos alimentarios.	1025
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	1026
V. Consideraciones finales	1036
Área de discriminación por razón de identidad sexual e identidad de género	1039
I. Introducción	1041
1. Situación de Los derechos de las personas LGBT	1043
2. Derechos de las personas LGBT en España	1045
3. La Ley gallega del 2014.....	1049
II. Datos cuantitativos	1053
III. Actividad de supervisión	1054
IV. Resoluciones del Valedor do Pobo	1055
V. Consideraciones finales	1055
Quejas de oficio	1057
CAPITULO 3. DERECHOS DE LA MUJER	1109
I. Introducción	1111
II. Datos cuantitativos.....	1112

	<u>Página</u>
III. Derechos de la mujer: políticas públicas y abordaje de problemas	1113
1. Percepción de la violencia de género por parte de la adolescencia.....	1114
2. Recursos para las víctimas de violencia de género.....	1116
3. Balance de víctimas mortales en 2014	1116
4. Red de centros de acogida a mujeres maltratadas.....	1117
5. Políticas de igualdad y tiempos de trabajo	1118
6. Participación de la mujer en el mercado laboral	1119
7. Los derechos de conciliación.....	1121
8. Publicidad sexista	1138
IV. Actividad de supervisión.....	1138
1. Protección de datos de la mujer	1138
2. Mención discriminatoria en las resoluciones de la “Risga”	1139
3. Cuidadoras no profesionales.....	1140
4. Mayor vulnerabilidad de las mujeres con discapacidad intelectual.....	1142
5. Evitar el lenguaje sexista en los medios de comunicación	1144
6. Conciliación escolar	1145
7. Tratamientos de fertilidad	1146
V. Actividad institucional desplegada en relación con derechos de la mujer.....	1147
1. Menores como víctimas de la violencia de género.....	1147
2. Campaña “No es amor. Identifícalo”	1160
3. Los derechos de la mujer en nuestras redes sociales.....	1160
4. Mujeres y discapacidad.....	1161
5. El estudio “Mocidade on line” desde una perspectiva de género.....	1167
IV. Consideraciones finales.....	1184
CAPÍTULO 4. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	1187
I. Introducción	1189
II. Transparencia y acceso a la información pública	1190
1. Transparencia de la Administración Pública (Título I, artículos 2 a 24 de la LTAI): ámbito subjetivo de aplicación (Capítulo I)	1191
2. Publicidad activa (Capítulo II)	1192
3. Derecho de acceso a la información pública (Capítulo III): El ámbito subjetivo de este derecho (artículo 12 de la LTAI)	1193
4. Ámbito objetivo de este derecho (artículo 14 de la LTAI).....	1194
5. Límites al derecho de acceso	1194
III. La regulación del derecho de acceso a la información pública	1196
1. Ámbito internacional	1196
2. En España.....	1200
IV. Transparencia, acceso a la información y Valedor do Pobo de Galicia.....	1204
V. Actividad de la institución	1207

	<u>Página</u>
1. Recomendación aceptada y otros casos	1208
2. No admisión de reclamación de acceso a la información.....	1210
VI. Consideraciones adicionales sobre transparencia y buen gobierno	1213
1. Qué consideramos un buen plan de trabajo para ser transparente.....	1213
2. Aspectos sobre los que incide la transparencia	1214
3. Líneas básicas: actuaciones a contemplar	1215
4. Acciones concretas	1221
VII. Conclusiones	1221
CAPÍTULO 5. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LAS INVESTIGACIONES DE LA INSTITUCIÓN	1223
I. El deber legal de colaboración en las investigaciones de la institución	1225
1. El deber de colaboración en general	1225
2. Las advertencias apremiantes	1225
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	1229
CAPÍTULO 6. LAS RESPUESTAS A LAS RESOLUCIONES FORMULADAS POR EL VALEDOR DO POBO	1233
I. Las respuestas de las Administraciones u órganos a los que se dirigió alguna resolución	1235
1. Introducción	1235
2. Respuestas de las diferentes administraciones y órganos a las resoluciones del Valedor do Pobo	1237
II. Resumen de las resoluciones del Valedor do Pobo y de su aceptación por las correspondientes administraciones.....	1241
III. Las respuestas a las resoluciones	1244
1. Recordatorios de deberes legales	1244
2. Recomendaciones	1245
3. Sugerencias.....	1252

	<u>Página</u>
CAPÍTULO 7. RELACIONES INSTITUCIONALES	1255
I. Introducción	1257
II. Actividades parlamentarias. Informe ordinario.....	1259
III. Actividad desplegada por la institución.....	1262
1. Colaboración entre entidades para “monitorear” comportamientos adoles- centes	1262
2. Campaña mundial por la educación.....	1263
3. Reforestación de O Courel	1264
4. Jornadas sobre narcotráfico y blanqueo de dinero	1264
5. Colaboración divulgativa con el Consejo de Europa.....	1265
6. Dinamización cultural.....	1265
7. Jornadas sobre el uso responsable de Internet.....	1266
8. Colaboración con defensores universitarios.....	1266
9. Pioneros del .gal	1267
10. Publicación	1268
11. Foro sobre pobreza y exclusión	1269
12. Día internacional para la erradicación de la pobreza	1269
13. Curso sobre transparencia y gobierno abierto	1270
14. Adhesión al Pacto de Estado por la Infancia.....	1271
15. Jornada sobre la incidencia en los menores de la violencia doméstica	1274
16. Campaña: “No es amor, identifícalo”	1275
17. Conferencia en Ferrol con motivo del Día de la Constitución	1276
18. Declaración institucional en el Día de los Derechos Humanos.....	1276
19. Calendarios didácticos	1277
20. Proyecto sobre ciudadanía y “educación”	1278
21. Campaña “día naranja”	1279
IV. Actuaciones especiales	1279
1. Contra las cláusulas suelo	1279
2. Situación de la comunidad gitana	1281
3. Cines accesibles.....	1283
4. Acceso a la práctica deportiva de menores de edad	1284
5. Apoyo técnico a la candidatura a Patrimonio de la Unesco de la Ribeira Sacra	1285
V. Encuentros con entidades y sus representantes.....	1286
1. Encuentro con Pablo de Greiff, relator especial para la ONU	1286
2. Reunión con congresistas filipinos.....	1287
3. Con los colectivos del LGBTI.....	1287
4. Encuentros con entidades cívicas y otras organizaciones	1289
5. Grupos que nos visitaron	1290

	<u>Página</u>
VI. XXX aniversario de la institución.....	1291
VII. Relación con otros ombudsman y defensores.....	1291
1. Jornadas de coordinación de defensores sobre la familia y sus necesidades	1292
2. Estudio conjunto de los defensores sobre las urgencias hospitalarias.....	1295
3. Proyecto colaborativo de formación al personal del “Ombudsman” turco	1295
VIII. Presencia en las redes internacionales.....	1296
1. Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO).....	1297
2. Instituto Internacional de Ombudsman (IIO)	1299
3. Red europea de defensores del pueblo	1299
4. European Network of Ombudspersons for Children (ENOC).....	1300
IX. Acciones de comunicación	1301
1. Funciones.....	1301
2. Balance de acciones correspondiente al año 2014.....	1303
X. Convenios suscritos por la institución	1304
 Anexo. Liquidación del presupuesto (artículo 37.4 de la Ley 6/84)	 1307

Presentación

La democracia participativa que la realidad actual impone necesita órganos de control para ejercer una permanente función de supervisión de los poderes públicos. En este sentido, es preciso articular una adecuada arquitectura institucional en ese control, basada en el equilibrio, la transparencia, la cualificación y la responsabilidad. Ello permitirá fortalecer el compromiso con la ciudadanía y dotará de mayor legitimidad a las entidades públicas.

La figura del *ombudsman*, en sentido moderno, responde a semejante situación, y se revela como un órgano que mejora la calidad democrática en nuestras sociedades. Esta es la idea a la que tratamos de responder en el Valedor do Pobo, aportando nuestro esfuerzo para que los servicios públicos y la buena administración avancen cada día más en Galicia.

El presente informe recoge la actividad del Valedor durante el año 2014, cumpliendo la obligación legal de dar cuenta anual en este ámbito al Parlamento de Galicia, nuestro comisionante y la casa común de todos los gallegos y gallegas. Ha sido, de nuevo, un año intenso, en el que el Valedor ha realizado una labor muy exigente, tanto en las actividades de pedagogía y difusión de derechos, como en la resolución de las consultas y quejas planteadas. No cabe duda que este órgano ya es una institución asentada en nuestra comunidad, con una gran visibilidad e incidencia, una permanente referencia en la opinión pública. Ello nos congratula, pero al mismo tiempo reclama un permanente esfuerzo y mejora.

En este orden de cosas, nos mueve un cotidiano compromiso institucional de progreso continuo, actualización y retroalimentación, buscando de manera permanente las mejores prácticas que satisfagan a todas las personas que se acercan a nosotros a pedir ayuda. Un ejemplo relevante de esta sofisticación del trabajo interno es el comienzo del uso de firma y certificado digital en un elevado número de nuestros escritos. En especial, en las tramitaciones que realizamos con los ciudadanos que nos contactan por mail o por la web (que son la mayoría). Llama la atención que, pese a nuestros requerimientos, con los poderes públicos todavía no podemos tener esta relación exclusivamente digital, lo que no puedo menos que censurar. Ya es hora de eliminar el papel entre administraciones y apostar así por la sostenibilidad ambiental.

También quiero destacar la nueva web (www.valedordopobo.com) que empezó a funcionar a principios de 2015, aunque su diseño y desarrollo se produjo en 2014. Se trata de una web abierta a la ciudadanía, pensada en la usabilidad, la cercanía y la funcionalidad. Un espacio para darle protagonismo a las personas, lejos de la frialdad de las tradicionales páginas de otros órganos. Queremos que esta web sea el centro de nuestra estrategia institucional, y un punto de referencia para cualquiera que necesita algo del Alto Comisionado de garantía de derechos humanos.

En fin, estos derechos dotan de verdadero sentido epistemológico al funcionamiento de este *ombudsman*, empeñado en el progreso de la sociedad, en especial de los que más lo necesitan por su vulnerabilidad. Sin duda, las personas más desprotegidas seguirán siendo el objeto de nuestros desvelos para procurar mejorar su situación. Es tarea de gigantes pero no renunciamos a ella. Es de justicia.

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 2014 reflejadas en gráficos y cuadros acompañados de un breve comentario a efectos de facilitar su interpretación.

Este capítulo tiene una especial importancia dada la necesidad de visibilizar de forma sistemática la labor desarrollada. Orientada a hacer evaluaciones de políticas públicas concretas y 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 o acudiendo en persona en busca de asesoramiento o ayuda. Todos nuestros servicios se prestan sin coste alguno para el ciudadano. Ese trabajo se hace visible en la primera parte del capítulo, en la que hacemos recuento de la atención prestada al ciudadano. Exponemos las cifras de actuaciones de atención al ciudadano, las personas que han promovido quejas, el número de asuntos, las visitas recibidas y las consultas hechas por cualquier medio, fundamentalmente a través del teléfono. Además, ofrecemos tablas comparativas por anualidades y estadísticas por áreas temáticas, administraciones y territorios.

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

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

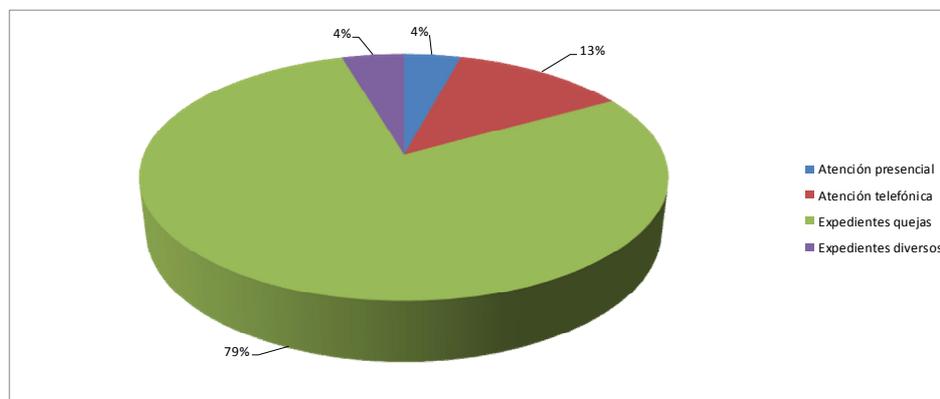
Se incluyen en este capítulo datos relacionados con el resultado de la intervención del Valedor do Pobo, sobre todo las aceptaciones de resoluciones por parte de los órganos de la administración. Además se recoge el detalle de las actuaciones de oficio desarrolladas por áreas y estadísticas acerca del 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 2014 el Valedor do Pobo desplegó una importante actividad en cuanto a su atención al ciudadano. Un total de 30722 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	1273 (media mensual 106)
Atención telefónica	3905 (media mensual 325)
Expedientes de queja	24149 (media mensual 2012)
Expedientes diversos	1395 (media mensual 116)
Total de actuaciones	30722 (media mensual 2560)



III- DATOS GENERALES

1. Expedientes iniciados en 2014

El número de expedientes iniciados por el Valedor do Pobo de oficio o a propuesta de los ciudadanos durante 2014 ascendió a 24149, con lo cual aumenta considerablemente el número de iniciativas respecto a ejercicios precedentes (un 28 % respecto de 2013). La cifra anterior se refiere al número de reclamantes que acudieron a la institución. El número de asuntos conocidos fue de 2310

Año	Total reclamantes	Total asuntos
2013	18887	2746
2014	24149	2310

Se registró una media mensual de 2012 expedientes, con un máximo de 12421 en el mes de febrero y un mínimo de 182 en junio.

ENTRADA DE EXPEDIENTES AÑO 2014

Mes	Entrada de expedientes
Enero	5757
Febrero	12421
Marzo	1424
Abril	602
Mayo	392
Junio	182
Julio	901
Agosto	228
Septiembre	634
Octubre	509
Noviembre	901
Diciembre	198
Total	24149

Media mensual de expedientes: 2012

2. Entradas y salidas de documentos

Las entradas de documentos que se recibieron en la institución durante 2014 fueron en total 28163, lo que da una media mensual de 2346 entradas. En este mismo año la institución trasladó un total de 14399 documentos, lo que supone una media de 1199 salidas por mes.

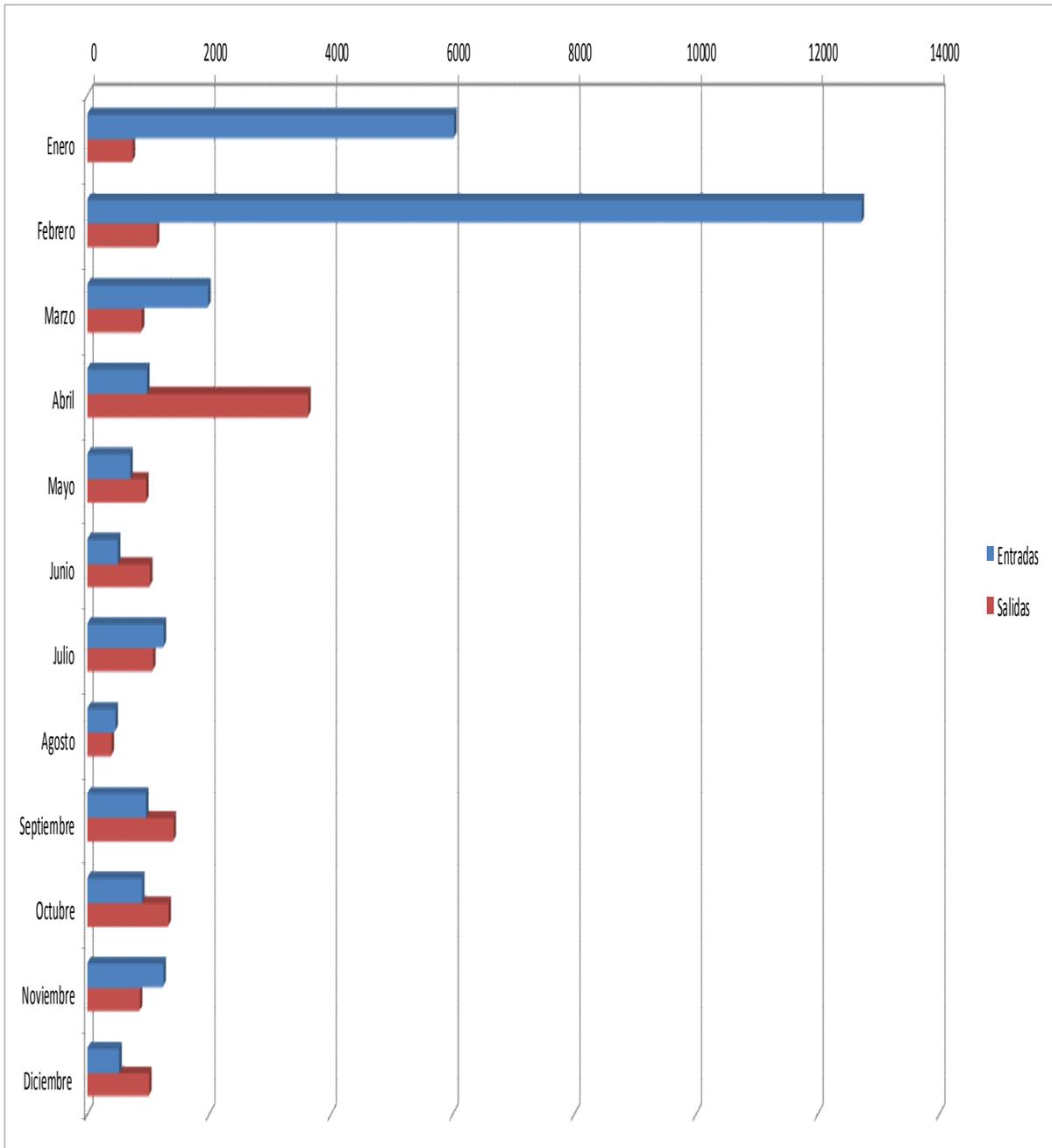
ENTRADAS Y SALIDAS DE ESCRITOS POR MESES AÑO 2014

Mes	Entradas de escritos	Salidas de escritos
Enero	6019	735
Febrero	12715	1132
Marzo	1976	884
Abril	970	3621
Mayo	695	956
Junio	492	1020
Julio	1245	1069
Agosto	451	388
Septiembre	955	1409
Octubre	890	1324
Noviembre	1241	854
Diciembre	514	1007
Total	28163	14399

Media mensual de entradas: 2346

Media mensual de salidas: 1199

ENTRADAS Y SALIDAS DE ESCRITOS POR MESES



IV- QUEJAS RECIBIDAS EN 2014

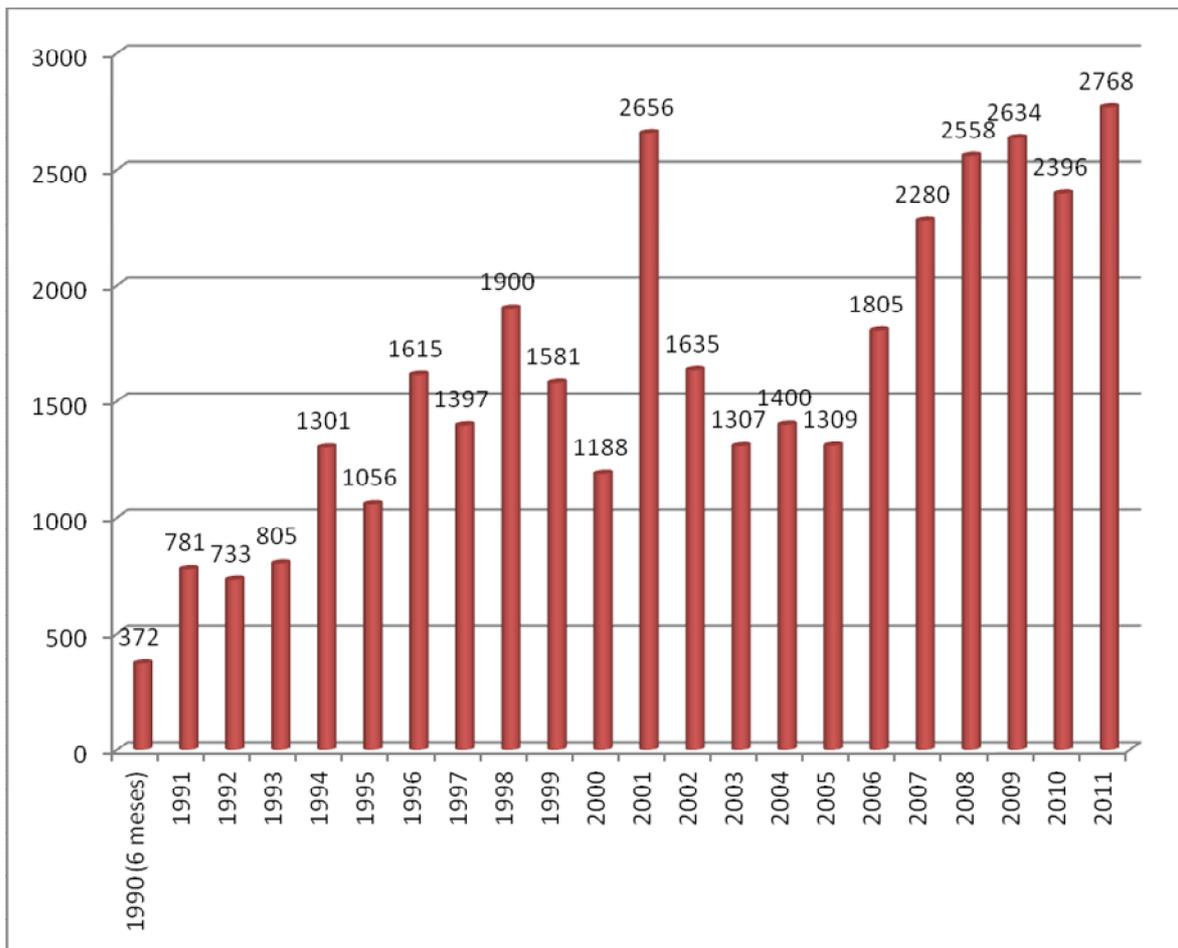
Durante 2014 la institución recibió el mayor número de expedientes de queja de su historia; fueron 24149 iniciativas, de las cuales 37 son promovidas de oficio por la propia defensoría.

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

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

NÚMERO DE QUEJAS POR AÑO

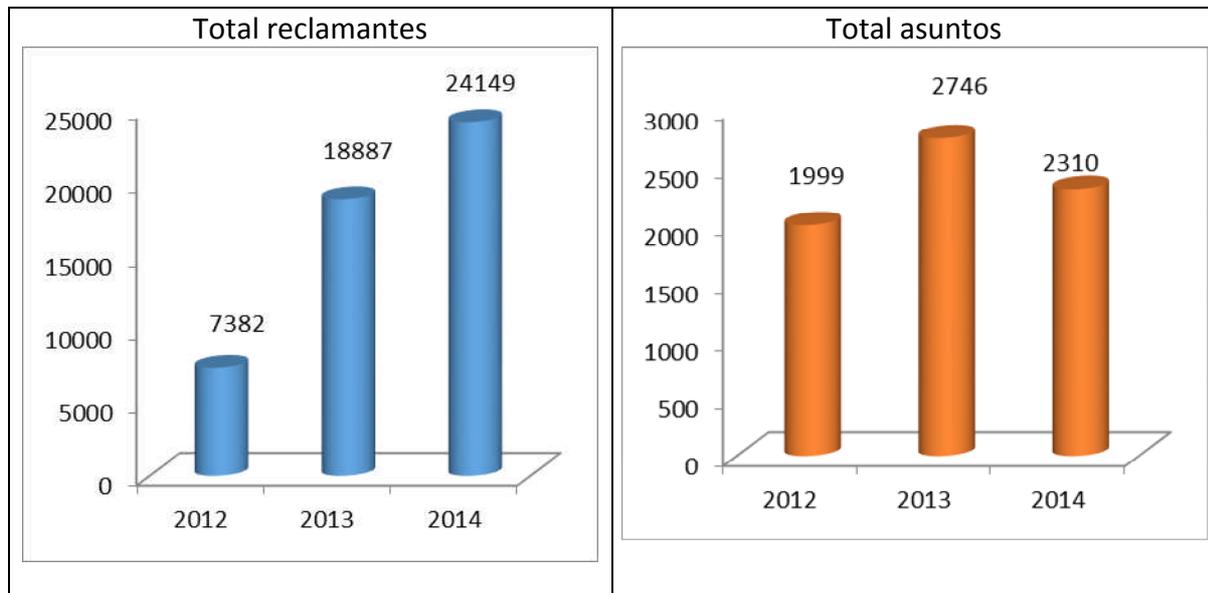
Año	Total
1990 (6 meses)	372
1991	781
1992	733
1993	805
1994	1301
1995	1056
1996	1615
1997	1397
1998	1900
1999	1581
2000	1188
2001	2656
2002	1635
2003	1307
2004	1400
2005	1309
2006	1805
2007	2280
2008	2558
2009	2634
2010	2396
2011	2768

ENTRADA DE QUEJAS POR AÑOS**1990-2011**

2. Comparación de los ejercicios 2012, 2013 y 2014

QUEJAS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

Año	Total reclamantes	Total asuntos
2012	7382	1999
2013	18887	2746
2014	24149	2310



% Incremento de reclamantes y asuntos

	Año 2012	Año 2013	Año 2014	% Incremento 2013-2014
Total reclamantes	7382	18887	24149	28 %
Total asuntos	1999	2746	2310	-16 %

3. Datos sociológicos reflejados en las quejas

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

Personas que presentaron queja: 24112 (99,84 %)

Quejas o actuaciones de oficio: 37 (0,16 %)

Total: 24149

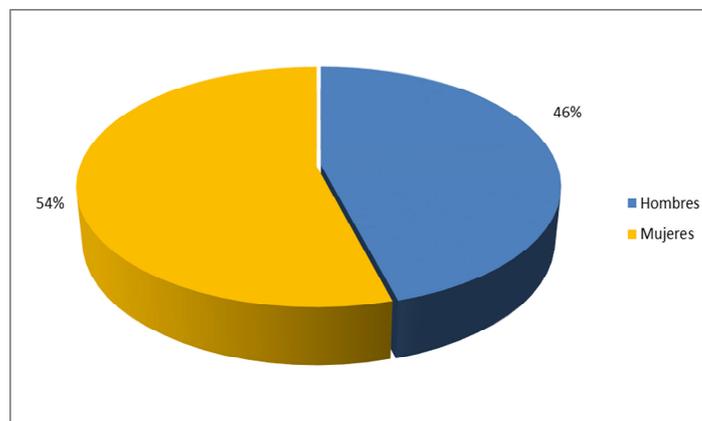
En los siguientes cuadros ofrecemos algunos datos sociológicos reflejados en las quejas: idioma (gallego, castellano u otros); género de los reclamantes; procedencia (medio urbano o rural, o de Galicia, alguna otra comunidad autónoma u otro país); modo de presentación (correo, internet, ...). Lógicamente, estos datos excluyen las quejas de oficio (37).

TOTAL DE QUEJAS PRESENTADAS EN 2014: 24149

DATOS SOCIOLÓGICOS (referidos a 24112, dado que 37 quejas son de oficio)

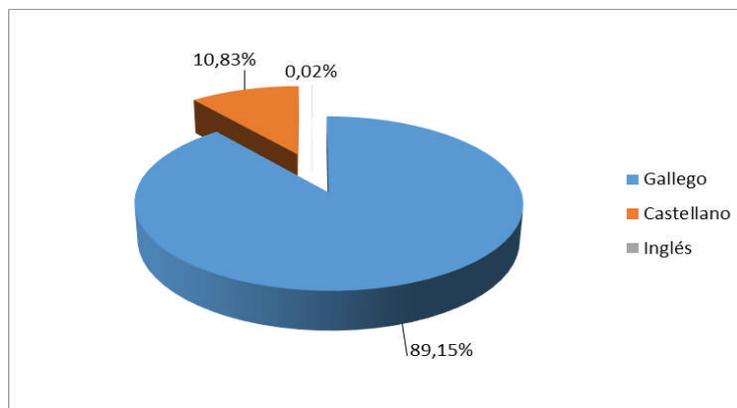
GÉNERO DE LOS RECLAMANTES:

Hombres	11008
Mujeres	13104



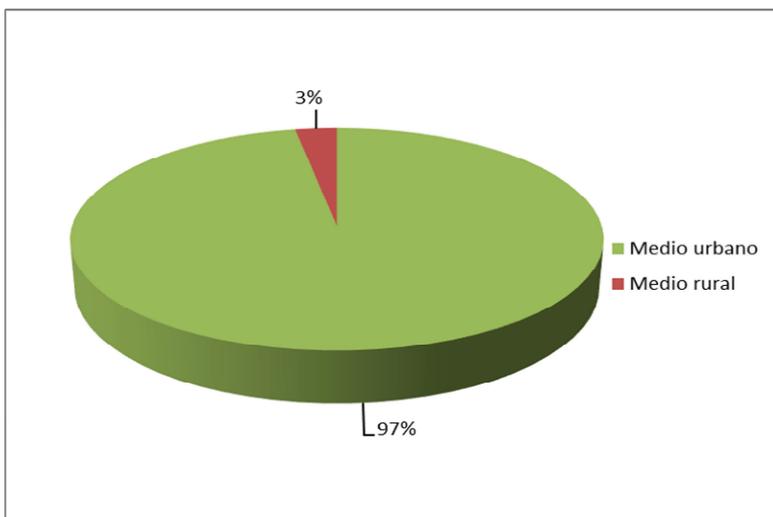
IDIOMA:

Gallego	21497
Castellano	2611
Inglés	4



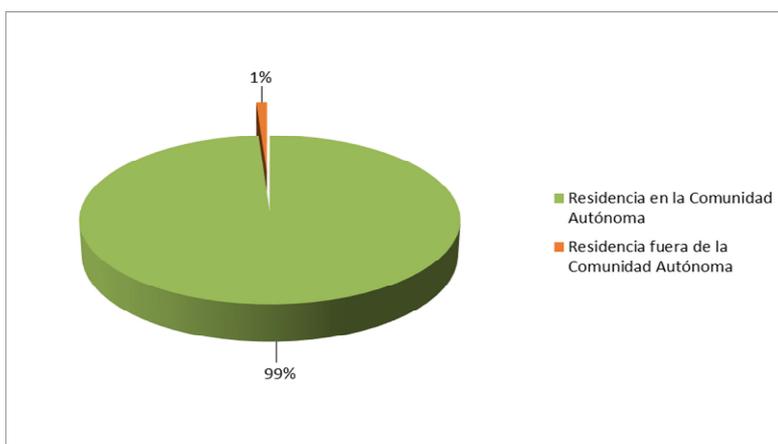
MEDIO DEL RECLAMANTE:

Medio urbano	23428
Medio rural	684



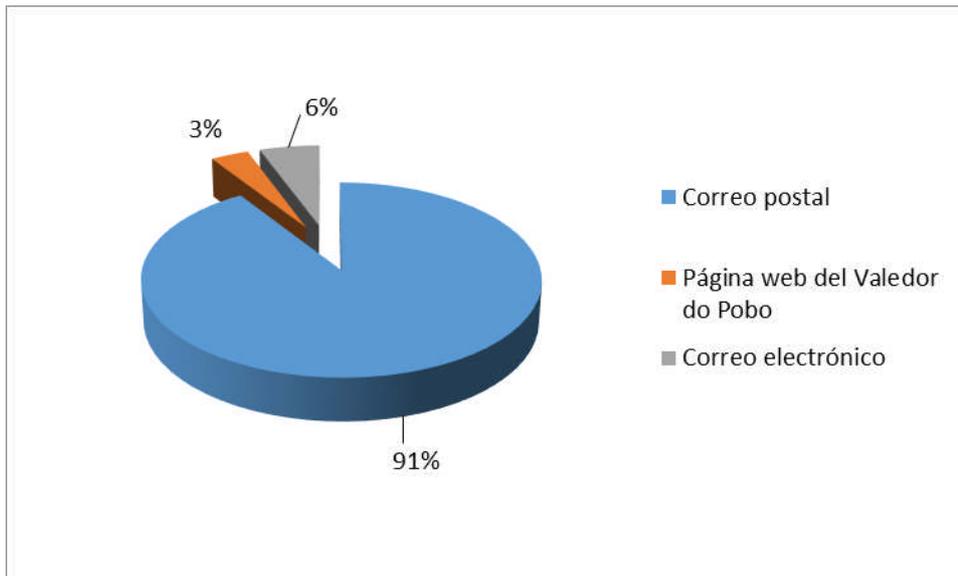
PROCEDENCIA TERRITORIAL:

Residencia en Galicia	24057
Residencia fuera de Galicia	55



MODO DE PRESENTACION DE LAS QUEJAS:

Presencial o por correo postal	21913
Página web del Valedor do Pobo	852
Correo electrónico	1347



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

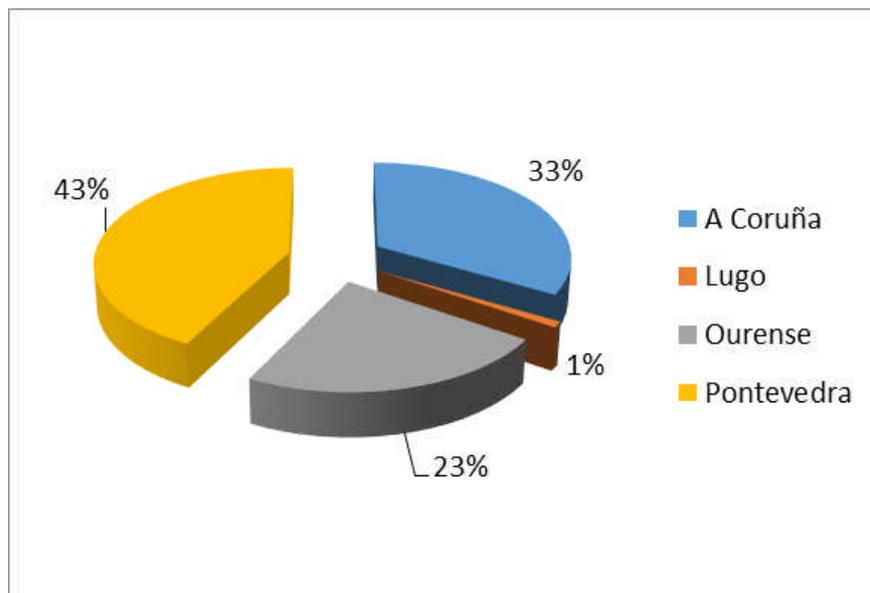
En los cuadros que siguen presentamos las quejas por razón de las provincias y municipios de los que proceden. En cuanto a las provincias, ofrecemos también el porcentaje representado por cada una de ellas en el conjunto de la Comunidad Autónoma, así como el número de quejas por cada diez mil habitantes. 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	
		Autónoma	Quejas por cada 10.000 habitantes
A Coruña	8014	33 %	70,74
Lugo	236	1 %	6,88
Ourense	5598	23 %	173,69
Pontevedra	10209	43 %	107,35
Total Galicia	24057		
Fuera de Galicia	55		

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR PROVINCIAS



2. Por ayuntamientos

Como podemos observar, la ciudad desde donde se presentaron más quejas fue Ourense (5416), seguida de Santiago de Compostela (4475) y A Coruña (2095). En el ámbito de los municipios intermedios destacan las numerosas quejas presentadas en Ponteareas (6407), O Porriño (747), Silleda (338) y A Pobra do Caramiñal (118). La causa de que destaque tanto el número de quejas procedente de Ponteareas es que desde allí se promovió la queja en serie referida a las cláusulas suelos (6371 quejas). También se promovieron quejas colectivas desde Ourense (4667 relativas a la atención urgente en cirugía pediátrica en el Complejo Hospitalario Universitario de Ourense) y Santiago (920 relativas a actuaciones urbanísticas en la zona de Galeras, 365 sobre funcionamiento de la residencia-centro sociocomunitario Porta do Camiño, y otras).

A CORUÑA

Concello	Núm. Quejas
Abegondo	6
Ames	99
Aranga	1
Ares	32
Arteixo	25
Arzúa	4
Baña, A	2
Bergondo	8
Betanzos	59
Boimorto	1
Boiro	20
Boqueixón	4
Brión	17
Cabana de Bergantiños	8
Cabanas	5
Camariñas	8
Cambre	72
Capela, A	2
Carballo	18

Concello	Núm. Quejas
Cariño	1
Carnota	5
Carral	4
Cedeira	6
Cee	4
Cerceda	14
Cerdido	1
Coirós	2
Corcubión	3
Coristanco	
Coruña, A	2095
Culleredo	38
Curtis	3
Dodro	9
Dumbría	2
Fene	42
Ferrol	232
Fisterra	5
Frades	4

Concello	Núm. Quejas
Irixoa, A	
Laracha, A	9
Laxe	2
Lousame	3
Malpica de Bergantiños	6
Mañón	
Mazaricos	4
Melide	14
Mesía	4
Miño	3
Moeche	2
Monfero	1
Mugardos	7
Muros	7
Muxía	2
Narón	101
Neda	11
Negreira	12
Noia	3
Oleiros	35
Ordes	13
Oroso	7
Ortigueira	2
Outes	16
Oza-Cesuras	2
Paderne	2
Padrón	47
Pino, O	2
Pobra do Caramiñal, A	118
Ponteceso	1
Pontedeume	15
Pontes de García Rodríguez, As	18

Concello	Núm. Quejas
Porto do Son	9
Rianxo	38
Ribeira	42
Rois	6
Sada	23
San Sadurniño	9
Santa Comba	4
Santiago de Compostela	4475
Santiso	
Sobrado	1
Somozas, As	
Teo	42
Toques	
Tordoia	2
Touro	6
Trazo	5
Val do Dubra	
Valdoviño	11
Vedra	5
Vilarmaior	1
Vilasantar	1
Vimianzo	6
Zas	1
TOTAL A CORUÑA	8014

LUGO

Concello	Núm. Quejas
Abadín	
Alfoz	
Antas de Ulla	
Baleira	
Baralla	
Barreiros	
Becerreá	
Begonte	
Bóveda	
Burela	8
Carballedo	3
Castro de Rei	
Castroverde	
Cervantes	
Cervo	1
Corgo, O	1
Cospeito	2
Chantada	8
Folgozo do Courel	4
Fonsagrada, A	
Foz	6
Friol	2
Guitiriz	4
Guntín	
Incio, O	2
Láncara	
Lourenzá	1

Concello	Núm. Quejas
Lugo	124
Meira	
Mondoñedo	3
Monforte de Lemos	11
Monterroso	
Muras	1
Navia de Suarna	
Negueira de Muñiz	1
Nogais, As	1
Ourol	
Outeiro de Rei	2
Palas de Rei	2
Pantón	3
Paradela	1
Páramo, O	
Pastoriza, A	
Pedrafita do Cebreiro	1
Pobra de Brollón, A	2
Pol	
Pontenova, A	
Portomarín	
Quiroga	2
Rábade	5
Ribadeo	6
Ribas de Sil	
Ribeira de Piquín	
Riotorto	
Samos	1
Sarria	13
Saviñao, O	

Concello	Núm. Quejas
Sober	
Taboada	2
Trabada	
Triacastela	
Valadouro, O	1
Vicedo, O	
Vilalba	4
Viveiro	6
Xermade	
Xove	2
TOTAL LUGO	236

OURENSE

Concello	Núm. Quejas
Allariz	8
Amoeiro	1
Arnoia, A	
Avión	
Baltar	
Bande	7
Baños de Molgas	
Barbadás	17
Barco de Valdeorras, O	40
Beade	
Beariz	
Blancos, Os	
Boborás	2
Bola, A	1
Bolo, O	1
Calvos de Randín	
Carballeda de Valdeorras	
Carballeda de Avia	9
Carballiño, O	
Cartelle	
Castrelo de Miño	
Castrelo do Val	
Castro Caldelas	1
Celanova	6
Cenlle	1
Coles	3
Cortegada	
Cualedro	

Concello	Núm. Quejas
Chandrea de Queixa	
Entrimo	
Esgos	
Gomesende	1
Gudiña, A	3
Irixo, O	
Larouco	
Laza	3
Leiro	1
Lobeira	
Lobios	
Maceda	3
Manzaneda	
Maside	3
Melón	1
Merca, A	
Mezquita, A	1
Montederramo	
Monterrei	
Muíños	
Nogueira de Ramuín	2
Oímbra	
Ourense	5416
Paderne de Allariz	1
Padrenda	
Parada de Sil	
Pereiro de Aguiar, O	7
Peroxa, A	3

Concello	Núm. Quejas
Petín	1
Piñor	1
Pobra de Trives, A	1
Pontedeiva	
Porqueira	
Punxín	2
Quintela de Leirado	
Rairiz de Veiga	1
Ramirás	1
Ribadavia	2
Riós	
Rúa, A	10
Rubiá	1
San Amaro	1
San Cibrao das Viñas	4
San Cristovo de Cea	1
San Xoán de Río	
Sandiás	
Sarreaus	
Taboadela	
Teixeira, A	
Toén	3
Trasmiras	1
Veiga, A	
Verea	
Verín	11
Viana do Bolo	2
Vilamarín	1
Vilamartín de Valdeorras	2
Vilar de Barrio	1
Vilar de Santos	1
Vilardevós	1

Concello	Núm. Quejas
Vilariño de Conso	2
Xinzo de Limia	4
Xunqueira de Ambía	
Xunqueira de Espadañedo	1
TOTAL OURENSE	5598

PONTEVEDRA

Concello	Núm. Quejas
Agolada	3
Arbo	
Baiona	12
Barro	2
Bueu	16
Caldas de Reis	9
Cambados	18
Campo Lameiro	3
Cangas	51
Cañiza, A	3
Catoira	4
Cerdedo	
Cotobade	6
Covelo, O	
Crecente	2
Cuntis	9
Dozón	1
Estrada, A	35
Forcarei	3
Fornelos de Montes	1
Gondomar	32
Grove, O	15
Guarda, A	13
Illa de Arousa	5
Lalín	13
Lama, A	5
Marín	35
Meaño	1
Meis	
Moaña	98

Concello	Núm. Quejas
Mondariz	7
Mondariz-Balneario	3
Moraña	5
Mos	29
Neves, As	10
Nigrán	25
Oia	3
Pazos de Borbén	
Poio	24
Ponteareas	6407
Pontecaldelas	1
Pontecesures	5
Pontevedra	285
Porriño, O	747
Portas	2
Redondela	44
Ribadumia	1
Rodeiro	
Rosal, O	4
Salceda de Caselas	18
Salvaterra de Miño	14
Sanxenxo	42
Silleda	338
Soutomaior	5
Tomiño	6
Tui	29
Valga	2
Vigo	1675
Vila de Cruces	4
Vilaboa	9

Concello	Núm. Quejas
Vilagarcía de Arousa	60
Vilanova de Arousa	10
TOTAL PONTEVEDRA	10209

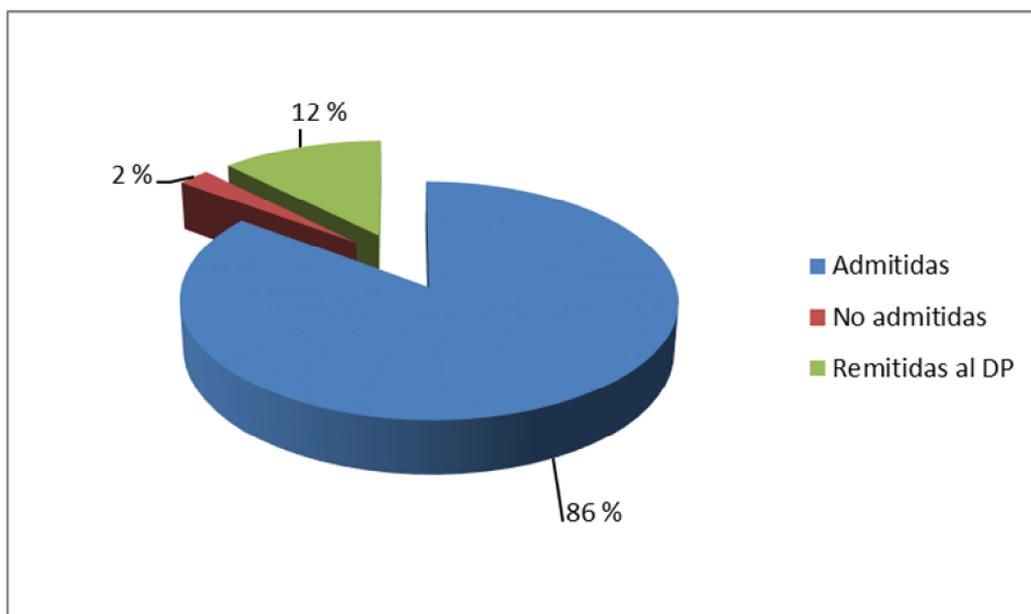
VI. CURSO DADO A LAS QUEJAS RECIBIDAS

Aquí clasificamos las quejas en tres grupos, por razón del procedimiento seguido en su tramitación. Incluimos en el primer grupo las quejas que admitimos a trámite, distinguiendo entre ellas aquellas en las que concluimos su tramitación durante 2014 y las que aún continuaban en trámite al finalizar el ejercicio. En el segundo grupo describimos las quejas que no fueron admitidas a trámite por carecer de las condiciones exigidas por la ley que rige nuestra institución, mencionando la causa. Y en tercer lugar tratamos las quejas que enviamos a la Defensora del Pueblo o a otros comisionados parlamentarios autonómicos, por ser de su competencia.

CURSO DE LAS QUEJAS

QUEJAS PRESENTADAS	Núm.	24149
Admitidas:	20578	
	En trámite	1804
	Concluidas	18774
No admitidas	591	
	Causas:	
	No actuación administrativa irregular	411
	No actuación administrativa previa	34
	Relación jurídico-privada	40
	Competencia judicial	60
	No competencia del Valedor	31
	Queja inconcreta	1
	No interés legítimo	1
	Queja anónima	1
	Asunto sub-iudice	10
	Toma de conocimiento	2
Remitidas a la Defensora del Pueblo y otros comisionados parlamentarios	2980	

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 2014 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 administración económica y transportes, con 6535 (27,06 %), sanidad, con 6061 (25,10 %), y empleo público e interior, con 3031 (12,55 %).

ÁREAS	NÚMERO	PORCENTAJE
Empleo público e interior	3031	12,55
Urbanismo y vivienda	1100	4,56
Medio ambiente	314	1,30
Educación	632	2,62
Industria, comercio y turismo	88	0,36
Agricultura, ganadería y pesca	40	0,17
Servicios sociales	947	3,92
Emigración y trabajo	64	0,27
Sanidad	6061	25,10
Justicia	2958	12,25
Administración económica y transportes	6535	27,06
Obras públicas y expropiaciones	69	0,29
Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil	1291	5,35
Menores	32	0,13
Cultura y política lingüística	943	3,90
Sociedad de la información	42	0,17
Discriminación por razón de identidad sexual e identidad de género	2	0,01
Total	24149	

Como ya tuvimos ocasión de explicar, el anterior recuento hace referencia al número de personas que han promovido queja en la institución. Tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro, si tenemos en cuenta el número de asuntos, las áreas con más volumen son empleo público e interior, con 361 (15,63%), servicios sociales, con 331 (14,33%), y corporaciones locales, servicios municipales y protección civil, con 246 (10,65%).

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

ÁREAS	NÚMERO	PORCENTAJE
Empleo público e interior	361	15,63
Urbanismo y vivienda	181	7,84
Medio ambiente	137	5,93
Educación	230	9,96
Industria, comercio y turismo	88	3,81
Agricultura, ganadería y pesca	40	1,73
Servicios sociales	331	14,33
Emigración y trabajo	64	2,77
Sanidad	158	6,84
Justicia	94	4,07
Administración económica y transportes	165	7,14
Obras públicas y expropiaciones	69	2,99
Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil	246	10,65
Menores	32	1,39
Cultura y política lingüística	70	3,03
Sociedad de la información	42	1,82
Discriminación por razón de identidad sexual e identidad de género	2	0,09
Total	2310	

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

- 6.371 ciudadanos presentaron queja sobre desahucios, cláusulas suelo y demás cláusulas abusivas de las entidades bancarias (Q/5891/14 a Q/12261/14 -área de administración económica y transportes-)
- 4.667 ciudadanos presentaron queja sobre problemática de la atención urgente en la cirugía pediátrica en el Complejo Hospitalario de Ourense (CHOU) (Q/941/14 a Q/5607/14 -área de sanidad-)
- 2.866 ciudadanos presentaron queja sobre el proyecto de ley de modificación de la Ley de Salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo (Q/5872/14 y otras -área de justicia-)
- 2.030 ciudadanos presentaron queja sobre el concurso general de traslados de personal docente en Galicia (Q/5823/14 y otras -área de empleo público e interior-)
- 1.047 ciudadanos presentaron queja sobre la degradación del sistema político español (Q/15350/14 y otras -área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil-)
- 920 ciudadanos presentaron queja sobre actuaciones urbanísticas en la zona de Galeras en el Ayuntamiento de Santiago de Compostela (Q14302/14 a Q/15221/14 -área de urbanismo y vivienda-)
- 841 ciudadanos presentaron queja sobre la necesidad de protección pública del patrimonio artístico de las antiguas cajas de ahorros gallegas (Q/23/14 a Q/863/14 -área de cultura y política lingüística-)
- 698 ciudadanos presentaron queja sobre la situación de la comunidad gitana de Porriño y Tui (23254/14 a Q/23951/14 -área de empleo público e interior-)
- 474 ciudadanos presentaron queja sobre la solicitud de incorporación de una médico al CHUVI (Q/21271/14 y otras -área de sanidad-)
- 378 ciudadanos presentaron queja sobre familias afectadas de enfermedades reumatológicas (Q/20892/14 a Q/21270/14 -área de sanidad-).
- 372 ciudadanos presentaron queja sobre proceso electoral para la elección del rector de la Universidad de Vigo (Q/19855/14 a Q/20223/14 -área de educación-)

- 365 ciudadanos presentaron queja sobre el funcionamiento de la residencia-centro sociocomunitario Porta do Camiño en Santiago de Compostela (Q/19122/14 a Q/19486/14 -área de servicios sociales-)
- 329 ciudadanos presentaron queja sobre licencia para actividad de un tanatorio en el Ayuntamiento de Silleda (Q/21989/14 y otras -área de sanidad-)
- 195 ciudadanos presentaron queja sobre el posible cierre del Centro San Francisco, de atención a personas con discapacidad intelectual (Q/22194/14 y otras -área de servicios sociales-)
- 110 ciudadanos presentaron queja sobre instalación de una gasolinera en el Ayuntamiento de Pobra do Caramiñal (Q/5620/14 a Q/5729/14 -área de medio ambiente-)
- 53 ciudadanos presentaron queja sobre contrataciones temporales del Sergas (Q/22850/14 a Q/22902/14 -área de empleo público e interior-)
- 47 ciudadanos presentaron queja sobre carencia de laboratorio en el nuevo hospital de Vigo (Q/22803/14 a Q/22849/14 -área de sanidad-).

2. Estado procedimental por áreas

ESTADO PROCEDIMENTAL DE QUEJAS POR ÁREAS

POR ÁREAS	NUM. QUEJAS EN CADA ÁREA	QUEJAS ADMITIDAS		QUEJAS NO ADMITIDAS		QUEJAS REMITIDAS AL DP	
		Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Empleo público e interior	3031	2998	98,91	27	0,89	6	0,20
Urbanismo y vivienda	1100	1076	97,82	22	2,00	2	0,18
Medio ambiente	314	313	99,68	1	0,32	0	0,00
Educación	632	241	38,13	388	61,39	3	0,47
Industria, comercio y turismo	88	59	67,05	26	29,55	3	3,41
Agricultura, ganadería y pesca	40	39	97,50	1	2,50	0	0,00
Servicios sociales	947	927	97,89	19	2,01	1	0,11
Emigración y trabajo	64	24	37,50	10	15,63	30	46,88
Sanidad	6061	6053	99,87	8	0,13	0	0,00
Justicia	2958	47	1,59	28	0,95	2883	97,46
Administración económica y transportes	6535	6465	98,93	30	0,46	40	0,61
Obras públicas y expropiaciones	69	58	84,06	4	5,80	7	10,14
Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil	1291	1270	98,37	21	1,63	0	0,00
Menores	32	31	96,88	1	3,13	0	0,00
Cultura y política lingüística	943	939	99,58	1	0,11	3	0,32
Sociedad de la información	42	36	85,71	4	9,52	2	4,76
Discriminación por razón de identidad sexual e identidad de género	2	2	100,00	0	0,00	0	0,00
TOTAL	24149	20578	86	591	2	2980	12

3. Las causas de no admisión por áreas

Las quejas que no fueron admitidas a trámite durante 2014 son en total 591. 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.

Area	Total Area	Queixa anónima	Non actuación adminis-trativa irregular	Non actuación adminis-trativa previa	Relación xurídico-privada	Asunto sub-juice	Queixa inconcreta	Non interés lexítimo	Toma de coñecemento	Competencia xudicial	Non competen-cia do valedor do pobo
EMPREGO PÚBLICO E INTERIOR	27	1	5	2	0	4	0	0	1	4	10
URBANISMO E VIVENDA	22	0	7	3	6	2	0	0	0	4	0
MEDIO AMBIENTE	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
EDUCACIÓN	388	0	384	1	0	0	1	1	0	1	0
INDUSTRIA, COMERCIO E TURISMO	26	0	0	8	17	0	0	0	0	0	1
AGRICULTURA, GANDERÍA E PESCA	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
SERVIZOS SOCIAIS	19	0	2	1	2	0	0	0	0	14	0
EMIGRACIÓN E TRABALLO	10	0	0	0	0	0	0	0	0	2	8
SANIDADE	8	0	0	0	0	1	0	0	1	1	5
XUSTIZA	28	0	0	1	1	2	0	0	0	22	2
ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA E TRANSPORTES	30	0	6	11	9	1	0	0	0	2	1
OBRAS PÚBLICAS E EXPROPIACIÓN	4	0	0	1	0	0	0	0	0	3	0
CORPORACIÓN LOCAIS, SERVIZOS MUNICIPAIS E PROTECCIÓN CIVIL	21	0	5	5	1	0	0	0	0	7	3
MENORES	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
CULTURA E POLÍTICA LINGÜÍSTICA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
SOCIEDADE DA INFORMACIÓN	4	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0
DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE IDENTIDADE SEXUAL E IDENTIDADE DE XENERO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	591	1	411	34	40	10	1	1	2	60	31

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 de la administración pública a las que se refieren. Distinguimos aquí también entre las quejas que estaban concluidas al finalizar 2014 y las que seguían en proceso de tramitación.

ÁREAS	NÚM. QUEJAS ADMITIDAS	EN TRÁMITE		CONCLUIDAS	
		Núm.	%	Núm.	%
Empleo público e interior	2998	150	5,00	2848	95,00
Urbanismo y vivienda	1076	77	7,16	999	92,84
Medio ambiente	313	134	42,81	179	57,19
Educación	241	95	39,42	146	60,58
Industria, comercio y turismo	59	17	28,81	42	71,19
Agricultura, ganadería y pesca	39	6	15,38	33	84,62
Servicios sociales	927	134	14,46	793	85,54
Emigración y trabajo	24	4	16,67	20	83,33
Sanidad	6053	966	15,96	5087	84,04
Justicia	47	7	14,89	40	85,11
Administración económica y transportes	6465	46	0,71	6419	99,29
Obras públicas y expropiaciones	58	33	56,90	25	43,10
Corporaciones locales, servicios municipales Y protección civil	1270	52	4,09	1218	95,91
Menores	31	10	32,26	21	67,74
Cultura y política lingüística	939	55	5,86	884	94,14
Sociedad de la información	36	17	47,22	19	52,78
Discriminación por razón de identidad sexual e identidad de género	2	1	50,00	1	50,00
TOTAL	20578	1804	8,77	18774	91,23

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

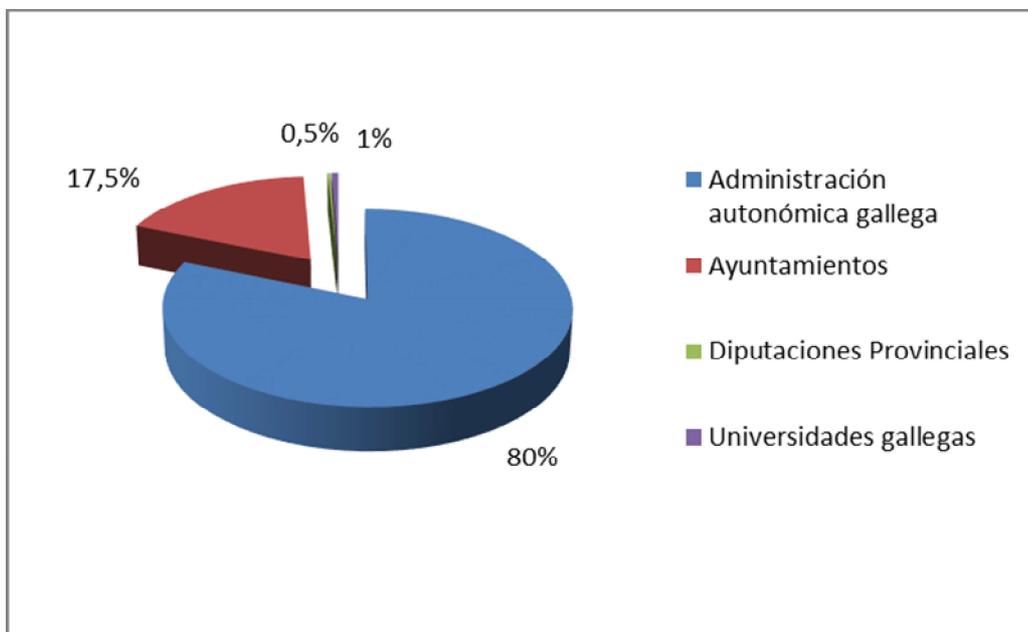
Ofrecemos en el siguiente cuadro las quejas que se refieren a las administraciones públicas gallegas, distribuidas entre cada una, esto es, en función de si afectan a la Xunta de Galicia, a los ayuntamientos, a las diputaciones provinciales o a las universidades. Quedan por lo tanto fuera de esta clasificación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

Administración	Quejas	
	Número	Porcentaje
Administración autonómica gallega	9655	
Ayuntamientos	2118	
Diputaciones Provinciales	30	
Universidades gallegas:	71	
* Santiago de Compostela	8	
* A Coruña	3	
* Vigo	34	
* CIUG	26	
Total	11874	

TOTAL DE ACTUACIONES

Administraciones gallegas	11874
Otras (Estado, órganos Jurisdiccionales, etc.)	7462
TOTAL	19336

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 63,86 % y 22,54 %, respectivamente.

Consellerías	Núm. quejas	Porcentajes
Presidencia da Xunta de Galicia	5	0,05
Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza	25	0,26
Consellería de Facenda	28	0,29
Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	179	1,85
Consellería de Economía e Industria	46	0,48
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	2176	22,54
Consellería de Sanidade	6166	63,86
Consellería de Traballo e Benestar	874	9,05
Consellería do Medio Rural e do Mar	156	1,62
Total	9655	

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 Santiago de Compostela, con 951 quejas. Los siguientes fueron Silleda (331), A Pobra do Caramiñal (113) y Vigo (88).

A) Quejas referidas a las diputaciones provinciales:

Diputación Provincial de A Coruña	11
Diputación Provincial de Lugo	3
Diputación Provincial de Ourense	5
Diputación Provincial de Pontevedra	11

B) Quejas referidas a los ayuntamientos:

a) A CORUÑA

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Abegondo	2
Ames	16
Aranga	
Ares	8
Arteixo	1
Arzúa	
Baña, A	
Bergondo	4
Betanzos	51
Boimorto	
Boiro	5
Boqueixón	1

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Brión	7
Cabana de Bergantiños	
Cabanas	4
Camariñas	1
Cambre	5
Capela, A	
Carballo	6
Cariño	
Carnota	3
Carral	
Cedeira	1
Cee	2

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Cerceda	
Cerdido	1
Coirós	1
Corcubión	
Coristanco	
Coruña, A	35
Culleredo	4
Curtis	
Dodro	2
Dumbría	
Fene	4
Ferrol	14
Fisterra	2
Frades	
Irixoa, A	
Laxe	2
Laracha	
Lousame	2
Malpica de Bergantiños	3
Mañón	
Mazaricos	2
Melide	6
Mesía	
Miño	1
Moeche	
Monfero	
Mugardos	
Muxía	1
Muros	1
Narón	3
Neda	2
Negreira	

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Noia	1
Oleiros	2
Ordes	1
Oroso	1
Ortigueira	2
Outes	1
Oza-Cesuras	4
Paderne	1
Padrón	40
Pino, O	
Pobra do Caramiñal, A	113
Ponteceso	1
Pontedeume	
Pontes de García Rodríguez, As	8
Porto do Son	6
Rianxo	30
Ribeira	10
Rois	2
Sada	20
San Sadurniño	
Santa Comba	2
Santiago de Compostela	951
Santiso	
Sobrado	
Somozas	
Teo	3
Toques	
Tordoia	
Touro	1
Trazo	1
Val do Dubra	
Valdoviño	4

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Vedra	
Vilarmaior	
Vilasantar	
Vimianzo	2
Zas	
TOTAL A CORUÑA	

b) LUGO

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Abadín	1
Alfoz	1
Antas de Ulla	
Baleira	
Baralla	1
Barreiros	1
Becerreá	
Begonte	
Bóveda	
Burela	1
Carballedo	
Castro de Rei	
Castroverde	
Cervantes	
Cervo	1
Corgo, O	1
Cospeito	1
Chantada	2
Folgoso do Courel	2
Fonsagrada, A	1
Foz	1
Friol	
Guitiriz	1
Guntín	
Incio, O	1
Láncara	
Lourenzá	
Lugo	16
Meira	

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

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

c) OURENSE

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

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Entrimo	
Esgos	
Gomesende	
Gudiña, A	1
Irixo, O	
Larouco	
Laza	1
Leiro	
Lobeira	
Lobios	1
Maceda	
Manzaneda	
Maside	
Melón	
Merca, A	
Mezquita, A	
Montederramo	
Monterrei	
Muños	1
Nogueira de Ramuín	
Oímbra	
Ourense	17
Paderne de Allariz	
Padrenda	
Parada de Sil	
Pereiro de Aguiar, O	
Peroxa, A	1
Petín	
Piñor	1

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

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

d) PONTEVEDRA

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

Ayuntamiento	Núm. Quejas
Moaña	2
Mondariz	3
Mondariz-Balneario	
Moraña	2
Mos	
Neves, As	2
Nigrán	6
Oia	
Pazos de Borbén	
Poio	
Ponteareas	13
Pontecaldelas	2
Pontecesures	2
Pontevedra	18
Porriño, O	5
Portas	1
Redondela	3
Ribadumia	
Rodeiro	
Rosal, O	1
Salceda de Caselas	6
Salvaterra de Miño	3
Sanxenxo	33
Silleda	331
Soutomaio	
Tomiño	1
Tui	5
Valga	
Vigo	88
Vila de Cruces	

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

IX. ACTUACIONES DE OFICIO

El Valedor do Pobo promovió durante el año 2014 un total de 37 quejas de oficio, por las que inició investigaciones sobre asuntos que, a su criterio, generaron un perjuicio importante a los afectados.

1. Quejas de oficio de 2014

ÁREAS	QUEJAS DE OFICIO
Empleo público e interior	2
Urbanismo y vivienda	3
Medio ambiente	4
Educación	6
Industria, comercio y turismo	2
Agricultura, ganadería y pesca	2
Servicios sociales	6
Sanidad	2
Justicia	1
Administración económica y transportes	2
Obras públicas y expropiaciones	1
Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil	1
Menores	3
Cultura y política lingüística	1
Sociedad de la información	1
TOTAL	37

2. Comparativa con otros años

QUEJAS DE OFICIO POR AÑOS

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

3. Otras iniciativas de oficio

También se decidió iniciar 4 informes especiales o monográficos sobre aspectos públicos de especial relevancia. En concreto, sobre transparencia y buen gobierno; sobre accesibilidad, adaptaciones y derechos de las personas con diversidad funcional; sobre atención sociosanitaria de las personas con enfermedad mental; y sobre urgencias hospitalarias (en colaboración con los demás Defensores del Pueblo).

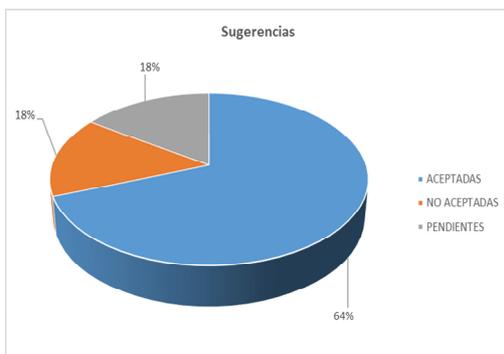
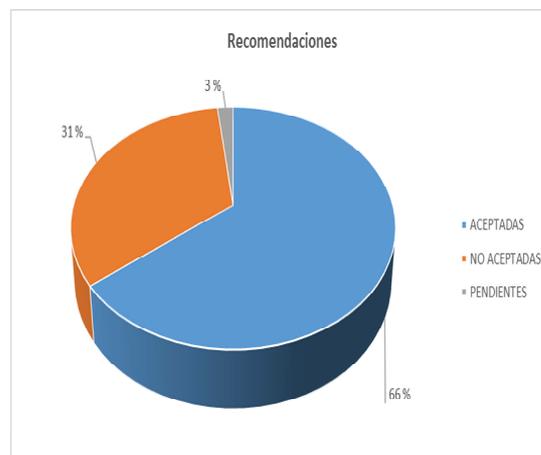
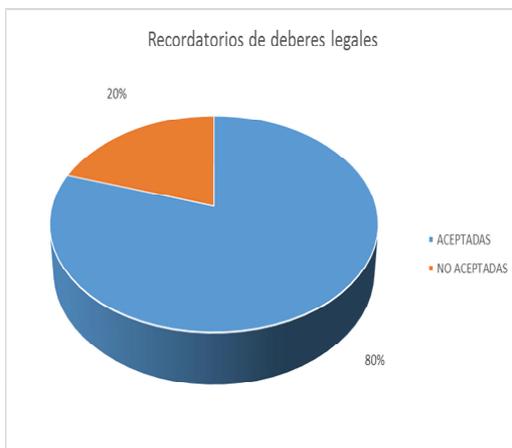
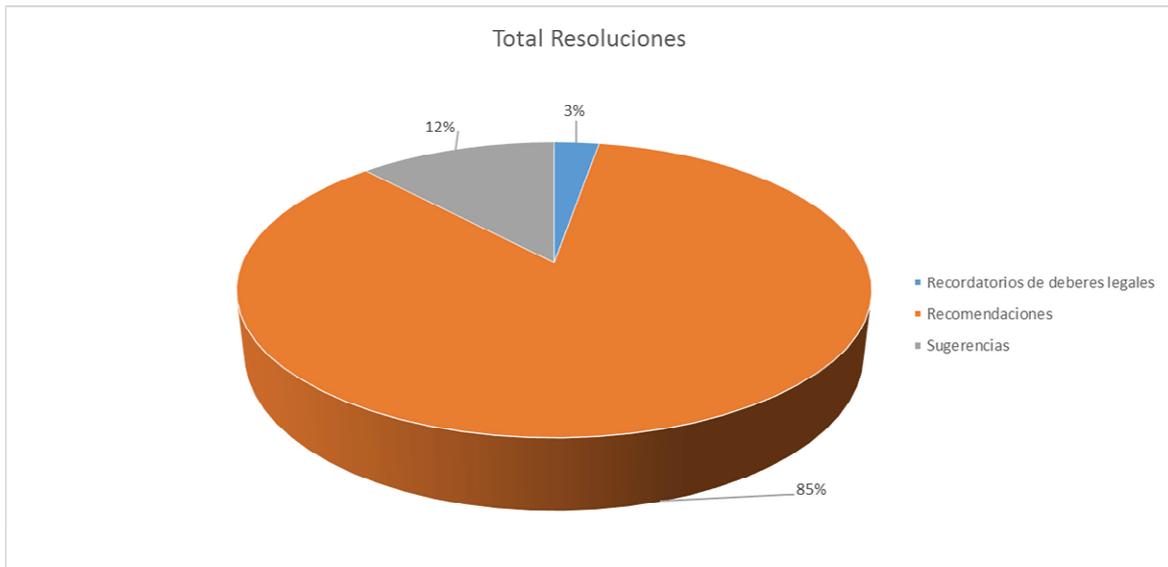
X. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

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 2014 un total de 187 recordatorios de deberes legales, recomendaciones o sugerencias, lo que evidencia una intensa actividad. De todos ellos fueron aceptados 122, más del 68%. Un total de 54 fueron rechazados o no tuvieron efectividad, encontrándose pendientes de respuesta expresa 7 resoluciones al final del año.

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

RESOLUCIONES FORMULADAS	TOTAL	ACEPTADAS		NO ACEPTADAS		PENDIENTES	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
Recordatorios deberes legales	5	4	80 %	1	20 %	0	0
Recomendaciones	156	104	66 %	49	31 %	3	3 %
Sugerencias	26	18	64 %	4	18 %	4	18 %
Total resoluciones	187	126	68 %	54	29 %	7	3 %



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 2014, 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 15 ocasiones a algún departamento de la administración autonómica y en 25 a diferentes ayuntamientos.

Administración Autonómica:

Consellería de Medio Rural e do Mar: 2 veces (Q/5084/13 y Q/5698/13)

Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: 12 veces (Q/18998/14, Q/5890/14, Q/14279/14, Q/12293/14, Q/20697/14, Q/20739/14, Q/20563/14, Q/20581/14, Q/19596/14, Q/5083/13, Q/3979/13, Q/5698/13)

Consellería de Economía e Industria: 1 vez (Q/22064/14)

Administración Local:

Provincia de A Coruña

Ayuntamiento de Cambre	1 vez	Q/20532/14
Ayuntamiento de Bergondo	1 vez	Q/5706/13
Ayuntamiento de Fene	1 vez	Q/14551/13
Ayuntamiento de Fisterra	1 vez	Q/14286/13
Ayuntamiento de Malpica	1 vez	Q/1675/13
Ayuntamiento de Ortigueira	1 vez	Q/20617/14
Ayuntamiento de Oza	1 vez	Q/764/12
Ayuntamiento de Pobra do Caramiñal	1 vez	Q/668/13
Ayuntamiento de Pontedeume	1 vez	Q/14440/13
Ayuntamiento de Pontedeume	1 vez	Q/496/13

Ayuntamiento de Valdoviño 1 vez Q/2086/12

Provincia de Lugo

Ayuntamiento de Pantón 1 vez Q/12388/13
Ayuntamiento de Sarria 2 veces Q/746/13 y Q/19632/14
Ayuntamiento de Taboada 2 veces Q/13513/13 y Q/888/14

Provincia de Ourense

Ayuntamiento de Ourense 3 veces Q/2486/12 , Q/14472/13 y Q/4111/13

Provincia de Pontevedra

Ayuntamiento de O Grove 1 vez Q/1742/12
Ayuntamiento de Vigo 1 vez Q/19501/14
Ayuntamiento de A Estrada 1 vez Q/12924/13
Ayuntamiento de Gondomar 1 vez Q/20642/14
Ayuntamiento de Moaña 1 vez Q/263/12
Ayuntamiento de Sanxenxo 1 vez Q/19684/14 y acumulados

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 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	18
Consellería de Economía e Industria	8
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	34
Consellería de Sanidade	3
Consellería de Traballo e Benestar	24
Consellería del Medio Rural e do Mar	15

B) OTRAS ADMINISTRACIONES

ADMINISTRACIÓN	Nº Quejas
Universidade da Coruña	1
Universidade de Vigo	2

C) AYUNTAMIENTOS

A CORUÑA

Ayuntamiento	Nº Quejas
A Laracha	1
Ames	1
As Pontes de García Rodríguez	2
As Somozas	2
Bergondo	2
Betanzos	1
Boiro	1
Cabanas	1
Fene	1
Fisterra	2
Malpica	1
Mazaricos	1
Narón	3
Neda	1
Oza-Cesuras	1
Padrón	1
Ponteceso	2
Pontevedra	2
Ribeira	2
Rois	1
Sada	2
Santiago de Compostela	4
Valdoviño	1
Zas	1

LUGO

Ayuntamiento	Nº Quejas
A Pontenova	1
Lugo	1
Monforte de Lemos	2
Sarria	2
Taboada	2
Vilalba	2

OURENSE

Ayuntamiento	Nº Quejas
Ourense	3
Viana do Bolo	1

PONTEVEDRA

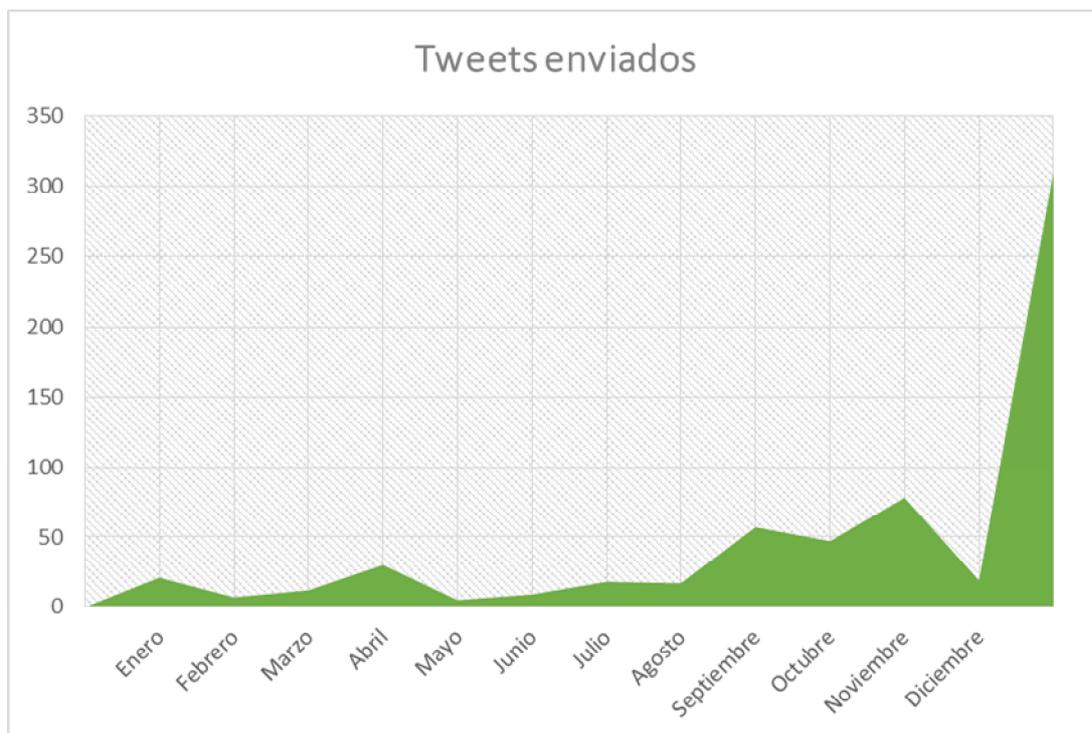
Ayuntamiento	Nº Quejas
A Estrada	1
Baiona	2
Gondomar	4
Marín	3
Moaña	4
O Grove	3
Ponteareas	1
Salceda de Caselas	1
Salvaterra de Miño	1
Sanxenxo	1
Vigo	5

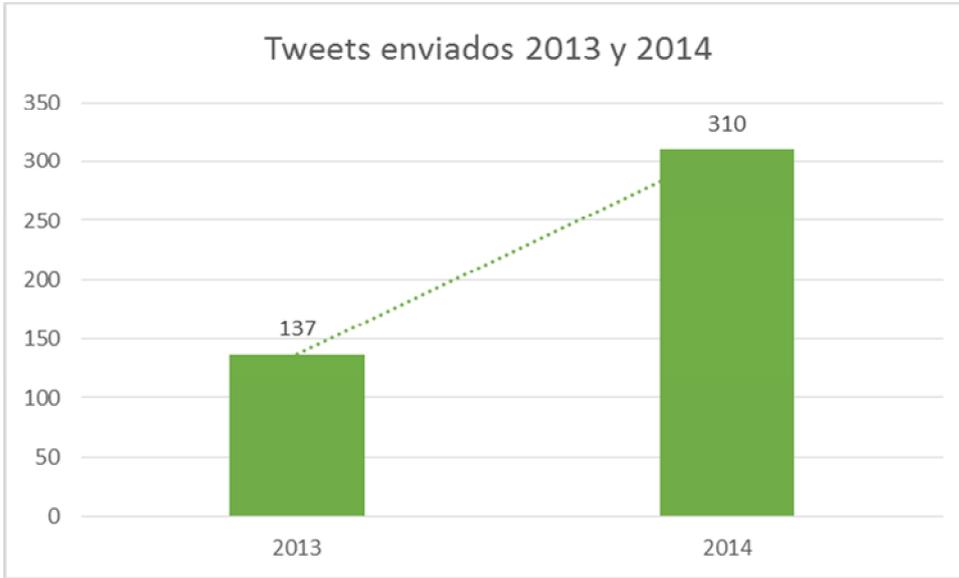
X- ESTADÍSTICAS REDES SOCIALES

1. TWITTER

A) Tweets enviados en 2014

	2014	2013	DIFERENCIA
Enero	21	4	
Febrero	7	5	
Marzo	12	9	
Abril	30	31	
Mayo	5	16	
Junio	9	7	
Julio	18	22	
Agosto	17	5	
Septiembre	57	9	
Octubre	47	6	
Noviembre	78	13	
Diciembre	19	10	
TOTAL	310	137	>226%

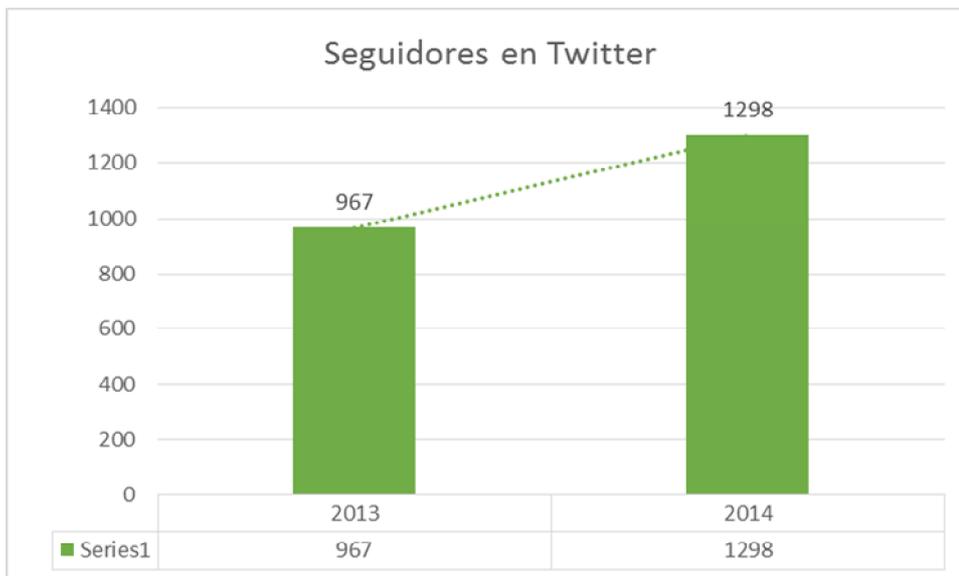




B) Seguidores

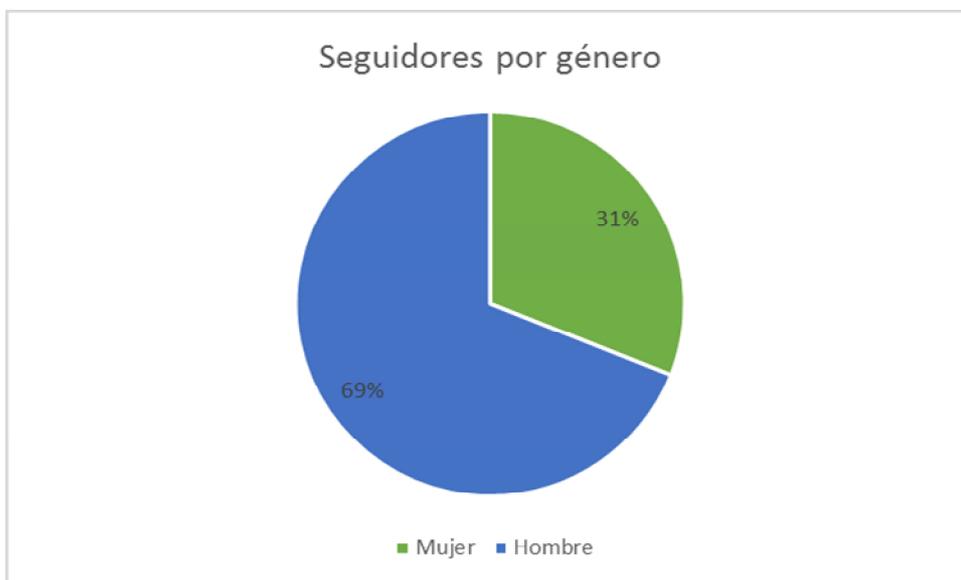
Hasta 31 de diciembre de 2014: 1298

Hasta el 31 de diciembre de 2013 contabilizamos: 967 seguidores



C) Tipología de los seguidores en Twitter

Por género:



Por ubicación:



Ciudades destacadas:

21% de A Coruña

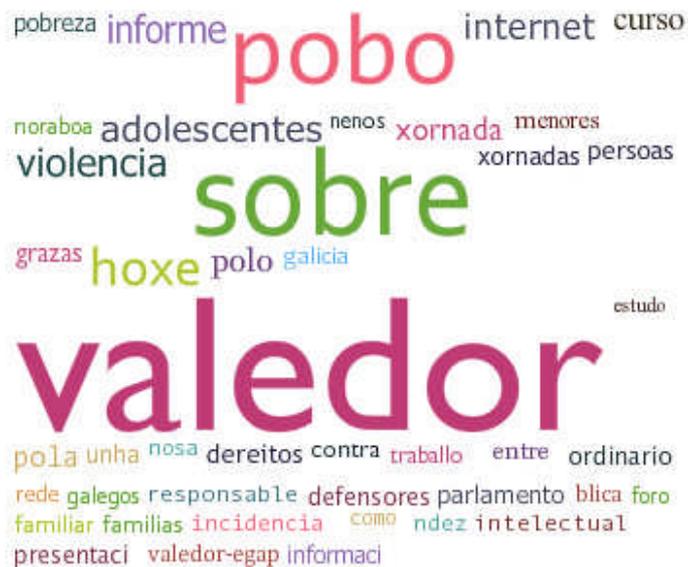
9% de Santiago de Compostela

5% de Pontevedra

11% de Madrid

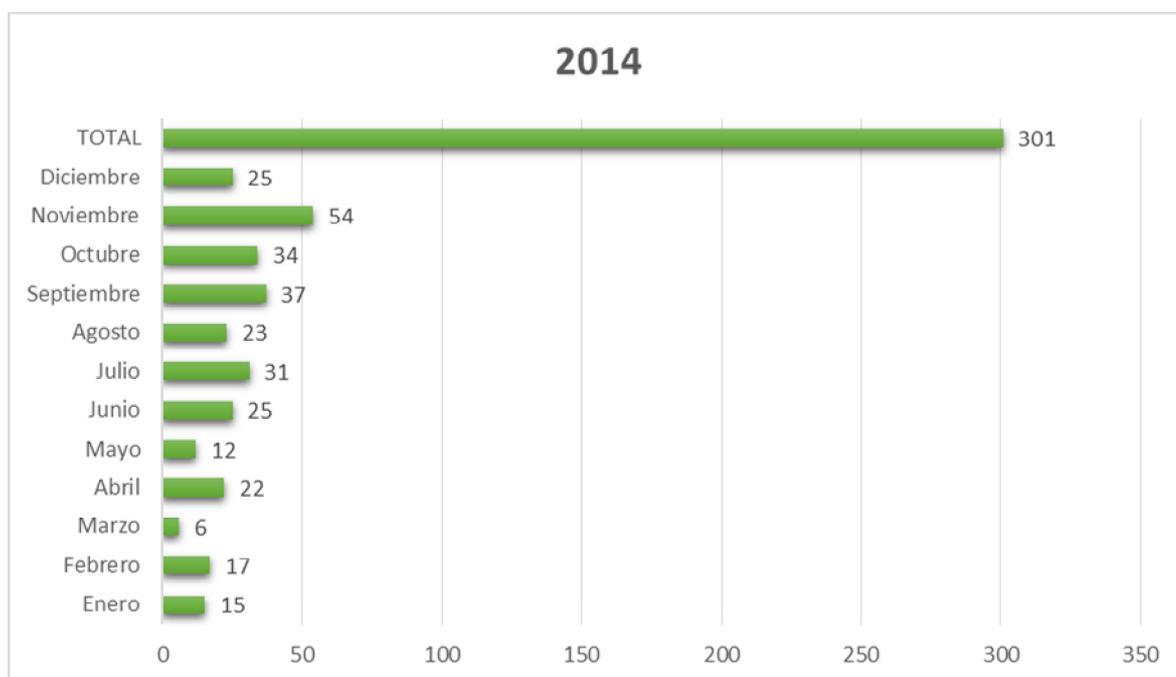
Otros: 54%

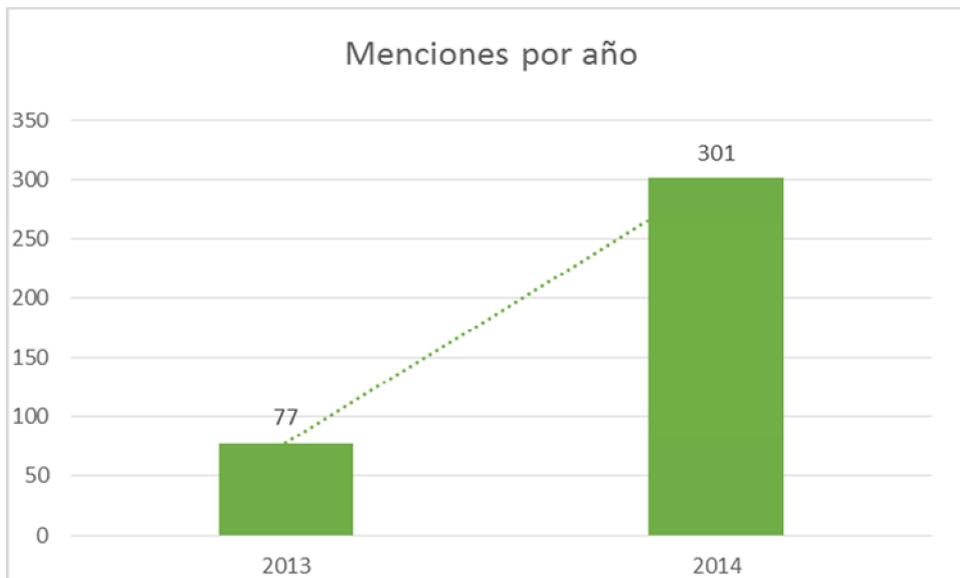
D) Palabras más utilizadas en el Twitter del Valedor do Pobo



E) Menciones

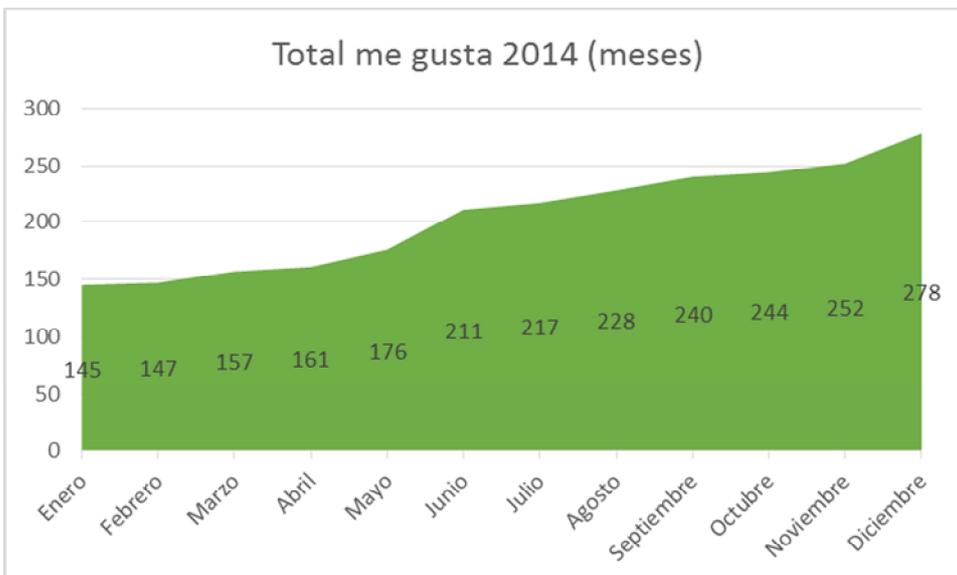
	2014	2013	DIFERENCIA
Enero	15	1	
Febrero	17	0	
Marzo	6	2	
Abril	22	13	
Mayo	12	11	
Junio	25	5	
Julio	31	5	
Agosto	23	0	
Septiembre	37	6	
Octubre	34	5	
Noviembre	54	14	
Diciembre	25	15	
TOTAL	301	77	>291%

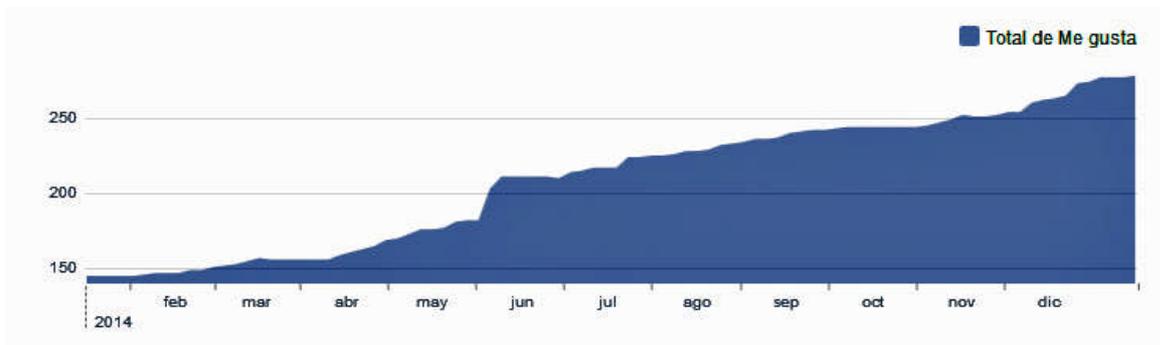




2. FACEBOOK

A) Total de me gusta en Facebook



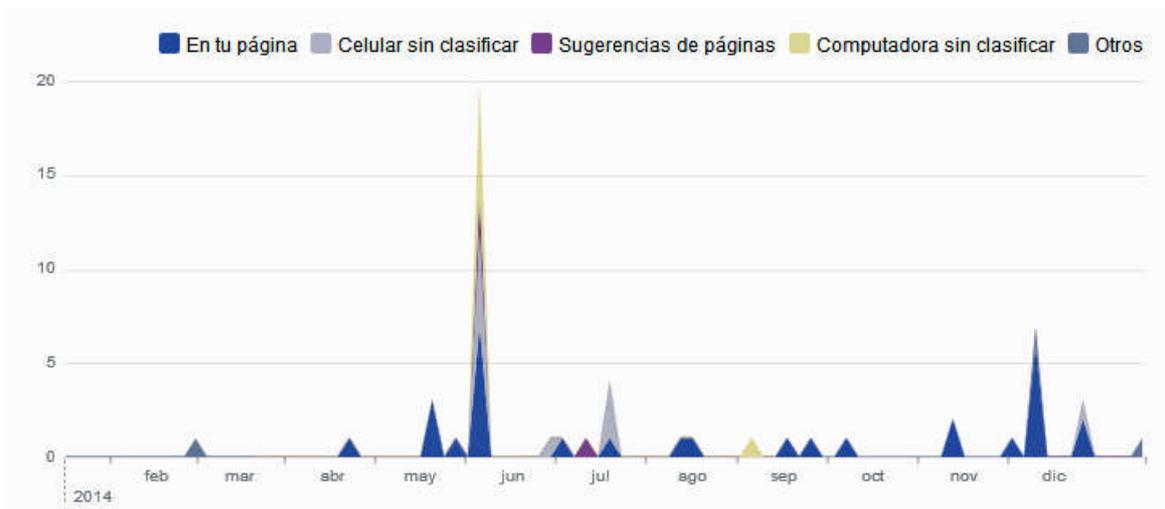


B) Me gusta netos



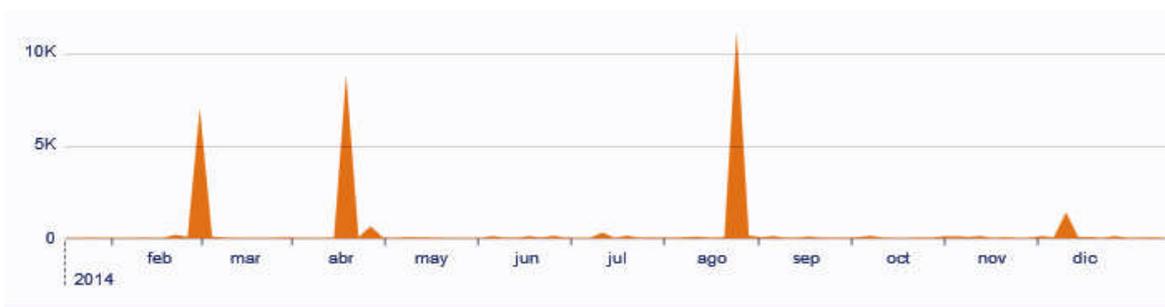
*Me gusta netos: “me gusta nuevos” menos “ya no me gusta”

C) Procedencia de los “me gusta”



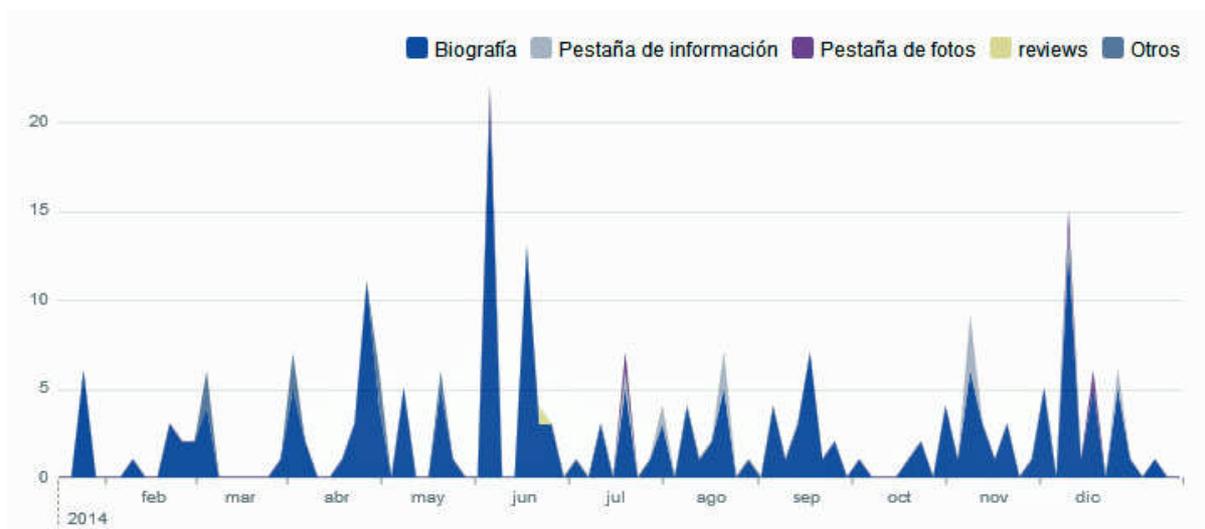
D) Alcance total de las publicaciones

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.

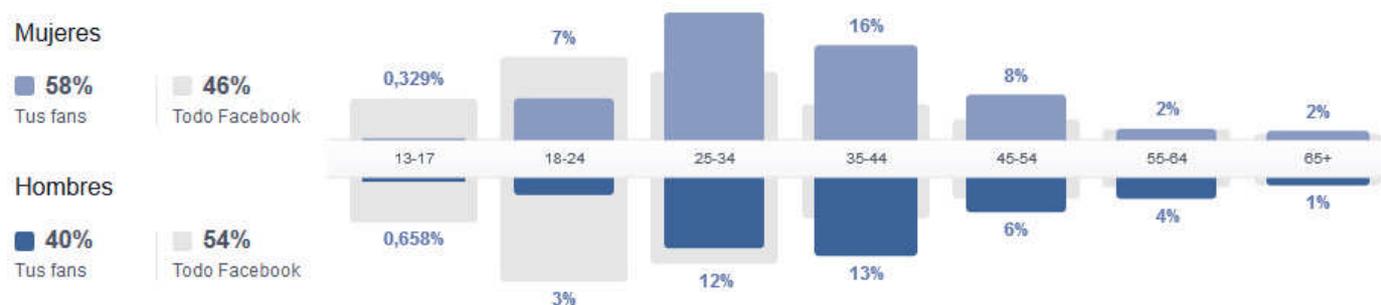


E) Visita a la página y a las pestañas

La cantidad de veces que se vieron cada una de las pestañas de la página.



F) Personas a las que les gusta nuestra página



Por países:

PAIS	FANS
España	270
Portugal	8
México	6
Argentina	5
Reino Unido	3
Perú	3
Venezuela	2
Italia	2
Nicaragua	1
Colombia	1
Estados Unidos de América	1
Brasil	1
Ucrania	1

Por ciudades:

CIUDAD	FANS
Santiago de Compostela	75
A Coruña	26
Vigo	23
Madrid	16
Pontevedra	14
Lugo	10
Ourense	7
Otro (Galicia, Portugal)	6
Narón	5
Ferrol	4
Boiro	4
As Pontes	3
Vilagarcía de Arousa	5
Negreira	3
Tui	3
A Estrada	3
Baiona	2
Teo	2
Ribadeo	2
Redondela	2

Valdoviño	2
Caracas (Venezuela)	2
Pozuelo de Alarcón(Madrid)	2
Buenos Aires (Argentina)	2
Ribeira	2
Burela	2
Carnota	2
Monforte de Lemos	1
Premiá de Mar (Cataluña)	1
Salvaterra de Miño	1
Las Vegas (Estados Unidos)	1
Carballo	1
Córdoba	1
Vitoria-Gasteiz	1
O Barco de Valdeorras, Galicia	1
Lisboa, Portugal	1
Londres, Inglaterra y Reino Unido	1
Cervo, Galicia	1
Faenza, Emilia-Romaña e Italia	1
Illa de Arousa, Galicia y España	1
Cancún, México	1
El Rosal (Pontevedra), Galicia y España	1
Huancayo, Junín y Perú	1
Cangas, Galicia	1

CAPÍTULO 2

RESUMEN DE LAS QUEJAS POR ÁREAS

ÁREA DE EMPLEO PÚBLICO E INTERIOR

I. INTRODUCCIÓN

La sección de empleo público e interior está compuesta por tres grandes grupos de quejas, en primer lugar las relativas a temas de función pública (que constituyen el grueso de esta área), en segundo lugar las que versan sobre problemas de orden público, y por último las referentes a asuntos de tráfico.

Antes de avanzar en la introducción, es necesario recordar que las importantes reformas legislativas que se produjeron ya en el año 2012 y que siguen vigentes a día de hoy, afectaron significativamente a las condiciones laborales de los trabajadores de las administraciones públicas, y en consecuencia han determinado un aumento significativo de las quejas recibidas en el Valedor do Pobo. Una buena parte de las medidas políticas adoptadas para la contención del gasto público condicionaron las relaciones de trabajo de los empleados públicos, bien directamente al regular aspectos laborales de forma expresa, bien indirectamente por la reorganización de servicios públicos que redundan a su vez en cuestiones de empleo público. Esta situación se mantiene en el tiempo dado que las reformas implantadas continúan siendo de aplicación, provocando que, no sólo en el ejercicio 2013 se registraran numerosas quejas por tal razón, sino que en el 2014 se mantenga esta tendencia, recibándose reclamaciones que cuestionan la vulneración de derechos fundamentales bajo el amparo de medidas urgentes dirigidas al control del déficit y la sostenibilidad financiera.

El origen de la problemática transcrita en el párrafo anterior se encuentra en la publicación del Real Decreto-ley 20/2012 de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, de carácter básico y que resulta de aplicación a todas las administraciones en algunas de sus previsiones, aunque otras disposiciones se aplican únicamente a la Administración del Estado. Las medidas de alcance general, que se refieren principalmente al aspecto retributivo, a las condiciones laborales y al acceso a la función pública, como decíamos, siguen todas ellas con efectos a día de hoy.

Por lo que atañe a las retribuciones, la Ley 17/2012 de presupuestos generales del estado para el año 2013, estableció la congelación de los sueldos de los empleados públicos, que por tratarse de legislación básica, resulta de obligado cumplimiento para todas las administraciones, incluida la Xunta de Galicia. Esta medida se ha mantenido desde entonces en las diferentes leyes presupuestarias, incluido el período 2014. Además, la Ley 11/2013 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2014 mantiene también la reducción de la cuantía a percibir en las dos pagas

extraordinarias de los empleados públicos que había impuesto ya la ley de presupuestos gallega para el año 2013, fijando que las pagas extras se devengan en una cuantía igual a la suma de una mensualidad de sueldo base, trienios y complemento de destino, suprimiendo así el complemento específico. A pesar de que la política de contención del gasto público sigue siendo una de las claves en la reducción del déficit durante el 2014, teniendo un año más el proceso de estabilidad presupuestaria un destacado reflejo en los gastos de personal, no ha habido apenas quejas sobre este punto. Entendemos que el reciente anuncio del ejecutivo gallego en el que comunica su compromiso de proceder de forma paulatina al reintegro de estas cuantías hasta completar el 100% en el 2018, influye en la disposición de los afectados a presentar reclamaciones.

Por lo que se refiere a las condiciones laborales, además de lo establecido en el mencionado Real Decreto-ley 20/2012 estatal, en nuestra comunidad se publicó la Ley 1/2012 de medidas temporales en determinadas materias de empleo público, adoptándose 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, que se refieren a prestaciones por incapacidad temporal, horarios, distribución de jornadas, permisos y vacaciones, siguen vigentes tal y como recoge la disposición final única de la Ley 11/2013 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2014 que dispone expresamente que, una vez analizada la evolución del producto interior bruto real de Galicia y del ahorro primario de los presupuestos, se mantienen las medidas contenidas en la Ley 1/2012 para todo el ejercicio 2014.

Decir también que, además de las restricciones comentadas, la Xunta ha dictado instrucciones para mejorar la eficiencia en la prestación de servicios a través del uso de las nuevas tecnologías, contribuyendo a la conciliación de la vida laboral y familiar, desarrollando la regulación relativa a acreditación, jornada y horario de trabajo, flexibilidad horaria y teletrabajo de empleados públicos.

Hemos dejado para el final las limitaciones impuestas por la normativa presupuestaria en lo que atañe a la regulación de la oferta de empleo público, y que ha generado un notable incremento del número de quejas en los últimos años, en las que se cuestiona las restricciones en el ingreso de nuevo personal en el sector público. Así, las últimas leyes de presupuestos generales, tanto estatales como de las comunidades autónomas han venido limitando las contrataciones temporales salvo casos excepcionales expresamente tasados. Así, la ley gallega de presupuestos generales para el 2014 ya mencionada vuelve

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

La continuidad de estas limitaciones a la contratación de personal laboral temporal y al nombramiento de funcionarios interinos durante el año 2014, es precisamente 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.

Una problemática destacada y recurrente en esta institución es la que afecta a 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.

También hay que destacar que en el año 2014 se publica el Acuerdo por el que se aprueba el código ético institucional de la Xunta de Galicia por el que, además de las prohibiciones sobre la recepción de obsequios institucionales o hacer valer su posición para obtener ventajas profesionales o materiales, también se establece expresamente que, para garantizar la "imparcialidad" en los procesos selectivos, la Xunta adoptará de forma homologada normas de funcionamientos y garantías reforzadas de transparencia,

se ampliarán las causas de abstención para formar parte de un tribunal y se introducirán garantías de "confidencialidad" en los procesos de impresión y custodia de los exámenes, como un mecanismo informático para la selección aleatoria de preguntas.

Como comentario final de la subárea de empleo público, es preciso mencionar la significativa reducción de quejas sobre el abuso del silencio administrativo por parte de las administraciones públicas. Esta institución tiene una clara línea directriz de censurar la perniciosa práctica del silencio administrativo, que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material y que los obliga a acudir a la vía jurisdiccional, ahora más onerosa que nunca, para la resolución de sus conflictos. Consideramos que nuestras reiteradas recomendaciones, sobre el deber de "dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación" establecido en el artículo 42 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, han tenido eco en las diferentes administraciones afectadas.

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

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

II. DATOS CUANTITATIVOS

Durante el ejercicio 2014, en el área de empleo público e interior se iniciaron un total de 3.031 quejas, un número notablemente superior al registrado en el año anterior, pero que tiene una clara explicación: durante este ejercicio se recibió dos conjuntos de quejas múltiples con idéntico contenido, que originaron por una parte un total de 2.030 expedientes (concurso de traslados del personal docente) y por otra 698 expedientes (alarma social por el conflicto de la comunidad gitana en Tui y O Porriño). De ahí, que para realizar una comparativa equilibrada que permita hacer un análisis cuantitativo con

el año anterior, el desglose debe realizarse teniendo en cuenta por una parte el total de quejas recibidas (total reclamantes), y por otra, el número de quejas registradas contabilizando como un único expediente el grupo de quejas idénticas al que nos hemos referido (total asuntos).

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	3.031		361	
Admitidas	2.998	98,91 %	328	90,86 %
No admitidas	27	0,89 %	27	7,48 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	6	0,20 %	6	1,66 %

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	2.848	86,92 %	229	69,82 %
En trámite	150	13,08 %	99	30,18 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2011	0	1	1	1	0
2012	57	4	61	61	0
2013	67	0	67	58	9

Tal y como se refleja en los cuadros estadísticos, del total de las 3.301 solicitudes de queja recibidas en esta institución, se inadmitieron 27 y 6 fueron remitidas al Defensor del Pueblo. El motivo principal de inadmisión es la falta de competencia del Valedor do Pobo al depender el órgano administrativo que dictó el acto objeto de controversia de la Administración General del Estado. Esta situación es frecuente en materia de tráfico y orden público en los que pueden intervenir agentes pertenecientes al cuerpo de la Policía Nacional o a la Guardia Civil.

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Empleo público

Dada la variedad de quejas recibidas sobre empleo público, consideramos oportuno agruparlas a efectos expositivos en siete grandes apartados: el relativo 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 referente a los problemas surgidos del funcionamiento de las listas de contratación temporal y el llamamiento de los inscritos en ellas; el apartado referido a la configuración de las condiciones de trabajo en las que desarrollan su función los empleados públicos (incluye salarios y complementos, jornadas y horarios, o movilidad); el que trata sobre las implicaciones de la finalización de las relaciones laborales en el sector público; el de las conductas reprobables del personal al servicio de las administraciones públicas; y por último, el relativo al uso abusivo de la figura del silencio administrativo.

A) Salvaguarda de las garantías de acceso a la función pública en procesos selectivos

Desde esta institución se constata un flujo constante de expedientes en los que se denuncian presuntas irregularidades en los procesos selectivos de acceso a la función pública. La labor del Valedor do Pobo sigue centrada, como en años anteriores, en el control de los principios de transparencia y sujeción a la legalidad que deben rodear a todo proceso selectivo iniciado por una administración pública, velando porque todo procedimiento garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad, con independencia de la modalidad contractual a celebrar.

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

Antes de analizar los casos concretos tratados por el Valedor en este apartado, es necesario aclarar la diferencia entre requisito y mérito como condicionantes en las bases de un proceso selectivo. El requisito es una condición imprescindible para participar y ser admitido en un determinado procedimiento selectivo y no prejuzga la capacidad y cualificación del aspirante. El mérito constituye un valor positivo del aspirante que muestra así una mayor adecuación para el puesto ofertado. La valoración sobre la oportunidad de incluir ciertos requisitos o méritos o la proporcionalidad de estos últimos en las bases de las convocatorias de los procesos selectivos constituye una actividad fundamental de esta institución.

Un tema de suma importancia y trascendencia que ha motivado una intensa actuación del Valedor do Pobo en los últimos dos años es el existencia de un tope máximo de edad como requisito de acceso al cuerpo de policía local (así lo establece el artículo 33 de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales de Galicia). Ya en el año 2012 se registraron un importante número de quejas sobre este asunto que llevaron al Valedor a sugerir a la Consellería de Presidencia e Administracións Públicas que procediese a revisar tal requisito, pues no lo considerábamos acorde a los principios que rigen el acceso a la función pública. Durante el ejercicio 2013, se registraron nuevas quejas en las que los interesados insistían en el carácter discriminatorio que supone el establecimiento de un límite de edad en estos procesos selectivos, resolviéndose todos ellos de la misma manera.

Como ya referimos en el informe anterior, la Xunta de Galicia alegaba que la normativa sobre coordinación de policías locales de Galicia 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 tales principios al existir una limitación objetiva por razón de edad, ya que tal limitación es general y no origina diferencia de trato. Sin embargo, el Valedor do Pobo ha mantenido una interpretación alternativa a la de la administración, cuestionando si el límite de edad que establece la normativa referenciada obedece a una causa razonable y objetiva. 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, incumpléndose 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 otras Comunidades Autónomas como Andalucía o Valencia están eliminando tal requisito.

En base a lo anterior, se sugirió ya en el ejercicio anterior a la Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza, que adoptase las medidas necesarias para proceder a la valoración de una posible modificación o supresión del límite máximo de edad establecido para poder participar en los procesos selectivos de acceso a los Cuerpos de Policía Local de Galicia.

Como aceptación a tal sugerencia, la administración nos trasladó en su momento que valoraría la conveniencia y oportunidad de introducir estos y otros cambios en futuras modificaciones de la normativa reguladora de Policías Locales de Galicia, de acuerdo con los trámites pertinentes y con audiencia a los sectores implicados.

Sin embargo, al no tener conocimiento el Valedor do Pobo de avances en este materia, y teniendo en cuenta que son numerosos los interesados que continúan pendientes de posibles modificaciones sobre el requisito de la edad para acceder a un puesto de policía local, el Valedor consideró oportuno dirigirse de nuevo a la administración para comprobar las actuaciones de la Xunta de Galicia para dar cumplimiento a la sugerencia mencionada. Además, este asunto ha cobrado una especial relevancia y urgencia al publicarse con fecha de 13-11-14, la Sentencia C-416/13 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que dictamina que la normativa que establezca una limitación de edad en la convocatoria de pruebas selectivas para una plaza de policía local resulta contraria a la Directiva 2000/78/CE del Consejo. A la fecha de cierre de este informe, estamos pendientes de recibir el informe de la Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza (Q/20859, 22096, 23127, 23176/14).

Un expediente que analiza también los requisitos para participar en un proceso selectivo es el Q/20723/14, que se centra en la concreción de la titulación exigida para optar a una plaza de técnico del Museo del Mar y Etnográfico del Ayuntamiento de O Grove. La interesada considera contrario a derecho delimitar la convocatoria a la tenencia del título de licenciado o graduado en turismo, historia, historia del arte y bellas artes, excluyendo las licenciaturas y grados de humanidades restantes cuando hasta el momento la cobertura de la plaza mediante contrataciones temporales había estado abierta a todas. El ayuntamiento afectado nos comunicó que carecían de relación de puestos de trabajo (RPT) lo que implicaba dotar a la plaza objeto de reclamación de un cometido funcional consistente en la administración y organización de los servicios del Museo (incluyendo la programación, desarrollo y ejecución de los distintos proyectos y planes operativos del museo en materia expositiva, pedagógica, divulgativa, de conservación y de comercialización), de las actividades culturales y turísticas en torno a los recursos de la localidad, y de la atención y guiado de las visitas al museo de acuerdo con los proyectos y planes organizativos de la instalación. El ente local afirmaba que la necesidad de continuar con el desempeño del puesto haciéndolo a través de un concurso-oposición, obligaba a incluir los requisitos más adecuados para una correcta cobertura de la plaza atendiendo a su cometido funcional, con una evidente inclinación cultural y turística por lo que se consideró aconsejable excluir las titulaciones de antropología, filosofía y arquitectura que se habían recogido en las primeras contrataciones.

En este asunto entendemos que la consideración de la titulación más adecuada para participar en el procedimiento selectivo, en principio, pertenece a la potestad discrecional de la administración convocante, como expresión de su potestad de autoorganización. Ahora bien, tal afirmación no supone una libertad omnímoda y exenta de límites. Es preciso traer a colación lo dispuesto en los artículos 169, 170 y 171 del RDL 781/1986 por

lo que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local -TRRL-, y que tiene carácter básico. De esta normativa, queda evidenciado que es el concreto contenido de las funciones y tareas a desarrollar en cada puesto de trabajo lo que permite encuadrar dicho puesto dentro de la Escala de Administración General o Especial. Las diferencias entre una y otra justifican un régimen jurídico distinto respecto a la titulación que se requiere para su acceso. De ahí la amplitud en la regulación de la titulación requerida cuando nos encontramos ante un puesto de administración general, pues lo que se desarrolla son funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa frente a funciones que constituyen el objeto peculiar de una carrera o profesión, si sólo pueden ser cubiertas a través de puestos de trabajo de administración especial. Teniendo claro que el caso que nos alcanza se enmarca en un puesto de administración especial, resulta obvio que pueden limitarse las titulaciones exigidas para aspirar al puesto demandado. Sobre dicha cuestión es abundante la jurisprudencia de nuestros tribunales en el sentido de considerar que sí deben exigirse aquellas titulaciones correspondientes a formaciones académicas oficiales que incluyan conocimientos específicos ligados a las funciones a desarrollar por la plaza convocada.

En todo caso, los requisitos de acceso deben referirse exclusivamente a criterios de mérito y capacidad, pues al margen de ellos se incurre en arbitrariedad. Además de su necesaria conexión con el mérito y la capacidad, los requisitos exigibles deben reunir las características de razonabilidad y proporcionalidad; entendiéndose por razonabilidad la exigencia de relación con la función o cargo a desempeñar, y refiriendo la proporcionalidad a la adecuada ponderación de cada requisito en relación con la valoración del conjunto de ellos.

En este expediente, consideramos que establecer un requisito de titulaciones específicas y restringidas debe estar vinculado a las tareas concretas de la plaza, pues debe seguirse el criterio general de idoneidad frente al de exclusividad. Para evitar que tales titulaciones específicas menoscaben el principio de generalidad y abstracción que debe regir en todo procedimiento selectivo es necesario que cuenten con la garantía plena de generalidad, estandarización de contenidos, oficialidad, y rigor en su obtención. Por eso, entendemos razonables en este supuesto concreto las titulaciones seleccionadas como requisito para concurrir al proceso, y no apreciamos arbitrariedad en su elección, encajando en los límites de autoorganización que posee la administración pública. La contratación realizada con anterioridad no puede vincular la convocatoria actual de la plaza, habida cuenta de la inexistencia de RPT en el ayuntamiento.

Se registran también en este apartado, otras quejas que cuestionan ya no sólo la correcta introducción en las bases de la convocatoria de un determinado requisito sino la comprobación adecuada del cumplimiento del mismo por parte de los participantes. Así, un ciudadano nos remitió un escrito denunciando que había sido indebidamente excluido de un proceso selectivo para la contratación de un técnico arqueólogo de laboratorio para la Diputación de Pontevedra por no contar con esta especialidad (Q21940/14); sin embargo, el interesado alega que en el momento de cursar la carrera no existía como especialidad la de “arqueología” sino la equivalente de “prehistoria”, algo incomprensible teniendo en cuenta además que los especialistas en prehistoria pueden ejercer la profesión de arqueólogo tal y como reconoce la propia Xunta de Galicia, lo que le ha permitido participar de otros procesos de contratación públicos sin ninguna dificultad. Similar situación se describe en la queja Q/23193/14 que recoge la denuncia de una opositora a una plaza del cuerpo facultativo superior de la Xunta de Galicia, subgrupo A1, escalas de arquitectos/las, ingenieros/las industriales y biólogos/las, excluyéndola después de haber superado los dos primeros ejercicios (y no dejándola realizar el tercero ad cautelam), al considerar la Xunta de Galicia que carece de titulación idónea por ser ingeniera química. Sin embargo, la interesada alega que su título está homologado al de ingeniero industrial (especialidad química) a todos los efectos académicos y profesionales, tal y como consta en un certificado del Ministerio de Educación, Cultura e Deporte. Ambos expedientes se encuentran pendientes de resolución.

También se han recibido quejas en las que no se pone en cuestión la adecuación de la titulación, sino directamente la falta de la misma, como es el supuesto que recoge la queja Q/22552/14 por la que se denuncia que un profesor del conservatorio superior de Vigo carece de la titulación exigida, reclamación que se encuentra en fase de investigación.

Ligado a la exigencia de los requisitos que se establezcan en las bases de una convocatoria, está el expediente Q/21867/14 en el que el interesado reclamaba la devolución de las tasas por derechos de examen en un proceso de selección del Ayuntamiento de Ribeira. En este caso, constatamos la correcta actuación del ente local pues el aspirante fue admitido en el proceso selectivo al cumplir con los requisitos fijados en las bases. Sin embargo, tras la valoración de méritos, no consiguió la puntuación mínima para pasar a la fase de la entrevista, siendo separado del proceso. La base 4ª de la convocatoria señala que junto con la solicitud, los aspirantes deben acercar el justificante acreditativo de tener ingresada la tasa, cuantía que será devuelta únicamente en el supuesto de que el aspirante no sea admitido al proceso selectivo por falta de los requisitos exigidos para participar en el mismo o por presentar la solicitud habiendo sido de plazo. En el caso concreto del reclamante, comprobamos que efectivamente había sido

admitido, pero en la puntuación objetiva de méritos no consiguió la puntuación mínima para continuar en el proceso, participando en la primera fase del proceso al haberse valorado su *curriculum*.

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 2014 sigue la misma estela que la ejercida en períodos anteriores, siendo primordial para esta institución garantizar el correcto desarrollo de los procesos de selección realizados por las diferentes administraciones públicas.

Destaca en este apartado la investigación realizada por el Valedor en el caso del proceso selectivo para la incorporación de bomberos en el parque provincial de Monforte de Lemos convocado por el Consorcio Provincial de Lugo para la Prestación del Servicio Contra Incendios y Salvamento, que originó la queja Q/771/13 (concluida en el 2014) y la Q/22097/14, constatándose claras irregularidades en el desarrollo del procedimiento.

Inicialmente, los interesados nos trasladaron que el proceso selectivo mencionado había sido realizado por la empresa Natutechnia como adjudicataria del servicio, sin que esta empresa facilitase en ningún momento del proceso las notas de los ejercicios (únicamente constaba la declaración de apto o no apto de los aspirantes). También se denunciaba que en la mitad del procedimiento se incorporaron candidatos de procesos correspondientes a otros parques de bomberos, sin haber realizado todas las pruebas.

El consorcio nos informó que la prestación del servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento, fue objeto de contratación pública de gestión indirecta mediante concesión administrativa resultando adjudicataria la entidad UTE HASA NATUTECHNIA. Esta empresa se encargó de la selección de personal para el parque de bomberos de Monforte de Lemos siguiendo las especificaciones contenidas en la cláusula octava del pliego de prescripciones técnicas, sujeta a principios de transparencia y publicidad, y que textualmente dice: "Convocatoria de las plazas: con la finalidad de conseguir la publicidad y pública concurrencia de aspirantes al proceso selectivo del personal de extinción de incendios de este consorcio la empresa adjudicataria del servicio deberá remitir la oferta de empleo al INEM y al Servicio Gallego de Colocación, así como anunciar la convocatoria de estas plazas en tres periódicos de la Provincia de Lugo, con el deber de comunicar estas actuaciones de manera puntual al consorcio".

El consorcio afirma que el proceso selectivo se llevó a cabo adecuadamente, y la empresa cumplió con el deber de comunicar al consorcio las actuaciones relacionadas con la convocatoria de las plazas y demás exigencias del pliego mencionado. Advierte el consorcio que su deber *in vigilando* no incluye aquellos aspectos que se salgan del cumplimiento por parte de la empresa de las especificaciones contenidas en los pliegos, por tratarse de una empresa privada. Así se recoge en el apartado 8.4 de los pliegos de condiciones técnicas que rigieron el desarrollo del proceso.

En la documentación remitida por el consorcio, se incluye el informe de la empresa UTE HASA NATUTECNIA que es la adjudicataria del servicio de gestión indirecta mediante concesión administrativa del servicio de intervención en emergencias que abarca los Parques de bomberos de Chantada, Sarria y Monforte de Lemos. En este documento se señala que la selección de los parques de bomberos mencionados se realizó en dos fases. La primera fase se realizó en los meses de febrero y abril de 2011 en la que se cubrieron las vacantes existentes en ese momento para los parques de Sarria y Chantada, así como las plazas vacantes de becarios para los parques de Chantada, Sarria y Monforte de Lemos. En 2012, y ante la previsión del inicio del servicio en el parque de Monforte de Lemos, se convocaron las plazas para este parque, admitiéndose a todos los aspirantes que cumplieran con los requisitos exigidos, incluido el personal que se había integrado en la bolsa de empleo de la empresa en 2011.

La empresa asegura que el proceso selectivo se ejecutó habida cuenta lo establecido en el pliego de condiciones del contrato, considerando que se publicaron las listas del personal admitido a las diferentes pruebas, informando a los participantes eliminados de la puntuación obtenida y permitiéndoles revisar la prueba teórica. Los aspirantes que superaban las pruebas planteadas eran clasificados como aptos, siendo admitidos a la siguiente prueba eliminatoria. Entiende la empresa que no se perjudicó a nadie y que existen garantías de que todo el personal admitido era apto. Por lo que respecta a la no publicación de la orden de puntuaciones de los aprobados, la empresa alega que las diferentes pruebas eran de aptitud, de manera que al superar el umbral de las mismas resultaban admitidos a la siguiente, y así sucesivamente. La empresa no consideró necesario establecer diferencias por la marca o nota obtenida sino que lo exigido era superarla, teniendo igual valor en términos de aptitud la superación de una cierta marca en una prueba física, o las habilidades documentadas sobre labores concretas relacionadas con la profesión así como el desparpajo o actitud durante la entrevista personal o las capacidades de aprendizaje y adaptación mostrados durante el curso de formación inicial. Por último, en lo que atañe a la inclusión de aspirantes de procesos anteriores, dispensándoles de alguna prueba, señala que la selección de personal de los parques de Monforte, Sarria y Chantada se desarrolló en dos fases temporales aun

cuando forman parte del mismo proceso de selección, por lo tanto aquellas personas que superaron en su totalidad las relativas a los parques de Chantada y Sarria, fueron admitidas también a las de Monforte.

Como conclusión, la empresa manifiesta que la contratación del personal se realizó en función del resultado de proceso selectivo en su conjunto, consistente en la superación de todas y cada una de las pruebas de selección: pruebas físicas, teóricas y psicológicas, entrevista personal, manejo de vehículos y el preceptivo curso de formación inicial.

A la vista de lo expuesto en el informe remitido por el consorcio y atendiendo a las demandas señaladas por los interesados en su escrito, tenemos que iniciar nuestras reflexiones partiendo de las implicaciones que tiene la contratación pública mediante gestión indirecta de la prestación del servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento, cuya adjudicación final recae en la empresa UTE RASA NATUTECNIA. En este sentido es básico dejar claro que las prestaciones de servicios a través de órgano interpuesto o de gestión indirecta no supone que la administración renuncie a sus competencias, es decir, la titularidad del servicio y de las infraestructuras sigue siendo de la entidad pública por lo que el control y las directrices deben ser marcadas por la administración, en este caso, el consorcio, con personalidad jurídica propia y de titularidad pública, que tiene un claro deber fiscalizador y supervisor sobre las actuaciones por él encomendadas.

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

Como sucede en todo proceso selectivo, deben existir criterios objetivos de selección, no solo para determinar qué nota es la exigida para considerar superada una prueba, sino también para establecer el orden de prelación que permita generar una lista que coloque a los aspirantes según la nota conseguida en cada ejercicio o prueba, con la finalidad tanto de seleccionar objetivamente a los que obtuvieron mejor puntuación como de permitir reclamaciones ante discrepancias en las valoraciones logradas. El puesto que ocupa cada opositor no resulta baladí en un proceso selectivo público, y la transparencia debe ser un eje fundamental en su tramitación, quedando anulada en el momento en que los aspirantes desconocen sus puntuaciones. El mérito y capacidad se demuestran efectivamente en la superación de cada examen, pero la concurrencia competitiva en

condiciones de igualdad obliga a baremar a los candidatos para tener una valoración objetiva sobre quién finalmente puede ocupar la plaza, ya que es habitual que superen la totalidad de los ejercicios más opositores que plazas convocadas. La valoración objetiva se consigue precisamente puntuando las pruebas realizadas pues los actos administrativos deben estar motivados, y la motivación en la resolución de un proceso de selección en el ámbito público se basa en las puntuaciones conseguidas por los aspirantes. Incluso podría tenerse por válido la no publicación de las notas parciales conseguidas en las sucesivas pruebas siempre y cuando estas no fueran eliminatorias (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 2 de junio, rec. 537/2007), pero no es el caso de este expediente, en el que específicamente se señala que son ejercicios eliminatorios.

Otro de los aspectos cuestionados en este expediente es la participación de candidatos que superaron las pruebas ya realizadas para los parques de Chantada y Sarria. Por la documentación remitida parece que las dos fases de las que habla el informe de la administración implican que los procesos selectivos de cada parque son realizados en momentos sucesivos, pero en todo caso, según la documentación obrante, entendemos que se realiza un proceso de selección para cada uno de ellos. A nuestro entender, lo más correcto sería que todos los candidatos realizaran la totalidad de las pruebas en igualdad de condiciones pues el nivel de exigencia física que implica la superación de las pruebas de este tipo de procesos selectivos debe ser demostrada en el momento en el que pretenden acceder al puesto, y la diferencia temporal puede implicar la variación del rendimiento físico individual de cada candidato. No obstante, admitimos que, aunque la garantía de los principios de principios de igualdad, mérito y capacidad aconsejaría que a todos los participantes se les exigiera la superación de la totalidad de las pruebas en cada proceso de forma independiente (pues no hay una convocatoria conjunta a realizar en un único momento temporal), la decisión adoptada de eximir a los que consiguieron la puntuación en un anterior procedimiento no resulta manifiestamente ilegal, siempre que se hubiera contemplado tal posibilidad en las bases de la convocatoria.

Como conclusión de todo lo anterior, apreciamos una clara irregularidad en el hecho de que no se publicaran las puntuaciones conseguidas por los aspirantes, impidiéndoles no sólo conocer el orden de prelación en el que se sitúan garantizándose la transparencia del proceso, sino también ejercitar el derecho a reclamar ante un posible error por el mal cómputo de la nota lograda. El recto cumplimiento de los reiterados principios de igualdad, mérito y capacidad recogidos en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución Española y los de transparencia y publicidad expresamente mencionados en la Ley 7/2007 del estatuto básico del empleado público obliga sin duda a la publicación de las notas conseguidas por los aspirantes.

En cuanto a la exención de ciertas pruebas a los aspirantes que ya las habían superado en los procesos de Chantada y Sarria, como decíamos, no vulnera la normativa de aplicación y podría quedar justificada atendiendo a los principios de celeridad y economía procesal, dado que no se produce una dilación temporal excesiva. Sin embargo, consideramos más apropiada la realización de todas las pruebas cuando hay distancia temporal entre los procesos, por lo que sería interesante que en próximas convocatorias se tuviese en cuenta esta reflexión.

Por todo lo anterior, se le recomendó al Consorcio que procediese a dar la debida publicidad a las puntuaciones conseguidas por cada uno de los participantes en el proceso selectivo del parque de bomberos de Monforte de Lemos realizado en el año 2012, con la apertura del oportuno trámite de alegaciones a los interesados, y la retroacción del procedimiento en caso de que se apreciaran incorrecciones en las calificaciones. Esta recomendación fue admitida parcialmente al aceptar este órgano nuestra recomendación de cara a futuros procesos de selección.

Conviene llamar la atención sobre el hecho de que varios expedientes iniciados ante posibles irregularidades detectadas en procesos selectivos concluyeron con el simple archivo al no haberse detectado ninguna vulneración de las garantías procedimentales durante su desarrollo. Destaca entre ellos el Q/15258/14, en el que el dicente consideraba que la composición del tribunal de un proceso de selección para policías locales del Ayuntamiento de Fene era contrario a la normativa de aplicación (artículo 34.4 de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales). El ayuntamiento nos remitió el listado de miembros que conformaron el tribunal que presidió el proceso, composición que atendía lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 7/2007 del Estatuto Básico del Empleado Público. Ante esta disyuntiva, consideramos imprescindible determinar qué norma resultaba prevalente en la composición de los órganos de selección de funcionarios de los cuerpos de policías locales, el artículo 60.2 de la Ley 7/2007 del estatuto básico del empleado público (en adelante EBEP) o el artículo 34 de la Ley 4/2007 de coordinación de policía locales. Ambas son normas emanadas de distintas administraciones (estatal y autonómica) y que afectan las dos a la Administración Local, que carece de potestad normativa en esta materia. En consecuencia, tenemos que abordar la cuestión relativa al reparto constitucional de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de función pública y determinar, con carácter previo, el sistema de fuentes en este asunto en el ámbito local y la naturaleza básica del precepto analizado del EBEP.

Entendemos que corresponde al legislador estatal la determinación de ese común denominador normativo que son las bases en materia de régimen estatutario de los funcionarios públicos, teniendo las comunidades autónomas la posibilidad de desarrollar sus propias opciones de configuración de la función pública, es decir, la legislación autonómica sobre función pública se califica expresamente como desarrollo de la legislación estatal básica.

El artículo 3 del EBEP señala que el personal funcionario de las Entidades Locales se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación, de la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, con respeto a la autonomía local. En el párrafo segundo, se establece que los Cuerpos de Policía Local se rigen también por este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, excepto en el establecido para ellos en la Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. No cabe duda así, que el EBEP será de aplicación directa tanto a la Administración General del Estado cómo a las Administraciones Autonómicas y a las Entidades Locales, dado su carácter de legislación básica. Igualmente, debe tenerse en cuenta tanto la Ley 7/1985 de bases de régimen local como la Ley orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y evidentemente, en el caso que nos alcanza, la Ley 7/2007 de coordinación de policías locales de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Como puede apreciarse, el mapa normativo regulador de la función pública local resulta variado y exige cierta organización para determinar el orden de prelación de fuentes. Tras el análisis de la normativa referenciada, debemos concluir que en materia de selección de los funcionarios de la policía local será de aplicación, en primer lugar, la legislación básica (tanto la contenida en el EBEP cómo en la legislación de régimen local) y la LOFCSE por ser normas que prevalecen sobre las demás. En segundo lugar, la legislación sobre función pública de la respectiva comunidad autónoma, como legislación de desarrollo, y particularmente la relativa a la coordinación de policías locales. Y, con carácter supletorio, la legislación estatal de desarrollo en materia de acceso a la función pública.

Por todo lo anterior, consideramos que el Ayuntamiento de Fene aplicó correctamente la normativa dando prevalencia a lo dispuesto en el artículo 60 del EBEP y a las directrices sobre la correcta composición de los tribunales de oposición.

Igualmente, se cerró durante este año sin apreciar mala praxis administrativa el expediente Q/20655/14 sobre la finalización de un proceso de selección para la contratación temporal de cuatro auxiliares de policía local en Oleiros. El interesado afirmaba que uno de los aspirantes propuestos para la contratación tras haber superado

la selección, renunció a su plaza, ante lo que el ayuntamiento nombró a un tercero sin haberse presentado a las pruebas.

El ente local afectado nos comunicó que es obligatorio tener superado el preceptivo curso de formación convocado por la Academia gallega de seguridad pública (AGASP) con carácter previo a la contratación, tal y como señala el artículo 94.6 del Decreto 243/2008 de desarrollo de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales. Concretamente, este curso fue convocado por la AGASP por resolución de 22 de abril de 2014 entre las fechas 26 y 30 de mayo, realizando el Ayuntamiento de Oleiros todos los trámites pertinentes para que los aspirantes seleccionados que no tenían dicho curso en vigor, lo cursaran.

El 30 de mayo de 2014 -a un día de finalización del curso de la Academia- uno de los aspirantes propuestos para la contratación presentó escrito renunciando expresamente a su plaza. Por tal motivo, en ese momento el ayuntamiento procedió a llamar -por rigurosa orden descendente de puntuación- a los aspirantes aprobados sin plaza, de acuerdo con la base undécima reguladora de este proceso selectivo para ofrecerles el puesto. Algunos de ellos renunciaron por estar contratados en otros Ayuntamientos y otros no cumplían el requisito de haber realizado el curso -imprescindible según señala expresamente la base 11 de la convocatoria del proceso selectivo ("Sin embargo, en el caso de renuncia, baja o cualquiera otra circunstancia que impidiera que alguna de las personas aprobadas pudiera ser contratada o desempeñar finalmente el trabajo de auxiliar de policía local, se podría sustituir por alguna de las personas aprobadas que por la orden de puntuación conseguida no obtuvieran plaza, aunque superaran el proceso selectivo, siempre y cuando hubieran superado el curso de la AGASP").

Debido a que la fecha de renuncia del aspirante propuesto fue el día 30 de mayo y la finalización del curso de la AGASP coincidía el mismo día, no fue posible que los candidatos que no tenían el curso previamente, pudiesen realizar la formación preceptiva (siendo éste un curso oficial gestionado por una institución ajena al ente municipal) y ser contratados, resultando que todos los candidatos de la convocatoria del 2014 carecían de esta formación.

Dadas las circunstancias anteriores, el ayuntamiento se vio en la obligación de acudir a los listados de la convocatoria inmediatamente anterior -año 2013- llamando por rigurosa orden de puntuación, obteniendo una respuesta afirmativa a la contratación de la aspirante que en su día había aprobado el proceso en primer lugar -con el curso preceptivo en vigor-, por lo que se procedió a formalizar la contratación.

A fecha de cierre de este informe, en la institución se encuentran en fase de investigación otros expedientes sobre diferentes aspectos del desarrollo de procesos selectivos. Así, el 932/14 en el que se cuestiona la valoración de méritos para la inclusión en cursos del IGAPE; el Q/20538/14 por el que el denunciante afirma que no fue atendida su solicitud de recusación de los miembros de un tribunal de oposiciones, por considerar que concurren las circunstancias del artículo 28 de la Ley 30/1992 al existir amistad íntima o enemistad manifiesta con algunos de los aspirantes; el Q/21666/14 en el que se denuncia la falta de contestación a la solicitud de una serie de documentación en relación a varios procesos selectivos celebrados en el Ayuntamiento de Ribeira, teniendo noticia de que una de las personas que actualmente está cubriendo una de las plazas no concurrió en el proceso selectivo; el Q/22601/14 admitido a trámite para dilucidar si se tergiversó el perfil recogido en la convocatoria para cubrir temporalmente un puesto de trabajo en el Ayuntamiento de Ares; el Q/23047/14 donde se indica que en el proceso selectivo para la elaboración de una bolsa de trabajo de la Diputación de Pontevedra no se publicaron las notas del primer ejercicio ni los plazos para presentar alegaciones, y tampoco se ha contestado a la petición de copia de documentación ni a la solicitud de anulación de preguntas; y el Q/23971/14 abierto para comprobar si efectivamente no se entregó copia de documentación a un aspirante y si se respondió adecuadamente a la solicitud de anulación de varias preguntas de la prueba tipo test.

B) Retrasos en convocatorias o en resoluciones de procesos de selección de acceso al 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. Sin embargo, en ninguna de las quejas incluidas en este apartado cabe censurar a la administración por su actuación dado que, en unos casos comprobamos que ya se había procedido a convocar debidamente los procesos selectivos, y en otros, las razones del aplazamiento estaban suficientemente motivadas.

La queja Q/5786/14 en el que un particular denunciaba el incumplimiento por parte de la Universidad de Santiago de Compostela de su oferta de empleo publicada en el DOG del 20 de diciembre de 2010 constituye un claro ejemplo que aúna los dos argumentos. En el informe remitido por la USC se ponía de manifiesto que se estaban llevando a cabo 24 procesos selectivos de personal laboral, a los que había que añadir los ya finalizados, tanto en ese año, como en años anteriores, tanto de funcionarios como de personal laboral. La USC señalaba que no hizo efectiva únicamente la convocatoria de los procesos

selectivos de 15 plazas de la escala administrativa y 2 plazas de la escala auxiliar de archivos, bibliotecas y museos. Sobre estas plazas no convocadas, tenemos que decir que la oferta de empleo público constituye el medio por el cual una administración pretende cubrir las plazas vacantes dotadas presupuestariamente cuya cobertura se estima necesaria durante el ejercicio presupuestario y que no pueden ser cubiertas con los efectivos de personal de los que dispone. Dicha convocatoria no crea derecho alguno, sino meras expectativas de acceso.

El artículo 70 de la Ley 7/2007 del Estatuto Básico del Empleado Público señala que en todo caso la ejecución de la oferta de empleo público deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años. Este plazo de tres años no implica plazo de caducidad propiamente dicho, sino que constituye una obligación o mandato impuesta a la administración para concluir el proceso selectivo dentro de dicho plazo a fin de evitar la excesiva dilación del proceso. El mandato contenido en el mencionado artículo 70 puede verse afectado por el marco económico presupuestario y en concreto por las leyes de presupuestos aplicables u otras normas de desarrollo que puedan incidir en su aplicación. Así, el plazo de ejecución de la OEP es una garantía a favor de las expectativas creadas a la pluralidad indeterminada de ciudadanos que pueden optar al proceso selectivo, entre los cuales estarán los funcionarios interinos. Pero esto no quiere decir que la administración, en el ejercicio de sus potestades administrativas y como consecuencia de circunstancias nuevas e imprevistas adecuadamente motivadas, no pueda ejercer un *ius variandi* de sus decisiones. Las medidas restrictivas de gasto como consecuencia de la crisis económica se consideran causa suficiente para reorganizar servicios, de tal forma que la potestad de autoorganización está sujeta al límite de respeto a la legalidad y la sumisión a la satisfacción del interés público. Por lo tanto, cabe modificar la OEP y retirar así plazas ofertadas dada la coyuntura económica existente.

El expediente Q/12273/14 también denuncia la falta de convocatoria de plazas en la administración de justicia, pero entendemos adecuada la respuesta de la administración pues la cobertura de las plazas de funcionarios de los cuerpos generales al servicio de la administración de justicia se realiza a través de una única oferta de empleo público que se publica con la ley de presupuestos del Estado. Corresponde al Ministerio de Justicia elaborar esa oferta, habida cuenta también las necesidades de las Comunidades Autónomas con competencias transferidas. Una vez aprobada por el Gobierno la oferta de empleo público, el Ministerio de Justicia procede a la convocatoria de los procesos selectivos (artículo 482 de la Ley orgánica del poder judicial). No obstante, la Dirección General de Justicia de la Xunta de Galicia, en el ámbito de las competencias que le son propias en materia de medios personales, publicó el pasado 4 de febrero a Resolución de formación de bolsas de trabajo de personal interino para cubrir plazas en los cuerpos

generales al servicio de la Administración de Justicia que permitan garantizar el correcto funcionamiento de esta administración cuando por necesidades del servicio no sea posible, por la urgencia exigida y de acuerdo a los criterios fijados, la prestación de servicios por funcionarios de carrera.

También entendemos suficiente motivado la decisión de la Consellería de Sanidade en el expediente Q/20763/14 iniciada por un particular que se quejaba de la falta de apertura del plazo de inscripción de aspirantes para vinculaciones temporales de las categorías de Inspectores Farmacéuticos y la no actualización periódica de méritos, a pesar de haberse abierto el proceso selectivo para esta categoría mediante Resolución del 27 de julio de 2010 por la que se convocó concurso-oposición libre para el ingreso en diversas clases de personal sanitario funcionario al servicio de la Comunidad Autónoma incluido en el ámbito de aplicación de la Ley 17/1989.

La administración señala que la selección de personal estatutario temporal del Sergas y las entidades públicas adscritas se rige por el Pacto del 26 de abril de 2011, publicado en el DOG del 9 de mayo. Este Pacto de selección regula la confección y gestión de las listas de aspirantes a nombramientos temporales y excluye cualquiera otra modalidad de vinculación jurídica, como es el caso del personal regulado por la Ley 17/1989, normativa de aplicación para la cobertura de los puestos de trabajo convocados del proceso selectivo a lo que usted hace referencia en su escrito. El citado Pacto establece la prórroga automática del mismo de forma anual, salvo que medie denuncia expresa por cualquiera de las partes. En este momento, diversas organizaciones sindicales han denunciado este Pacto, por lo que dentro del marco de negociación de la Mesa Sectorial de sanidad, la consellería afirma que se va a abrir un proceso de negociación que puede afectar a toda la estructura, incluido el ámbito de aplicación de la Ley 17/1989.

De lo anterior concluimos que la fase para el acercamiento de posturas está a punto de iniciarse, y del contenido del informe deducimos que serán tenidas en cuenta todas las propuestas y reivindicaciones para conseguir un acuerdo satisfactorio para las partes firmantes. La reclamación que nos traslada en su queja forma parte del contenido del pacto, y será tratada en las negociaciones sobre el mismo.

Pendientes de resolución se encuentra el expediente Q/22417/14 en el que se pide la nulidad de la convocatoria de plazas realizada por el Ayuntamiento de Pontearreas al considerar que el procedimiento está caducado; el Q/20554/14 que cuestiona la utilización del concurso-oposición en vez del concurso para dar efectividad a la oferta de empleo público del Ayuntamiento de Carballo para 2010; y el Q/21892/14, queja de oficio

inicia como consecuencia de las informaciones recibidas por usuarios de las redes sociales en relación con la publicación de una oferta de contratación de personal temporal realizada por el ayuntamiento de Bande, por el reducido margen dado para presentar las candidaturas (únicamente 3 días desde la publicación).

C) 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.

La labor realizada por el Valedor do Pobo en esta materia se centra en dos grandes apartados, por una parte las tareas de supervisión en la propia elaboración de las listas y por otra, la comprobación del correcto uso de esta herramienta.

a – Correcta elaboración de las listas de contratación temporal

Sobre la cuestión misma de elaboración de las listas, y destacando el hecho de que en ninguno de los supuestos resueltos se ha podido apreciar irregularidad en la actuación de la administración, debemos mencionar en primer lugar la queja Q/5845/14 que denuncia la existencia de irregularidades en la puntuación de méritos en las listas de contratación del Sergas, afirmando que no puntúan para el listado de Personal de Servicios Generales, cursos como el de experto en gestión de salarios y seguros sociales o el de personal administrativo de admisión (ambos del Inem), y en cambio sí se tienen en cuenta para el Grupo de Auxiliar de la Función Administrativa. La administración señala que la valoración de los cursos de formación se realizará siempre que tengan un contenido relacionado con

las funciones propias de la categoría y que estén dirigidos directamente a la misma, según el baremo establecido en la resolución del 18 de febrero de 2009, por remisión directa de la norma 11.3 del Pacto sobre selección de personal estatutario temporal publicado en el DOG del 9 de mayo de 2011. Con respecto al ámbito funcional, el Decreto 160/1996 por el que se crea la categoría de servicios generales, establece que las funciones a realizar por personal se clasifican en tres áreas: administrativa y de apoyo a la gestión (programa de cita previa, cumplimentar datos de los usuarios en hojas de asistencia sanitaria, manipulación y transporte de historias clínicas, material etc...); recepción, atención e información a los usuarios y mantenimiento y apoyo a las funciones generales. A la vista de esta información, entendemos adecuado el criterio seguido por la administración ya que tales cursos no están específicamente dirigidos a tal categoría ni desarrolla materias o competencias propias de la misma, aunque la denominación del curso pueda resultar confusa. Situación parecida se recoge en la queja Q/23110/14, pendiente de resolución, en la que la interesada muestra su discrepancia por no valorársele el tiempo trabajado en órganos instrumentales de la administración pública para una bolsa de empleo de la Diputación de Pontevedra.

Cuestionando también la elaboración de las listas se encuentra la queja Q/12272/14 en la que la interesada considera contrario a derecho que se exija como requisito para las listas del personal al servicio de la administración de justicia el haber aprobado algún ejercicio de la oposición o haber trabajado 6 meses en esa categoría para ser incluido en la bolsa de trabajo. La Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia pone de manifiesto que, siguiendo el dispuesto en el artículo 41.4 de la Ley 17/2010 de organización y funcionamiento de la administración general y del sector público autonómico de Galicia, así como el artículo 9 de la Ley 4/2006 de transparencia y de buenas prácticas en la administración pública gallega, publicó en su página web el borrador del proyecto de la Orden de la Dirección General de Justicia sobre selección y nombramiento de interinos para cubrir puestos de funcionarios de los cuerpos generales al servicio de la Administración de justicia en Galicia, concediéndole a los ciudadanos un plazo de quince días hábiles para presentar las alegaciones que consideraran oportunas. Estudiadas y evaluadas estas alegaciones, y tras la petición de los preceptivos informes a los órganos competentes y posterior análisis de los mismos, se optó por la “profesionalización” de los integrantes de la bolsa de personal interino para cubrir plazas en los órganos judiciales, en el sentido de que la experiencia debía ser requisito para su inclusión, en atención a las especiales características de las funciones correspondientes a los puestos de trabajo que se desarrollan en los juzgados y tribunales.

En el estudio de este expediente debemos partir de lo dispuesto en el artículo 23.2 de la Constitución Española, que reconoce a los ciudadanos el derecho a acceder a cargos y

funciones públicos con los requisitos que señalen las leyes, garantizando una situación jurídica de igualdad prohibiendo a las administraciones establecer requisitos para acceder a las mismas que tengan carácter discriminatorio. El Estatuto Básico del Empleado Público, en su artículo 56 establece los requisitos generales para poder participar en los procesos selectivos, entre los que recoge “poseer la capacidad funcional para lo desempeño de las tareas”. Atendiendo a tal disposición, consideramos que los requisitos impuestos por la administración resultan plenamente acordes al ordenamiento jurídico, toda vez que resulta exigibles a todos los aspirantes, y que pueden ser accesible con carácter general al tener la posibilidad todos los ciudadanos de participar en los ejercicios de oposición debidamente convocados. La administración tiene capacidad para determinar qué requisito permite valorar tal capacidad funcional, y en el caso concreto que estamos valorando, resulta suficiente y no desproporcionado. Dada la urgencia e inmediatez de las bolsas de empleo, que no van precedidas de ejercicios teóricos y/o prácticos que permiten comprobar tal capacidad, resulta lógico y acomodado la imposición de criterios que delimiten esa capacidad.

El mismo Estatuto Básico del Empleado Público señala que las garantías en la selección del personal de las administraciones públicas debe aplicarse a todo tipo de proceso de selección, sea funcionario (de carrera o interino) o laboral (fijo o temporal), teniéndose que aplicar en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, además de los principios de publicidad y objetividad. Tal afirmación es totalmente aplicable a las bolsas de trabajo convocadas por cualquier administración pública.

La propia convocatoria del curso especifica la valoración del mismo y su posterior repercusión, no pudiendo apreciar en este caso mala praxis por parte de la administración al no tener clasificada esta formación sino como mera actividad de capacitación.

Sobre la creación de listas, también recibimos reclamaciones sobre la lentitud o retraso de elaboración de los listados, aunque aquí tampoco hemos podido apreciar incorrecciones en la actuación de los órganos administrativos. Así, la Q/14273/14 denunciaba la falta de renovación de las listas de contratación para personal de servicios generales y administrativo de la Consellería de Sanidade, al disponer el pacto de contratación vigente que deberían ser publicadas el 31 de octubre de cada año. La administración nos confirmó que el pacto de selección temporal del 26 de abril de 2011 incorporó importantes novedades en el régimen de selección, como la inscripción abierta y sin sujeción a plazo, la actualización periódica y anual de las listas y la formalización de todas las fases del proceso a través del sistema Fides/Expedient-e, pudiendo comprobar

el Valedor a primeros de octubre de 2014 que la última actuación realizada en relación con las categorías objeto de la queja se realizó mediante resolución del 18 de marzo de 2014, momento en el que se publicó la orden de prelación y la puntuación definitiva de los aspirantes. Tras permanecer abierto el plazo de formalización de inscripciones para la próxima actualización de listas de las categorías indicadas, se tiene previsto realizar tal actualización el 31 de octubre de 2014.

Por último, en la queja Q/20337/14 se indicaba que se había tardado un año en concretar la lista de provisionales admitidos y excluidos en diversas categorías de personal estatutario temporal en el Servicio Gallego de Salud y entidades públicas adscritas, desde que se había publicado en el DOG la apertura de inscripción. La consellería nos hizo saber que el retraso se debió a la interposición de numerosos recursos administrativos presentados contra los resultados de la baremación, a lo que se unió el hecho de que en los últimos meses se generaron un elevado número de listas de selección temporal, lo que obligó a priorizar aquellas categorías de carácter sanitario al ser estas la que son mayormente demandadas por los centros sanitarios. La consellería se compromete a publicar la lista definitiva de aspirantes con la puntuación y correspondiente número de orden, procediendo a la finalización del expediente de forma inminente. Desde esta Institución confiamos en la consecución de estos objetivos, y que tal compromiso se materialice efectivamente a la mayor brevedad. Misma línea argumental es la que sustancia la queja Q/22614/14 pendiente de resolución, en la que la autora echa en falta la actualización de la lista específica para la categoría de enfermeras que trabajan con pacientes que sufren enfermedades mentales.

b – Adecuada gestión y utilización de las listas de contratación temporal

Como ya avanzamos, otro tipo de quejas enmarcadas en este gran apartado sobre listas de contratación son aquellas que se refieren al funcionamiento en sí de estos listados, es decir, se trata básicamente de expedientes en los que se denuncian supuestas irregularidades en los llamamientos a los aspirantes inscritos en las listas para formalizar contratos temporales con la administración pública. Así pasa con la queja Q/22621/14 en la que se afirma que no se respetan los listados y se contrata a personal ajeno a la bolsa de contratación para cubrir bajas de monitores de la escuela de fútbol del Ayuntamiento de O Carballiño; o la queja Q/20641/14 sobre las irregularidades en listas para la impartición de cursos impartidos desde la Secretaría Xeral de Política Lingüística; o las Q/21717/14, Q/21762/14, Q22660/14 sobre la arbitrariedad en el uso de las listas de contrataciones temporales en diferentes categorías de la administración sanitaria. Todas ellas en fase de investigación. También pendiente de resolución se encuentran dos

reclamaciones que recogen problemas concretos de orden de llamamiento debido a que los reclamantes fueron sancionados, en un caso, por renunciar a la plaza que estaba ocupando para presentarse a un proceso selectivo (Q/22787/14), y en otro, por no incorporarse al llamamiento de la consellería alegando problemas familiares (Q/5763/14).

Pero además de los incidentes anteriores, la principal problemática se encuentra en las restricciones a la contratación temporal impuestas por las leyes de presupuestos generales (situación explicada en la introducción) que llevan en ocasiones a la administración a dejar sin sustituir las bajas por incapacidad temporal de funcionarios de carrera, o a ampliar las horas de trabajo de otros trabajadores excediendo los límites legales.

Como ejemplo claro de falta de cobertura de bajas temporales se encuentra el expediente Q/19110/14, cuya investigación concluyó con la emisión de una recomendación al Ayuntamiento de Culleredo para que procediese a cubrir las bajas de los profesores del conservatorio de música con la mayor celeridad posible, recomendación que se encuentra pendiente de respuesta a la fecha de cierre de este informe. Ante la queja de los padres de los alumnos por los problemas para sustituir a los profesores titulares de la escuela de música en casos de bajas o permisos, el ayuntamiento justificó su postura alegando que la normativa actual restringe las contrataciones temporales al entender que el Conservatorio de Música no está entre los casos señalados por la Ley de presupuestos del Estado como sectores esenciales en los que se permite la contratación temporal. Además, el ente local indica que esta postura aparece reforzada por la publicación de la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la administración local (LRSAL), en la que se señalan las competencias propias de los ayuntamientos, entre las que no está incluida la de las enseñanzas ofrecidas por el conservatorio de música. Con respecto a este tema y otras competencias que venían prestando los ayuntamientos, los responsables municipales señalan que, una vez aprobada la Ley 27/2013, parece ser que no se pueden ejercer tales competencias, excepto que la Xunta considere que no hay duplicidad y no se ponen en riesgo la sostenibilidad económica del ayuntamiento.

Con estos antecedentes, el Valedor do Pobo afrontó esta queja partiendo de dos puntos de análisis, por una parte las implicaciones de la Ley 27/2013 en las competencias municipales en materia de enseñanzas artísticas tras su entrada en vigor, y por otra parte, las limitaciones para la contratación de personal laboral temporal a raíz de la Ley 17/2012 de presupuestos generales del Estado.

En primer lugar, con respecto a las consecuencias de la aprobación de la Ley 27/2013 (en adelante LRSAL), es preciso traer a colación un informe específico sobre esta materia publicado por la Federación Española de Municipios y Provincias, que tras analizar la LRSAL y las redacciones de los artículos afectados de la Ley reguladora de las bases de régimen local, concluye que en relación a las escuelas municipales de música y/o danza, la LRSAL ni atribuye ni quita competencias a los municipios. Además, el informe de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las comunidades autónomas y las Entidades Locales del Ministerio de Hacienda señala que las competencias que los municipios pueden tener en relación con las enseñanzas artísticas en general y con las escuelas de música y/o danza en particular, vendrán determinadas por la legislación sectorial, tanto estatal como autonómica en materia de educación.

Dicho lo anterior, es preciso concretar que el caso que nos atañe se corresponde con un Conservatorio Profesional de Música creado ya con anterioridad a la entrada en vigor de la LRSAL, y atendiendo a esta circunstancia y a lo dispuesto en la normativa de aplicación, tales escuelas no se encuentran afectadas por la LRSAL, siempre y cuando la comunidad autónoma respectiva tuviera atribuidas competencias propias o delegadas a los ayuntamientos para su creación y gestión. Tan sólo en el caso de no contar con competencias (ni propias ni delegadas) ni haber suscrito ningún convenio de colaboración, se deberá promover el expediente para el ejercicio de competencias distintas de las propias y de las delegadas en los términos previstos en el artículo 7.4 de la LRBRL para seguir impartiendo las correspondientes enseñanzas artísticas a través de dichas escuelas (no poner en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal y no incurrir en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra administración).

Así las cosas, en la Comunidad Autónoma de Galicia, el Decreto 223/2010 del reglamento orgánico de los conservatorios elementales y profesionales de música y danza gallegos reconoce en su artículo 3.2 a las corporaciones locales la competencia para promover la creación de conservatorios de música y danza, de manera que seguirán ejerciendo con total normalidad los servicios de enseñanzas musicales existentes.

En segundo lugar, debemos analizar si tras la publicación de la Ley 17/2012 se puede proceder a la cobertura de las bajas del profesorado titular del conservatorio. En este punto, debemos atender a las excepciones que la propia norma recoge, señalando que los servicios docentes se contemplan como prestaciones esenciales que permiten la contratación de personal laboral temporal, considerando que su cobertura resulta urgente e inaplazable, y que no pudieran ser atendidas mediante una redistribución de

funciones de los efectivos existentes, tal y como es caso que nos ocupa. De la legislación existente y de nuestra jurisprudencia, resulta que por servicio esencial se incluye la educación. Decir aquí que, no debe confundirse servicio esencial con servicio obligatorio, siendo estos últimos los recogidos en el artículo 26 de la LRBL y en tanto que obligatorios podrían considerarse esenciales, pero no son los únicos esenciales.

No queremos finalizar nuestras valoraciones sin aludir también al hecho de que debe tenerse presente que una educación de calidad requiere una cobertura lo más ágil posible de las ausencias de los profesionales docentes, evitando un vacío temporal en la formación de los alumnos, con el fin de conseguir la finalidad de las enseñanzas profesionales de música, como es la de proporcionar al alumnado una formación artística de calidad y garantizar la calificación de los futuros profesionales de la música, tal y como recoge nuestra normativa. Por tal motivo, el pronto relevo de los maestros en situación de baja resulta fundamental para la calidad del servicio, debiendo buscarse la agilidad de los procedimientos a través de recursos como el de las listas de contratación preexistentes.

En base a los argumentos anteriores, el Valedor do Pobo recomendó al Ayuntamiento de Culleredo que adoptara las medidas necesarias a fin de garantizar la sustitución mediante contrataciones temporales de la manera más ágil posible, en los casos de bajas o ausencias del profesorado titular del Conservatorio Profesional de Música, minimizando el impacto negativo en la formación de los alumnos que con tales situaciones se generan. Recientemente, hemos recibido la aceptación de esta recomendación, haciendo efectiva la misma mediante la convocatoria de un proceso que permita disponer de un listado de sustitutos para cubrir las eventuales ausencias de los profesores del conservatorio.

Una situación parecida se recoge en varias quejas iniciadas a finales del 2013 y cuya resolución se produjo ya en el ejercicio 2014, al plantearse en ellas la falta de utilización de las listas de contratación temporal de la categoría de matronas para cubrir las ausencias de las titulares, realizando las sustituciones otras matronas titulares de otras plazas excediendo así sus jornadas labores. En este caso se recomendó a la Consellería de Sanidade, que la aceptó, que adoptara las medidas necesarias a fin de proceder a valorar la posibilidad de acudir a las listas de contratación temporal en los centros del SERGAS, dando cumplimiento a la orden de prelación en los llamamientos de personal para la cobertura de ausencias del Sistema Gallego de Salud en el marco que permite la legislación actual relativa a la situación económica, disciplina presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Por último, en la misma línea tenemos que traer a colación el expediente Q/22850/14, pendiente de estudio, que recoge un grupo de quejas con idéntico objeto, en las que los interesados denuncian que un buen número de facultativos con plaza en el Sergas están realizando horas extraordinarias para cubrir bajas de otros compañeros cuando lo correcto sería acudir a las listas de contratación.

D) Supervisión de las condiciones laborales de los empleados públicos

El Valedor do Pobo ha intervenido a lo largo del año 2014 en diversas cuestiones 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 empleados públicos, otras muchas se enmarcan en el desempeño habitual de las funciones laborales de los trabajadores al servicio de la administración pública.

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

a – Comprobación del correcto cumplimiento de la normativa en los concursos de traslados

El concurso de méritos es el sistema normal de provisión de puestos de trabajo, que permite a los funcionarios optar a una reasignación de su puesto de trabajo en función de sus méritos adquiridos y experiencia profesional siendo unos órganos colegiados de carácter técnico los encargados de valorar y puntuar los méritos, capacidades y aptitudes de los candidatos. En ocasiones, la convocatoria de este procedimiento normal de provisión de plazas vacantes puede generar diversas discrepancias en los participantes, habitualmente motivadas unas veces por el tipo de requisitos exigidos para participar en cada una de las convocatorias y en otras ocasiones por los baremos aplicados.

Un asunto de destacada importancia, tanto por el número de afectados que acudieron al Valedor do Pobo como por la repercusión mediática del problema, lo constituye la controversia generada en el concurso de traslados del personal docente de Galicia al haber incorporado la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria el criterio del reconocimiento del tiempo prestado como personal interino a los efectos del cómputo del mérito de antigüedad (Orden del 16 de octubre de 2013 reguladora del 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).

Esta modificación afecta al cómputo de la antigüedad de aquellos funcionarios de carrera que, antes de adquirir esta condición, trabajaron como docentes interinos, pues ahora como participantes en el concurso de traslados del año 2014, se les puntúa el tiempo trabajado como interino, hecho que no ocurría en los anteriores concursos. Las alteraciones que este criterio introduce en las expectativas de obtención de una plaza determinada para número significativo de funcionarios, que no desempeñaron en ningún momento una plaza como interinos antes de ocupar una plaza como funcionarios, y ven ahora que otros compañeros les superan en puntuación, han generado una acusada polémica. Además, este cambio de reglas en el cómputo de la antigüedad en el concurso de traslados en el campo educativo tiene resultado particularmente controvertido porque está siendo implantado casi en solitario en el contexto estatal por la administración autonómica gallega (respeto de las prácticas de otras comunidades autónomas) y también por el hecho de que la modificación se produce en un contexto de relativa incertidumbre respecto de la interpretación que se le debe dar, en este caso en concreto, al derecho interno por relación a la lectura jurisprudencial que el Tribunal de Justicia de la UE ha hecho de varias disposiciones del *Acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada (en adelante Acuerdo marco)*, que tuvo lugar el 18 de marzo de 1999 y que figura en el anexo de la *Directiva 1999/70/CE del Consejo, del 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada*. Las lecturas contradictorias que de este marco regulador han realizado varios tribunales, más en particular en varias sentencias de los Superiores de Justicia de Extremadura y Andalucía, desembocaron en una situación de ambigüedad interpretativa que deberá ser resuelta a corto plazo, en principio, por el Tribunal Supremo, que ya ha aceptado a trámite un recurso sobre esta cuestión. Resulta relevante, en consecuencia, consignar la existencia de este contexto de cierta confusión hermenéutica con el fin de resaltar que el asunto subyacente a las quejas que se han suscitado ante el Valedor do Pobo resulta vidrioso y controvertido.

Sin embargo, al tiempo que incidimos en la naturaleza compleja de este asunto hace falta recordar también que el núcleo de la misión del Valedor do Pobo se centra en controlar el respeto por los derechos del ciudadano por parte de la administración autonómica. Y, desde esa perspectiva supervisora, es necesario subrayar que en este caso se ha producido un estricto acomodo por parte de la Administración a sus deberes legales, no apreciándose vulneración alguna de los derechos de los administrados.

Los argumentos del escrito remitido por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria por relación a las quejas formuladas ante el Valedor resultan jurídicamente impecables y descartan la comisión de cualquier tipo de irregularidad o arbitrariedad por parte de la Xunta de Galicia. Con acierto, inciden en destacar el protagonismo que debe darse a los principios de primacía y efecto directa del ordenamiento comunitario, en casos de eventuales conflictos de normas con el derecho interno, y recuerdan que varias sentencias del TXUE (como *Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres*, C-444/09 y C-456/09, o *Rosado Santana*, C-177/10) han reconocido el efecto directo de la cláusula 4 del Acuerdo marco, titulada «*Principio de no discriminación*», que establece que:

«1. Por lo que respeta a las condiciones de trabajo, no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una manera menos favorable que a los trabajadores fijos comparables por el simple feíto de tener un contrato de duración determinada, a menos que se justifique un trato diferente por razones objetivas.

(...]

4. Los criterios de antigüedad relativos la determinadas condiciones de trabajo serán los mismos para los trabajadores con contrato de duración determinada que para los trabajadores fijos, salvo que criterios de antigüedad diferentes vengan justificados por razones objetivas».

Como consecuencia de esta normativa y de la jurisprudencia del TJUE derivada de la misma (que ya ha aclarado que -para cuestiones como la percepción de trienios o la participación en procesos de promoción interna- debe computarse la antigüedad de los funcionarios incluyendo en ese cálculo el tiempo que prestaron en calidad de personal interino) la Administración autonómica se consideró obligada a no discriminar tampoco en el baremo de méritos de la convocatoria del concurso de traslados (anexo XIV de la Orden del 16/10/2013) y a los efectos del cómputo del mérito de antigüedad (apartado 1 del baremo) el tiempo prestado cómo personal interino respecto del tiempo prestado como funcionario de carrera.

En la apreciación del Valedor do Pobo, este sometimiento al derecho comunitario es plenamente coherente con el principio de legalidad y con el respeto a los derechos de los administrados.

Como señala *in fine* la cláusula 4 del Acuerdo marco, el cómputo de criterios de antigüedad diferentes para funcionarios de carrera y para interinos sólo puede justificarse por “razones objetivas”. La expresión “razones objetivas” no aparece definida ni en el Acuerdo marco ni en la Directiva 1999/70/CE pero ha sido interpretada, de un modo habitualmente muy restrictivo, por la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo. Podemos encontrar un análisis profuso del sentido de esta expresión en las *Conclusiones* realizadas por la Abogada General Sharpston en el asunto *Rosado Santana*, C-177/10, en las que se indica que:

58. (...) el «concepto de “razones objetivas” se refiere a las circunstancias específicas y concretas que caracterizan una determinada actividad (...) Tales circunstancias pueden tener su origen en la *especial naturaleza de las tareas* para cuya realización se celebran tales contratos y en las características inherentes a las mismas o, eventualmente, en la persecución de un *objetivo legítimo de política social* por parte de un Estado miembro (...)».

59. (...) [el concepto de razones objetivas] no permite justificar una diferencia de trato entre trabajadores con un contrato de duración determinada y trabajadores fijos por el hecho de que aquélla esté prevista por una norma nacional general y abstracta, como una ley o un convenio colectivo. Bien al contrario, el referido concepto requiere que la desigualdad de trato controvertida esté justificada por la existencia de *elementos precisos y concretos, que caracterizan la condición de trabajo de que se trata, en el contexto específico en que se enmarca y con arreglo a criterios objetivos y transparentes, a fin de verificar si dicha desigualdad responde a una necesidad auténtica, si permite alcanzar el objetivo perseguido y si resulta indispensable al efecto*».

60. (...) Una diferencia de trato por lo que se refiere a las condiciones de trabajo entre trabajadores con contrato de trabajo de duración determinada y trabajadores fijos no puede justificarse por un criterio que se refiere a la duración misma de la relación laboral de manera general y abstracta. Admitir que la mera naturaleza temporal de una relación laboral basta para justificar tal diferencia privaría de contenido a los objetivos de la Directiva y del Acuerdo marco»

Abundando en estos razonamientos, el TJUE volvió a afirmar, en la *Sentenza Rosanna Valenza e outros contra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (Asuntos acumulados C-302/11 la C-305/11) de 18 de octubre de 2012, en la que se suscita, de nuevo, la cuestión del tratamiento diferenciado que pueden recibir interinos y

funcionarios, en particular a los efectos del cómputo de la antigüedad, que:

35. (...) en los litigios principales, las recurrentes pretenden, en esencia, en su condición de trabajadoras fijas, poner en entredicho una diferencia de trato a la hora de tener en cuenta la antigüedad y la experiencia profesional adquirida a fines de un proceso selectivo a cuyo término han adquirido la condición de funcionarias de carrera. Mientras que los períodos de servicios prestados como trabajadoras fijas se toman en consideración para determinar la antigüedad (...) no ocurre así con los prestados en calidad de trabajadoras con contrato de duración determinada, sin que, según ellas, se hayan examinado la naturaleza de las tareas efectuadas y las características inherentes a éstas.

De una manera análoga a lo que ocurre en la problemática del concurso de traslados que ha sido objeto de queja ante el Valedor do Pobo, en la Sentencia *Rosanna Valenza* se plantea la cuestión del eventual agravio (*discriminación inversa* le llama el Gobierno italiano) que podría suponer para los funcionarios de carrera el reconocimiento de la antigüedad a los interinos que acceden a la estabilización al señalarse que:

55. (...) si los trabajadores estabilizados pudieran conservar dicha antigüedad, su integración en la estructura permanente se llevaría a cabo en detrimento de los trabajadores que ya son personal estatutario, contratados por tiempo indefinido como consecuencia de una oposición, pero con una antigüedad menor. Aduce [el Gobierno italiano] que éstos se verían situados en la estructura permanente en un nivel inferior al de los beneficiarios de la estabilización.

Frente a esta alegación, semejante en el fondo a la esgrimida por los autores de la quejas ante el Valedor do Pobo, el TJUE vuelve una vez más a hacer una lectura muy restrictiva de las “razones objetivas” que permitirían un tratamiento diferenciado en el cómputo de la antigüedad entre funcionarios de carrera e interinos al indicar que:

62. En el caso de autos, por lo que se refiere al objetivo alegado, consistente en evitar que se produzcan discriminaciones inversas contra los funcionarios contratados tras haber superado una oposición, es preciso observar que, si bien tal objetivo puede constituir una «razón objetiva», en el sentido de la cláusula 4, apartados 1 y/o 4, del Acuerdo marco, *dicho objetivo no puede, en cualquier caso, justificar una norma nacional desproporcionada, como la del litigio principal, que excluye por completo y en cualquier circunstancia que se tomen en consideración todos los períodos de servicio prestados en el marco de contratos de trabajo de*

duración determinada para determinar su antigüedad en el momento de su contratación con carácter indefinido (...) tal exclusión total y absoluta se basa intrínsecamente en la premisa general según la cual la duración indefinida de la relación de servicio de determinados empleados públicos justifica por sí misma una diferencia de trato en relación con los empleados públicos con contrato de duración determinada, privando así de su esencia a los objetivos de la Directiva 1999/70 y del Acuerdo marco.

Del análisis de esta jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo se desprende que la máxima instancia jurisdiccional de la UE está impulsando un cambio de paradigma en la consideración del empleo público que tiende, con carácter general, hacia una progresiva disolución de las diferencias tradicionales que vienen existiendo entre el personal temporal y el personal hizo al servicio de las administraciones públicas; salvo en aquellos casos en los que sea posible acreditar de forma razonable y objetiva (en función de la naturaleza de las tareas desempeñadas y de las características inherentes a estas) la presencia de motivos que permitan mantener un trato diferenciado entre los distintos tipos de empleados públicos.

A juicio del Valedor do Pobo, este sesgo jurisprudencial se encuentra explicitado de una manera tan contundente en las sentencias del TJUE ya comentadas que semeja difícil pensar que el Tribunal Supremo vaya separarse, en la sentencia que debe dictar al respecto del Real decreto 1364/2010 de 29 de octubre por el que se regula el concurso de traslados de ámbito estatal entre personal funcionario de los cuerpos docentes, de esta línea interpretativa. Probablemente, y entendemos que esta presunción también ha fundamentado la actuación de la Xunta de Galicia por relación a la Orden del 16/10/2013, el Tribunal Supremo vaya renunciar al planteamiento de una cuestión prejudicial ante el TJUE al considerar que en el tema de los concursos de traslados, a partir de la continuada jurisprudencia ya existente, la interpretación de la Cláusula 4 del Acuerdo Marco constituye un “acto claro” (doctrina *Cilfit*) del Derecho de la Unión.

Por lo tanto, y en resumen, consideramos que con pleno respeto a los principios de autonomía (frente al ámbito de regulación estatal del RD 1364/2010) y de sometimiento de todas las administraciones periféricas, y no sólo de la central del Estado, a la primacía del Derecho de la Unión (que el TJUE ha afirmado, entre otras, en la importante sentencia del asunto *Fratelli Constanzo*) la Xunta de Galicia ha adoptado la Orden del 16/10/2013, que se encuentra jurídicamente bien fundamentada y que resulta respetuosa con los derechos de los administrados.

b – Regularización en la percepción de retribuciones salariales y extrasalariales

En el 2014 vuelve a estar presente un asunto que ya había tenido una gran repercusión en los anteriores informes, como es el relativo a las reclamaciones por la percepción de complementos de antigüedad por parte de trabajadores temporales (concretamente, interinos), debido a que la misma problemática la plantean ahora aquellos funcionarios que ha prestado servicios como interinos en consellerías como las de Sanidade o de Economía e Facenda. En este momento, todos se encuentran pendientes de estudio a la espera de recibir el preceptivo informe de la administración competente.

Para ilustrar la problemática mencionada, es preciso recordar que en el año 2012 y 2013 se iniciaron numerosos expedientes a raíz de los escritos recibidos de empleados públicos que habían prestado servicios como interinos en la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia durante los años suficientes como para perfeccionar trienios, pero que a los que no se les había reconocido el complemento de antigüedad correspondiente a los años anteriores a la publicación del Estatuto Básico del Empleado Público que reconoció expresamente el derecho a su percepción. Los autores de las quejas habían reclamado en su momento el abono de las cantidades no prescritas a la administración, fundamentando su reivindicación en la Directiva 1999/70/CE y en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que viene manteniendo desde hace años que no se puede discriminar a un trabajador temporal con respecto a otro fijo si no existe una causa objetiva para ese trato diferenciado, en relación al complemento de antigüedad. Sin embargo, la Administración procedió a resolverlas de modo desestimatorio recurriendo los interesados a la jurisdicción competente, en la que recayeron varias sentencias firmes desestimatorias de esta pretensión.

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

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

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

Analizado el caso, esta institución manifestó su disconformidad con la resolución final adoptada por la administración, y aun comprendiendo la complejidad del caso, remitió una sugerencia a la consellería para modificar su criterio y atender las demandas de los interesados, sugerencia que se incluye en el apartado IV de este informe, y cuya motivación básicamente se fundamenta en el efecto directo que despliegan las directivas

comunitarias no transpuestas o incorrectamente incorporadas al ordenamiento interno, la aplicación del principio de igualdad y la justicia material.

Hay que destacar que la *Xunta de Galicia* comunicó al Valedor do Pobo en el año 2013 la aceptación de la sugerencia remitida en relación a estos expedientes, comprometiéndose a adoptar las medidas oportunas para hacerla efectiva, procediendo a la fiscalización previa de la orden oportuna y quedando pendientes del informe de la asesoría jurídica y de la existencia de recursos financieros que permitan su ejecución de forma progresiva.

A la fecha de cierre de este informe, como ya adelantamos, los expedientes del 2014 cuya base es idéntica a la ya comentada (variando únicamente la consellería de adscripción del trabajador reclamante), se encuentran en trámite de investigación, y sobre su resolución se dará debida cuenta en el próximo informe anual.

Otro asunto que afecta de forma genérica a todo un conjunto de trabajadores es el que se plantea en la queja Q/19571/14, en la que los representantes de los docentes de la enseñanza concertada denuncian la existencia de desigualdades entre las retribuciones de los profesores de colegios públicos y sus representados. Sobre este asunto no podemos trasladar más información debido a que se encuentra también en fase de análisis.

Pasando ya a analizar otros expedientes relativos a las retribuciones de los empleados públicos tenemos que mencionar que en nuestra sede se registran otros asuntos de ámbito más concreto y que afectan puntualmente a algunos empleados que denuncian ciertas irregularidades en el cobro de sus salarios.

En este sentido, debemos mencionar el expediente Q/19610/14 en el que la interesada afirmaba que la Diputación Provincial de Lugo no le pagaba la liquidación de productividad del año 2012 correspondiente al período de enero a octubre, justificándolo en que ya le habían abonado las horas extraordinarias realizadas a finales de ese mismo año.

Ante la solicitud de información a la Diputación de Lugo, esta insistió en sus argumentos al manifestar que se había dejado constancia a la afectada, mediante diversos escritos y certificados sobre el asunto, que la compensación económica exigida ahora por fue realizada mediante el abono de 80 horas extraordinarias, horas que fueron debidamente autorizadas, siendo compensadas económicamente conforme a lo determinado para este supuesto en el Acuerdo Marco Único, lo que implica a su vez la renuncia al complemento

de la evaluación por desempeño, siguiendo en este punto el criterio de años anteriores por considerarlo más equitativo.

La justificación de la anterior resolución se basa, según la propia diputación, en el hecho de que esta decisión era excepcional y equitativa debido a que muchos empleados de esa administración venían realizando una jornada superior a la común sin compensación directa alguna, aunque en la práctica habían realizado mucho más de 80 horas. Así, tales empleados percibían su correspondiente plus de productividad pero no veían compensadas las horas dedicadas al desempeño de tareas por encima de la jornada ordinaria mediante retribución específica por horas extras. El hecho de que la autora de la queja realizara horas extraordinarias habiendo percibido la compensación en descanso o retributiva correspondiente, impedía el abono del complemento de productividad, pues sería “injusto y nada equitativo” compensar doblemente a esta funcionaria.

Como punto de partida en el análisis de esta reclamación, debemos traer a colación lo dispuesto en la normativa de aplicación, como es el Estatuto Básico del Empleado Público (art. 24.b), la Ley reguladora de las bases de régimen local (art. 93), y el Real decreto sobre régimen de las retribuciones de los funcionarios de la administración local. En esta legislación se establece básicamente que el sistema retributivo de los funcionarios públicos está constituido por una serie de conceptos: retribuciones básicas (sueldo, trienios y pagas extraordinarias) y retribuciones complementarias (complemento de destino, complemento específico y complemento de productividad).

La finalidad del complemento de productividad es retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con el que el funcionario desarrolla su trabajo. Precisa de evaluaciones del desempeño que midan y valoren tales aspectos.

Por su parte, la retribución de las horas extraordinarias constituye un concepto salarial independiente y autónomo que responde a la finalidad específica de remunerar el tiempo trabajado que excede del propio de la jornada ordinaria de trabajo, y no guarda homogeneidad alguna con las restantes percepciones de los trabajadores; y por eso no es posible compensar ni absorber tan especial retribución con ningún otro concepto salarial diferente (incluso la realización de horas extras puede ser compensada con descanso).

El plus de productividad, por su propia naturaleza constituye un complemento eminentemente personal, si bien es cierto que su determinación y cuantificación habrá de realizarse por el órgano de gobierno competente en función de circunstancias objetivas; esto significa que con tal complemento se pretende valorar con la máxima

objetividad el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con el que sus funcionarios desempeñan sus funciones. Sin embargo, resulta evidente que existen dificultades reales para determinar la remuneración efectiva del complemento de productividad, debido a los problemas de evaluar objetivamente el desempeño. Por tal motivo, en la práctica, ante las dificultades de la implantación generalizada de mecanismos de evaluación del rendimiento, es común que la productividad retribuya simplemente el exceso de jornada realizada por el empleado público. Por tal motivo, llega a confundirse el pago de la productividad con el pago de horas extras. De hecho, el propio Tribunal Supremo fijó doctrina legal en sentencia de 30 de septiembre 1998 admitiendo su utilización con este objetivo de abonar el exceso de jornada. No obstante, es preciso resaltar que, originariamente, esta no era una función estrictamente acorde a su naturaleza, y la jurisprudencia matizó que junto a ello, habían de concurrir los hechos y circunstancias objetivas que determinaran su percepción.

La normativa de la Diputación Provincial de Lugo, de la que nos fue remitida copia, recoge expresamente que el complemento de productividad retribuye “el especial rendimiento, la actividad extraordinaria, el interés y la iniciativa con la que los empleados públicos desempeñan su puesto de trabajo”. La propuesta de distribución de la cantidad destinada al complemento de productividad será conforme a los siguientes criterios:

- Una percepción mínima de un 2,5% (excepto en los supuestos que no se acredite la participación del empleado en el cumplimiento de los objetivos de cada área) de sus retribuciones fijas y periódicas, siempre que su nivel de actuación se considere satisfactorio.

- El resto de la cantidad destinada a productividad se distribuirá de la siguiente manera: 50% entre todos los empleados (excepto los mismos supuestos anteriores) de forma lineal; y el restante 50% tendrá en cuenta además de la acreditación del cumplimiento de los objetivos del servicio y de la participación de cada empleado en la consecución de los mismos, que esa actividad realizada por el trabajador exija flexibilidad horaria, o prolongación de jornada en forma significativa.

Con las afirmaciones anteriores, entendemos que la Diputación de Lugo considera que el plus de productividad constituye el pago al empleado público por el desempeño de su puesto de trabajo con un rendimiento cuanto menos satisfactorio, constatado a través del informe individual de evaluación del desempeño, incluyendo también (además de otros parámetros) la realización de horas superiores a las señaladas en su jornada habitual. En esta misma lógica, el abono de las horas extraordinarias de manera específica

supondría igualmente compensar o incluir la cuantía que le podría corresponder si había cobrado el plus de productividad, siendo prácticamente equivalentes ambas cantidades. Tenemos que concluir por lo tanto que o bien se percibe el complemento de productividad o bien el abono de las horas extraordinarias.

En base a lo anterior, queda evidenciado que, efectivamente la productividad en la Diputación de Lugo incluye el exceso de la jornada habitual. Por tal motivo, quedan justificados los pagos en tal concepto a compañeros de la reclamante realizado por las horas que a mayores vienen realizando en sus puestos de trabajo, tal y como nos comenta la diputación en su escrito de información complementaria.

Ahondando en el caso particular que nos atañe, visto el certificado del secretario de la diputación, en el que constan los porcentajes del complemento de productividad asignado por cada período desde junio de 2009 hasta febrero de 2014, podemos comprobar que, en el tramo entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de octubre del mismo año, esta funcionaria tiene marcado un 7,5% pero no le consta ninguna cuantía abonada en nómina. La cuestión entonces sería la siguiente: ¿este 7,5% se corresponde con la prolongación de la jornada, con la flexibilidad horaria, con el logro de los objetivos marcados o con la especial iniciativa? En todo caso, lo que no deja lugar a dudas es que tal certificado expresa que la trabajadora realizó una labor concreta que generó un complemento de productividad específico.

La especial labor realizada (razones que no cuestionamos pero constan valoradas en un 7,5%) entre enero y octubre de 2012 no son incompatibles en absoluto con el desempeño en los meses de noviembre y diciembre de las horas extraordinarias aprobadas por la diputación. En todo caso, podría llegar a generar confusión si tales horas a mayores en los últimos meses del año son realmente horas extraordinarias o prolongación de la jornada remunerada como productividad, y desde luego, un concepto excluye al otro en lo que a realización exclusiva de más horas de trabajo se refiere. Pero, sin ningún lugar a dudas, la productividad reconocida expresamente en los 10 primeros meses del 2012 no es incompatible con las horas extraordinarias realizadas al final del año.

La conformidad por parte de otros funcionarios del sistema de compensación entre los abonos de horas extraordinarias y el complemento de productividad no son objeto de esta queja, aunque podría ser discutible su concordancia con la normativa retributiva en vigor. Deberíamos entender que los compañeros de la reclamante están cobrando el exceso de jornada mediante el plus de productividad, y en el caso de realizar horas extraordinarias *estricto sensu*, tendrían que haberseles abonado tal concepto o

compensado con el descanso correspondiente. La falta de reclamación por parte de ellos, no otorga legitimidad a la actuación de la administración.

Por último, hay que señalar que en la notificación recibida por la interesada con fecha 20-07-14 frente a la reclamación de cantidad, consta expresamente su desestimación por estar referida a un acto consentido en su día y no haber sido impugnado en tiempo y forma. En este punto, tenemos que hacer mención al argumento de la administración de que la firma de la afectada supone conformidad con el acto. En este sentido, no consta una renuncia expresa de la interesada al complemento reclamado, y debemos entender que tal firma implica únicamente la recepción del escrito, pero no impide la reclamación de una situación que resulta contraria a la normativa vigente. En cuanto a los plazos para la reclamación de cantidades, es preciso señalar que el plazo de prescripción de débitos de la administración es de cuatro años, conforme al artículo 25 de la Ley 47/2003 general presupuestaria.

Por todo lo indicado, el Valedor do Pobo consideró necesario recomendar a la Diputación Provincial de Lugo que adoptase las medidas necesarias para abonar a la afectada el complemento de productividad correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de octubre del mismo año.

Siguiendo en la misma línea, debemos mencionar la reclamación por la falta de abono de una parte de la indemnización por las prácticas realizadas en una empresa, dentro de un programa de formación auspiciado por una entidad local, que provocó la apertura del expediente Q/21976/14, concluyéndose el mismo al confirmar el Ayuntamiento afectado la resolución del problema.

También se incluye en este apartado otros expedientes, sobre los que no se ha recibido el informe de la administración, cuyo nexo común es la reclamación de cantidades, como por ejemplo el plus de nocturnidad al afirmar los interesados que superan el límite horario que genera el devengo de tal cantidad (Q/22426/14, Q/22664/14 y Q/22956/14), la falta de retribución de un permiso (Q/20572/14) o el derecho a percibir anticipos de sueldo (Q/20588/14).

c – Resolución de incidencias en materia de jornada laboral

En este punto entendemos que las medidas adoptadas por los órganos legislativos en materia de función pública, modificando jornadas y permisos, han tenido en cuenta la flexibilidad horaria que permite, en buena medida, adaptar la jornada laboral a las

circunstancias personales y lograr así una buena integración tanto de empleados con responsabilidades familiares (madres en período de lactancia o padres con niños pequeños a su cargo, trabajadores que necesiten cuidar de una persona mayor...) como de otros colectivos como trabajadores con necesidades especiales de desplazamiento o discapacitados físicos.

Esta percepción surge no sólo del conocimiento de la legislación aplicable, sino del análisis pormenorizado de las quejas que llegan a esta institución en materia de jornada laboral, en las que no hemos podido apreciar vulneración alguna de los derechos de los trabajadores públicos, y donde destacan las medidas adoptadas y las mejoras aprobadas para permitir la conciliación de la vida familiar y laboral.

Ejemplos de lo antedicho se encuentran en expedientes como el Q/5815/14 y Q/5816/14 en los que los interesados afirman que a raíz de la publicación de la Orden de 20 de diciembre por la que se regula la acreditación, de la jornada y el horario de trabajo, la flexibilidad horaria y teletrabajo de los empleados públicos en el ámbito de la Administración General y del sector público de Galicia, se fija un horario de referencia de como máximo hasta las 20:00 horas de lunes a jueves y hasta las 15:30 el viernes, afirmando que hasta ese momento venía disfrutando de un margen más amplio los viernes por la tarde. Analizado el informe de la administración y estudiada la normativa de referencia, entendemos que la Orden regula el horario flexible entendiéndolo como el establecimiento de un horario de trabajo no rígido que se adapte a las necesidades del personal empleado público dentro de unos límites previamente acordados por la Administración, salvaguardando en todo caso las necesidades del servicio, y teniendo en cuenta desde luego la apertura de los centros de trabajo. La amplitud horaria que facilita la norma parece suficiente, y la flexibilidad horaria no debe llegar a confundirse con una libertad absoluta para que cada empleado disponga de una jornada hecha a medida. Consideramos que la normativa procura la adaptación a la generalidad de las situaciones que hasta ese momento, y precisamente en ausencia de desarrollo normativo, no contaban con una solución global, general y objetiva, sino que habían sido dictadas casuísticamente, en atención a los supuestos individuales. En el caso particular de los docentes, la administración trata de ajustar de manera flexible su horario de trabajo, compaginándola con las necesidades propias de los servicios públicos que deben atender a la ciudadanía, así como con la propia apertura y cierre de los centros de trabajo, cuyos horarios no pueden sino atender a las concretas necesidades del colectivo general, y no a intereses subjetivos. Entendemos que la nueva orden permite un margen amplio para la flexibilización horaria, y permite adecuar a la nueva regulación a sus circunstancias personales.

En la misma línea de necesidad de conciliar la vida laboral y familiar se encuentran las quejas Q/19103/14, Q/19512/14 y Q/22287/14, apreciando en todas ellas una correcta aplicación e interpretación de la normativa vigente, con un grado importante de compromiso por parte de la administración que ofrece y asume su responsabilidad en la búsqueda de soluciones que permitan una mejor convivencia entre el compromiso laboral y las responsabilidades familiares o privadas.

La primera recoge la reivindicación de una empleada que ve restrictivo que únicamente se pueda reducir la jornada por cuidado de hijos un tercio o medio de la jornada; ante esto, la Dirección Xeral de Función Pública ha confirmado que con la inminente publicación de la Ley de Empleo Público en 2015 se modificará esta regulación para evitar esta rigidez, ampliando los porcentajes de solicitud.

En el caso del segundo expediente, en el que la interesada solicita flexibilidad horaria para el cuidado de un hijo menor por enfermedad grave sin merma de la retribución, consideramos adecuado el criterio de la consellería desestimando el permiso para reducir jornada manteniendo las retribuciones íntegras pues tal supuesto está pensado para pacientes ingresados en centros hospitalarios o con atención domiciliaria si esta requiere de un cuidado directo, continuo y permanente. En el caso analizado, la hija de la reclamante precisa de atenciones diarias y más complejas que otros menores al tener una bomba de insulina. Sin embargo, aunque comprendemos la dificultad que implica esta situación, no se puede equiparar a un ingreso hospitalario o domiciliario (el artículo 49.y del EBEP busca cubrir la perturbación extraordinaria sobre los cuidados de un menor, en el hospital o en el domicilio, como consecuencia de un incidente grave y extraordinario de sus condiciones de salud), realizando la consellería una interpretación amplia de la norma, por lo que no cabe el tipo de permiso mencionado. Entendemos que la menor está llevando una actividad escolar que le permite salir del domicilio y seguir unos horarios comunes, dentro de los cuidados y controles especiales que sin duda requiere su dolencia. En todo caso, el permiso cuestionado está contemplado para otro tipo de supuestos que impiden a un menor realizar actividades habituales y precisan una atención continuada en su propia casa como si de un centro médico se tratara. Sí es posible en todo caso, y así se lo hizo saber la administración a la dicente, solicitar una reducción de jornada con el correspondiente ajuste salarial en la misma proporción.

En el tercer ejemplo, Q/22287/14, la interesada indica que trabaja como pediatra en un centro de salud y que venía disfrutando de una reducción de jornada laboral por cuidado de hijo menor de 12 años sin incidencias hasta que la gerencia de su área modificó su agenda asistencial de manera unilateral, incrementándola. La Consellería de Sanidade nos

indicó que el horario de trabajo no se vio modificado, sino que, ante la demora en las citaciones de revisiones de niños sanos y las reclamaciones presentadas por los padres y madres, se procedió a modificar la planificación de la actividad asistencial de la docente, con un incremento de 40 minutos en su agenda de citaciones, pero siempre dentro del horario de trabajo que tenía concedido. Entendemos que la consellería disfruta de una capacidad de gestión y autoorganización en virtud de la cual puede estructurar sus servicios de la forma que consideren más adecuada para una mayor eficacia. En esta facultad de autoorganización es característica la discrecionalidad que domina su ejercicio y que no debe confundirse con la arbitrariedad, siempre prohibida. El principio rector en la autoorganización administrativa debe ser la búsqueda de la excelencia en la atención de los intereses colectivos, lo que requiere gestionar eficazmente los recursos disponibles. Además, formalmente, la decisión adoptada en este supuesto fue comunicada y debidamente motivada, afectando tan sólo a la reestructuración de tareas a desempeñar dentro de su jornada reducida, sin que afecte a la entrada y salida de su puesto de trabajo, por lo que el derecho de reducción de jornada no ha visto afectado.

Cabe mencionar aquí un grupo de quejas con idéntico objeto presentadas por trabajadores de la categoría ATS/DUE del Complejo Hospitalario Universitario de A Coruña (Q/15299/14 y 43 más) que reclamaban la compensación en días de libre disposición por los excesos de jornada realizados como consecuencia de realización de turnos rotativos. De la información obrante en el expediente no pudo constatarse tal exceso de jornada, afirmando la consellería estar dispuesta a tal compensación de apreciarse eventuales excesos tras las oportunas revisiones de jornada.

Aunque consideramos que los supuestos descritos en las líneas anteriores son claros ejemplos de buena práctica administrativa y de la confirmación de una clara tendencia a facilitar la flexibilidad horaria de los empleados públicos sin perder el objetivo de prestar servicios eficientes y de calidad, tenemos que mencionar un caso (Q/882/14) en el que entendimos que un empleado de la Compañía de Radio y Televisión de Galicia estaba viendo vulnerados sus derechos laborales. El trabajador solicitó la intervención del Valedor al denegársele su solicitud de abandonar las instalaciones de la empresa durante el tiempo de descanso para almorzar, decisión de la que discrepaba el interesado ya que alegaba que tiene asignada una jornada continuada de 11:30 a 19:00 de lunes a viernes y que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 34 y 84 del convenio colectivo de aplicación, puede utilizar el tiempo de descanso para almorzar fuera o dentro del recinto empresarial, teniendo además en cuenta que por problemas de salud necesita una dieta especial. Sin embargo, la CRTVG afirma que durante el período de descanso no se puede abandonar las instalaciones debiendo acudir al comedor de la empresa.

La administración indica que el interesado tiene derecho a 45 minutos de descanso, de los cuales 25 son recuperables, y que los trabajadores tienen a su disposición un comedor equipado en el que tienen la posibilidad de calentar comida preparada previamente por ellos o también pueden utilizar el servicio de comedor bajo el régimen de autoservicio y cafetería en el que se elaboran menús específicos, siempre que los mismos estén prescritos por un facultativo, tal y como puede ser el caso del interesado. Según el director de la CRTVG, el problema que suscita esta queja se centra en el desacuerdo del reclamante con la decisión de la dirección de no consentirle el abandono de las instalaciones durante su jornada de trabajo, aspecto contrario al convenio colectivo y que generaría problemas para la prestación del servicio público si todo el personal en jornada continuada pretendiera hacer lo mismo que esta persona. Por las razones anteriores, la empresa denegó el permiso de salida de las instalaciones de la TVG para poder almorzar alegando que la duración del descanso para almorzar que estipula el artículo 84.1 del convenio colectivo, dentro del turno continuado, y su incardinación dentro de la jornada de trabajo persiguen cómo única finalidad la de reparar el desgaste fisiológico que el trabajo produce y no la desalineación que es propia de descansos de más amplia duración.

Ante este conflicto, destacamos en primer lugar, que el artículo 34 regula en el apartado 3.1 la jornada continuada, definiéndola como "aquella que se estable en un sólo bloque diurno o nocturno. En este tipo de jornada habrá una pausa para el descanso de veinte (20) minutos consecutivos de duración. Este tiempo de descanso se computará como tiempo efectivo de trabajo a todos los efectos".

Más adelante, en el primer apartado del artículo 84 del mismo convenio se señala que "el personal que comience su jornada laboral completa (turno continuado) antes de las 13:00 horas y la finalice después de la 15:00 horas dispondrá de un descanso de 45 minutos para almorzar o cenar, entendiéndose comprendido en este tiempo el descanso de 20 minutos correspondientes para la jornada continuada. El resto no se computará como tiempo efectivo de trabajo."

Evaluated el contenido de la queja y lo expuesto en el informe de la CRTVG, y teniendo en cuenta la normativa laboral aplicable al caso, por parte del Valedor do Pobo consideramos que en ningún punto del convenio colectivo de aplicación se impide a un trabajador la salida del centro de trabajo para realizar el descanso oportuno que permita al trabajador almorzar, lo que no implica en ningún momento desalineación alguna.

Es relevante indicar que la solicitud del trabajador se basa en razones de salud para justificar la situación comentada, y no existiendo impedimento normativo y razones justificativas de organización de los tiempos y trabajo por parte de la empresa, parece suficiente para que el interesado disfrute de ese tiempo como mejor le convenga. El uso del comedor resulta en todo caso una opción posible para los trabajadores, pero no debe suponer una obligación. Dado que en el descanso para almorzar se incluyen los 20 minutos de trabajo computado como tiempo efectivo de trabajo, la recuperación del tiempo que excede del mismo en la salida de los 45 minutos totales debe realizarse en otro momento, lo cual, tal y como afirma el interesado, y como puede ser comprobado por la propia dirección, se produce en el momento de finalización de la jornada a las 19.00 horas. Dicho esto, no se produce vulneración alguna del dispuesto en el convenio colectivo.

Por los motivos apuntados, consideramos necesario recomendar a la administración que acepte la solicitud del reclamante, permitiéndole salir de las instalaciones de la empresa durante el tiempo de descanso establecido en función del tipo de jornada que realiza y según las condiciones establecidas en los artículos 34 y 84 del convenio colectivo de aplicación.

d – Adecuada adaptación de los puestos de trabajo en materia de riesgos laborales

La Ley 31/1995 de prevención de riesgos laborales es de aplicación a todo el personal civil al servicio de las administraciones públicas, lo que ha obligado a los organismos públicos a adaptar sus estructuras organizativas a los requerimientos de esta norma, implantando así la cultura preventiva entre sus empleados, e integrando la prevención en el conjunto de sus actuaciones y decisiones, dentro de la organización del trabajo que desarrollan al servicio de los ciudadanos. En esta línea, resulta indubitado que todos los trabajadores tienen derecho a una adaptación de su puesto de trabajo a sus especiales condiciones derivadas de sensibilidades o problemas específicos de salud, llegando al cambio de puesto de trabajo cuando no sea posible tal adaptación.

En base a lo anterior, es obvio que la administración debe garantizar el correcto cumplimiento de las disposiciones vigentes, pero es preciso destacar que la aplicación de esta normativa debe realizarse con la celeridad que presupone cualquier situación que suponga un riesgo para el trabajador. Esta directriz sustancia la recomendación que el Valedor do Pobo dirigió a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria y que dio origen al expediente Q/5856/14, en el que la interesada denunciaba que la

administración no había procedido a realizar la correspondiente adecuación de su puesto de trabajo ante una posible situación de riesgo durante el embarazo.

La consellería remitió un escrito ante nuestra solicitud de información en el que se relacionan las actuaciones realizadas por la administración en el caso objeto de la queja, afirmando que tras la petición de la interesada de fecha 03-09-13 sobre adopción de las medidas oportunas en materia de prevención de riesgos laborales que garantizasen la seguridad y salud de la trabajadora y del feto, la administración le requirió el día 16-09-13 un informe médico de su situación inmunológica exigido en la normativa aplicable sobre servicios de prevención, comunicando al mismo tiempo al centro educativo de la funcionaria que se adoptaran las medidas cautelares que considerasen oportunas mientras se tramitaba la petición. La consellería recibió el informe inmunológico el día 03-10-13, que fue remitido al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Secretaría General Técnica, solicitando un informe de las medidas a adoptar en el centro de trabajo. Con fecha del 28-10-13, la interesada fue citada en el servicio de la Mutua para realizar las pruebas oportunas.

El informe continúa señalando que el 26-12-13, la interesada solicitó información sobre las medidas relativas a la mejora de la seguridad y salud en su puesto de trabajo, contestándosele el día 23-01-14 que no procedía ninguna adaptación dado que se encontraba en situación de incapacidad temporal desde el día 10-01-14. El día 30-01-14 el jefe territorial le comunicó al centro educativo que en caso de que la trabajadora se incorporara a su puesto de trabajo, la dirección del centro debería encomendarle funciones compatibles con su estado, y que solicitara una persona sustituta para realizar aquellas funciones incompatibles con la situación de la trabajadora.

Como punto de partida, el Valedor do Pobo considera preciso destacar que no se cuestiona aquí si la valoración realizada sobre el puesto concreto de trabajo fue o no correcta, si correspondía tal adaptación, si las medidas previstas eran adecuadas o incluso si cabía la suspensión del contrato por riesgo durante lo embarazo. Entendemos que el problema real que subyace en la reclamación que nos ocupa es la excesiva dilación entre la solicitud de evaluación del puesto y la resolución sobre el mismo. Efectivamente, estamos de acuerdo con la consellería en que esta actuó según el procedimiento establecido en estos casos. Sin embargo, consideramos que la celeridad y agilidad en este tipo de procesos es fundamental para garantizar el derecho que nuestra normativa otorga a las mujeres embarazadas cuando consideran que las características de su puesto pueden influir negativamente en la salud de la trabajadora o del feto. Por este motivo, no se entiende que, no ya desde la entrada por registro el día 03-09-13 de la solicitud de

adopción de medidas idóneas por parte de la trabajadora, sino incluso ya desde el día 03-10-13 en el que la trabajadora remitió el preceptivo informe médico inmunológico, no hubiese una resolución del jefe territorial de Lugo al efecto hasta el día 23-01-14, lo que supone una espera de tres meses y medio. Este considerable retraso en la finalización del procedimiento supone incluso la propia ineficacia del mismo (tal y como sucedió), habida cuenta los tiempos que rigen en todo proceso gestacional y que requieren de una actuación especialmente ágil.

Por todo lo anterior, el Valedor do Pobo recomendó a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, de cara a actuaciones futuras por la imposibilidad material de aplicarlo al caso concreto, que los procesos relativos a la valoración de puestos de trabajo de mujeres en situación de embarazo o parto reciente sean realizados con la máxima prontitud y celeridad, con el fin poder hacer efectiva, de ser el caso, las instrucciones oportunas o la adopciones de las medidas alternativas necesarias; recomendación que fue aceptada inmediatamente por la administración.

Otra queja sobre el mismo asunto, pero en la que consideramos correcta la actuación de la administración, es la que se recoge en el expediente Q/20580/14 en el que una trabajadora de la Consellería de Sanidade se queja de que tras su reincorporación después de una baja por enfermedad, no se le buscase un puesto adecuado dadas las limitaciones de salud que padece tras sufrir un carcinoma de mama que derivó un múltiples complicaciones posteriores.

La consellería nos informó de que el procedimiento de adaptación del puesto estaba en trámite, pendiente de las alegaciones de la interesada. No obstante, la gerencia administrativa, de forma preventiva en la fecha de incorporación de la trabajadora, consultó con la unidad de prevención de riesgos laborales el puesto más adecuado a su situación con el objeto de realizar una adaptación inmediata y provisional evitando que se le asignase al puesto de trabajo definitivo adquirido por movilidad interna voluntaria en UCI/REA/URPA previo a la baja laboral por los motivos de salud antes mencionados. El primer puesto ocupado provisionalmente tenía carácter temporal para cubrir el tiempo de ausencia de la persona titular del mismo, con lo que una vez incorporada dicha titular, la autora de la queja fue adscrita a otro puesto provisional en consultas externas del Hospital Provincial, atendiendo nuevamente a sus circunstancias concretas.

Dada la información anterior, entendimos que se llevó a cabo una primera valoración de la situación médica de la dicente para asignarle un puesto adaptado. Esta provisionalidad debería ser lo más corta posible, a fin de corroborar esta asignación del puesto al informe

definitivo de la unidad de prevención, a lo que parece que se compromete a la administración al señalarnos que la tramitación del proceso de valoración está pendiente de la recepción de las alegaciones de la interesada para emitir la resolución definitiva.

Al cierre de este informe se está valorando la adecuación en materia de prevención de riesgos y salud laboral de trabajadores del Ayuntamiento de Porto do Son (Q/21486/14) y del Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa (Q/23078/14). También pendiente de resolución se encuentra la queja Q/19543/14 sobre la misma materia pero en la que se cuestiona la contratación misma del servicio de prevención para el personal docente de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria.

E) 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 relativos con la extinción de la relación laboral existente entre trabajador y administración se encuentran a fecha de cierre de este informe anual en fase de investigación. Tal es el caso del expediente Q/20667/14 sobre la jubilación forzosa a los 65 años a una auxiliar de enfermería de la Consellería de Sanidade, o el Q/22101/14 sobre el cese laboral de un contratado durante el período de baja por incapacidad temporal.

F) Resolución de incidencias en expedientes sancionadores 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.

Algunas quejas se originan por las discrepancias de los trabajadores de la administración pública ante las sanciones impuestas que les ha impuesto el ente administrativo del que dependen tras imputárseles alguna conducta constitutiva de infracción (Q/19833/14 y Q/23178/14). En otras, el nexo común es la denuncia por parte de terceras personas ajenas a la función pública de conductas inapropiadas cometidas por funcionarios públicos, dándose la circunstancia de que en todos ellos se denuncia la inacción de la administración en dar el debido trámite al expediente y la falta de comunicación al denunciante sobre la iniciación o no del procedimiento sancionador (Q/5736/14, Q/5746/14 y Q/21788/14). En este momento no se puede profundizar en estos expedientes ya que se encuentran en fase de investigación.

G) Disminución del 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. Las administraciones tienen el deber de “dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación” tal y como establece el artículo 42 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Como ya pusimos de manifiesto en el informe del año inmediatamente anterior, lo cierto es que las quejas por este motivo han disminuido notablemente por lo que entendemos que la labor tuitiva desplegada ante esta problemática ha sido efectiva. A pesar de esta destacada minoración, durante el año 2014 se han registrado varias quejas cuyo contenido se centra en la falta de respuesta expresa por parte de la administración, sin que los autores de las quejas pidieran la valoración del Valedor sobre el fondo del asunto sino que se limitan a denunciar la falta de respuesta. Tal es el caso de los expedientes Q/23135/14, Q/23151/14, Q23152/14 y Q/24127/14 contra el Ayuntamiento de Sada al no haber recibido manifestación alguna de la administración sobre diversas solicitudes en material laboral; el Q/5755/14 sobre diversas gestiones en materia de personal de la Junta de Personal de la Xunta de Galicia que no han obtenido contestación; o el Q/20765/14 sobre acciones sindicales sin respuesta en el Ayuntamiento de Marín.

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

No obstante, es fundamental continuar trasladando a los entes públicos la obligatoriedad de dictar y notificar resolución expresa en todos los procedimientos, evitando dilaciones de los procesos, que generan situaciones de indefensión y costes judiciales innecesarios,

con el fin de que la denuncia Valedor do Pobo no se constituya en la única vía para obtener las respuestas requeridas.

2. Tráfico

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

A) Revisión de expedientes sancionadores de tráfico

En la mayor parte de las quejas iniciadas a instancia de particulares afectados por un expediente sancionador de tráfico, no se ha podido apreciar irregularidad alguna en la actuación de las administraciones responsables, constatándose la correcta tramitación del procedimiento que culmina con la imposición de la debida sanción. Las cuestiones más debatidas son las referidas a los aspectos formales de la tramitación (falta de motivación a la respuesta de las alegaciones, omisión de algún dato en la denuncia, etc.), cuestión recurrente en esta materia.

Uno de los casos objeto de estudio más frecuentes es el que cuestiona la presunción de veracidad de los agentes. En estos supuestos, se finalizan los expedientes recordando a los interesados que el principio legal de presunción de veracidad del que disfrutaban las personas dotadas de autoridad pública en materia de tráfico significa que la declaración o testimonio de la autoridad se presume como veraz y por tanto prevalece sobre la versión de la persona que no lo disfruta salvo que aporte pruebas que contradigan los hechos declarados por la autoridad. La presunción de veracidad supone una declaración *iuris tantum* que admite prueba en contra, que de no ser posible supone dar por buena la versión del agente. Sólo cuando haya posibilidad de que la autoridad pueda presentar pruebas (fotografías de aparcamiento indebido, por ejemplo) podrá quedar anulada tal presunción (Q/22551/14 entre otros).

Otro de los supuestos que con frecuencia se analiza en esta institución son las sanciones por estacionamientos indebidos, tanto en el caso de propietarios de vehículos sancionados por aparcar el coche en zona prohibida (Q/19635/14 o Q/20674/14) como en el supuesto de quejas de vecinos que ven dificultado el acceso a sus viviendas por el incorrecto estacionamiento de vehículos en la entrada de su casa (Q/20775/14).

También es habitual recibir quejas de particulares a los que se les notifica la denuncia en el mismo momento de la infracción, y que sin embargo no proceden a la presentación de alegaciones o pago de la multa en el plazo correspondiente a partir de tal fecha, sino que esperan la recepción de una comunicación. En estos casos, se informa a los interesados que el Reglamento general de circulación establece que en el caso de las denuncias en las que los agentes de la autoridad notifican en el acto, si no se abona la sanción en ese momento, dicha denuncia inicia el procedimiento sancionador (así lo advertirá el agente de tráfico) disponiendo de un plazo de veinte días naturales para efectuar el pago o para formular las alegaciones y proponer las pruebas que estime convenientes (Q/20637/14).

Aunque en términos generales se constata una buena gestión en materia de tráfico por parte de las administraciones públicas, se han resuelto algunos expedientes en los que se puso en evidencia errores de procedimiento, como fue el caso de la recomendación dirigida al Ayuntamiento de Lugo en relación a la devolución de un ticket de anulación del servicio O.R.A. (Q/20785/14). La interesada indicaba en su escrito que había sido sancionada por no abonar el ticket de estacionamiento controlado, ante lo que solicitó la anulación de la sanción abonando el extra exigido. Sin embargo, el agente (por error) impuso nuevamente la misma sanción, y aunque el agente de la empresa le comentó verbalmente que no habría problema si no la anulaba, la dicente procedió a abonar por segunda vez la sanción por seguridad jurídica. Tras solicitar la devolución de la segunda multa por improcedente, la empresa se niega al reintegro de la misma. El ayuntamiento nos confirmó que había realizado las gestiones de mediación oportunas ante la empresa concesionaria del servicio exigiendo la devolución del importe, pues la propia empresa reconocía que el segundo aviso de denuncia (en la misma calle y por el mismo motivo) se produjo debido a un error del controlador, pero que la decisión de sacar igualmente un nuevo ticket de anulación fue iniciativa de la propia usuaria a pesar de que el operario le había advertido que no era necesario, y por tanto no procede la devolución.

Sobre el fondo del asunto, consideramos que corresponde el reintegro del importe de la anulación de la sanción impuesta erróneamente y que la anulación que garantizase la no imposición de la sanción frente a una mera afirmación verbal del agente no es óbice para negar la devolución efectiva del dinero ante una multa indebida.

En cuanto a la implicación del ayuntamiento en tratar de obtener una solución satisfactoria, es preciso indicar que la legislación actual posibilita a la administración pública, la utilización de dos grandes modelos de gestión, la gestión directa y la gestión indirecta. Las prestaciones de servicios a través de órganos interpuestos o de gestión indirecta no suponen la renuncia de la competencia, ni el traspaso de la titularidad del mismo. En la gestión indirecta, esta corre a cargo de un operador especializado externo, pero la titularidad del servicio y de las infraestructuras, sigue siendo de la Administración, lo que supone que el Ayuntamiento de Lugo en este caso, es el responsable último de la prestación del servicio en las condiciones idóneas. El propio Reglamento de servicios de las corporaciones locales, que recoge las pautas a seguir en las concesiones administrativas, dispone expresamente en su artículo 127 que la corporación local concedente ostentará, entre otras la potestad de imponer al concesionario las correcciones pertinentes por razón de las infracciones que cometiera.

En el sentido expuesto en el párrafo anterior debe precisamente actuar el ayuntamiento, emitiendo una resolución firme dirigida a la empresa concesionaria instándola al correcto cumplimiento del servicio público que gestiona. La actuación de la entidad local no debe quedar en una labor meramente mediadora, sino que nuestra legislación obliga precisamente a las corporaciones locales a supervisar y hacer cumplir la prestación del servicio conforme a la legislación.

Los argumentos anteriores justifican la recomendación dirigida al Ayuntamiento de Lugo para que se dirija a la empresa concesionaria instándola a proceder a la devolución de los importes cobrados indebidamente corrigiendo así la infracción que está cometiendo, y, de ser el caso, se adopten las medidas oportunas ante el posible incumplimiento de las cláusulas de la concesión administrativa.

Un ejemplo de que la actuación del Valedor do Pobo resulta efectiva para propiciar la corrección *motu proprio* de errores se recoge en el expediente Q/19751/14, en el que no fue necesaria la publicación de recomendación al Ayuntamiento de A Coruña ya que el ente local nos comunicó en su informe que iba a corregir el error apreciado en la imposición de una sanción por aparcamiento indebido, pues tras revisar la documentación obrante, apreciaron que efectivamente el coche de la autora de la queja se encontraba ya estacionado en la zona en la que posteriormente se colocaron señales móviles de prohibido aparcar, comprometiéndose a reintegrar los gastos de retirada del vehículo y a anular la sanción impuesta.

Mencionar por último una queja iniciada de oficio por esta oficina, y que está en fase de análisis, ante la problemática que nos trasladaron los usuarios del parking gestionado por el Ayuntamiento de Miño en la zona de la playa durante los meses estivales, pues no es posible pago fraccionado cobrándose tarifas por días completos.

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

Destaca en este punto un expediente iniciado en el año 2013 pero cuya resolución se publicó en mayo de 2014 (y que resulta idéntico a uno finalizado en el propio 2013 y ya mencionado en el informe anual anterior) concluyendo con una recomendación dirigida al Ayuntamiento de Pontevedra en el que se desaprueba 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 149.1.21^a 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 de 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 otras quejas recibidas sobre señalización de vías, la administración ha mostrado su total colaboración para tratar de mejorar las indicaciones viales. Tal es el caso del expediente Q/19637/14 en el que un vecino de A Lama denuncia mala señalización, inexistencia de aceras y falta de controles en una calle céntrica que provoca graves riesgos para los viandantes; ante la petición de informe, el ayuntamiento se comprometió a dar solución a este problema. También se recibió respuesta satisfactoria del Ayuntamiento de Marín ante la denuncia de un particular que afirmaba haber sido ignorado cuando llamó a la policía de tráfico para advertir del mal funcionamiento de los semáforos de esa población. El ente local se hizo eco del problema admitiendo que tal desatención no tenía que haberse producido, comprometiéndose a adoptar las medidas necesarias para recordar a los agentes su obligación de atender las peticiones de los ciudadanos con la mayor diligencia.

3. Orden público

Una buena parte de las quejas recibidas por cuestiones de orden público hacen alusión a actuaciones de órganos dependientes de la Administración General del Estado (por ejemplo incidentes con la policía nacional o la guardia civil) y, en consecuencia, le corresponde conocerlas al Defensor del Pueblo, por lo que en dichos supuestos procedemos a trasladarlas a nuestro homólogo estatal y a comunicar tal circunstancia a los autores de las mismas. No obstante, y atendiendo a razones de proximidad, en algunos supuestos se establecen lazos de colaboración entre administraciones con el fin de solventar problemas sobre actuaciones del cuerpo de policía nacional o identificación de agentes (Q22535/14). Otros supuestos que se encuadran en este epígrafe se refieren a presuntas dejación de funciones de algún agente de la autoridad en altercados entre vecinos, en los que suele darse buena acogida por el ente local afectado, pues aunque habitualmente no puede corroborarse la versión del reclamante, el ayuntamiento asume el compromiso de supervisar el asunto objeto de controversia (Q/23076/14).

En el año 2014, además de la actividad ordinaria comentada en el párrafo anterior, es necesario destacar la intervención del Valedor do Pobo en relación al conflicto abierto entre la comunidad de población gitana en los ayuntamientos de Tui y O Porriño (Q/23254/14 y 697 más). Ante la recepción de más de 700 reclamaciones de vecinos de la zona preocupados por la situación que afecta a la dos comunidades de gitanos residentes en esas poblaciones, el alto comisionado del parlamento gallego, preocupado por esta

grave situación, realizó diversas gestiones con los poderes públicos con el fin de conocer de primera mano el conflicto que está afectando al colectivo gitano residente en la zona. El enfrentamiento entre familias de etnia gitana, que obligó en un principio a uno de los grupos enfrentados a exiliarse a otra comunidad por miedo a las represalias de miembros de su etnia, y que retornaron a la comunidad gallega un mes después, condicionó que muchas familias permanecieron durante días cerradas en sus viviendas sin salir para ir a trabajar o para llevar a los niños a la escuela. El enfrentamiento entre dos clanes familiares de vendedores ambulantes (castellanos y zamoranos) en la gestión de los mercadillos parece ser el origen de la disputa.

Ante el enquistamiento del conflicto y las graves consecuencias para las familias afectadas en caso de no alcanzarse una pronta solución, el Valedor do Pobo decidió abrir una investigación informal al respeto, abriendo un camino de coordinación con el Fiscal Superior de Galicia que acababa de tomar cartas en el asunto, citando testigos e intentando resolver la situación a través de la mediación pacífica. El Valedor do Pobo se compromete de este modo a hacer un seguimiento de la vía abierta por la Fiscalía y darle a este órgano traslado de las posibles vulneraciones de derechos de las que tenga conocimiento a través de las quejas recibidas.

Por otra parte el defensor se mantuvo en comunicación con representantes de colectivos de etnia gitana con el objeto de conocer sus impresiones e idiosincrasia, y obtener pistas para poder solucionar este conflicto por canales pacíficos, sin tener que llegar a utilizar los instrumentos penitenciarios existentes para paliar la situación.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida al Consorcio Provincial en Lugo para la prestación del servicio contra incendios y salvamento, en fecha 26 de febrero de 2014, referente al proceso selectivo para la incorporación de bomberos en el parque provincial de Monforte de Lemos (Q/771/13)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D., referente al proceso selectivo para la incorporación de bomberos en el parque provincial de Monforte de Lemos.

En su escrito nos indican que el proceso selectivo mencionado fue realizado por la empresa Natutechnia como adjudicataria del servicio, en el que los participantes no obtuvieron información sobre la nota conseguida en cada ejercicio (únicamente constaba las de los aspirantes declarados no aptos), lo que le impedía conocer su posición en base a la puntuación conseguida. También denunciaba que en la mitad del proceso se incorporaron candidatos de procesos correspondientes a otros parques de bomberos sin realizar todas las pruebas.

Ante eso, solicitamos informe al consorcio, que recientemente nos lo remitió, y en el que se señala que la prestación del servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento, fue objeto de contratación pública de gestión indirecta mediante concesión administrativa resultando adjudicataria la entidad UTE HASA NATUTECNIA. Esta empresa se encargó de la selección de personal para el parque de bomberos de Monforte de Lemos siguiendo las especificaciones contenidas en la cláusula octava del pliego de prescripciones técnicas, sujeta a principios de transparencia y publicidad, y que textualmente dice:

"Convocatoria de las plazas: con la finalidad de conseguir la publicidad y pública concurrencia de aspirantes al proceso selectivo del personal de extinción de incendios de este consorcio la empresa adjudicataria del servicio deberá remitir la oferta de empleo al INEM y al Servicio Gallego de Colocación, así como anunciar la convocatoria de estas plazas en tres periódicos de la Provincia de Lugo, con el deber de comunicar estas actuaciones de manera puntual al consorcio":

El consorcio afirma que el proceso selectivo se llevó a cabo adecuadamente, y la empresa cumplió con el deber de comunicar al consorcio las actuaciones relacionadas con la convocatoria de las plazas y demás exigencias del pliego mencionado. Advierte el consorcio que su deber *in vigilando* no incluye aquellos aspectos que se salgan del cumplimiento por parte de la empresa de las especificaciones contenidas en los pliegos, por tratarse de una empresa privada. Así se recoge en el apartado 8.4 de los pliegos de condiciones técnicas que rigieron el desarrollo del proceso.

En la documentación remitida por el consorcio, se incluye el informe de la empresa UTE HASA NATUTECNIA que es la adjudicataria del servicio de gestión indirecta mediante concesión administrativa del servicio de intervención en emergencias que abarca los Parques de bomberos de Chantada, Sarria y Monforte de Lemos. En este documento se señala que la selección de los parques de bomberos mencionados se realizó en dos fases. La primera fase se realizó en los meses de febrero y abril de 2011 en la que se cubrieron las vacantes existentes en ese momento para los parques de Sarria y Chantada, así como las plazas vacantes de becarios para los parques de Chantada, Sarria y Monforte de Lemos. En 2012, y ante la previsión del inicio del servicio en el parque de Monforte de Lemos, se convocó las plazas para este parque, admitiéndose a todos los aspirantes que cumplieran con los requisitos exigidos, incluido el personal que se integró en la bolsa de empleo de la empresa en 2011.

La empresa afirma que el proceso selectivo se ejecutó habida cuenta lo establecido en el pliego de condiciones del contrato y realiza las siguientes consideraciones:

- En cuanto a la falta de publicación de las notas de los aspirantes, se hizo pública las listas del personal admitido a las diferentes pruebas, informando a los participantes eliminados de la puntuación obtenida y permitiéndole revisar la prueba teórica. Los aspirantes que superaban las pruebas planteadas eran clasificados como aptos, siendo admitidos a la siguiente prueba eliminatoria. Entiende la empresa que no se perjudicó a nadie y que existen garantías de que todo el personal admitido era apto.

- Por lo que respecta a la no publicación de la orden de puntuaciones de los aprobados, las diferentes pruebas impuestas eran de aptitud, de manera que al superar el umbral de las mismas resultaban admitidos a la siguiente, y así sucesivamente. La empresa no consideró necesario establecer diferencias por la marca o nota obtenida sino que lo exigido era superarla, teniendo igual valor en términos de aptitud la superación de una cierta marca en una prueba física, o las habilidades documentadas en cuanto a oficios concretos relacionados

con la profesión así como el desparpajo o actitud durante la entrevista personal o las capacidades de aprendizaje y adaptación mostrados durante lo curso de formación inicial.

- En lo que atañe a la inclusión de aspirantes de procesos anteriores, dispensándoles de alguna prueba, señala que la selección de personal de los parques de Monforte, Sarria y Chantada se desarrollaron en dos fases temporales aun cuando forman parte del mismo proceso de selección, por lo tanto aquellas personas que superaron en su totalidad las relativas a los parques de Chantada y Sarria, fueron admitidas también a las de Monforte.

Como conclusión la empresa manifiesta que la contratación del personal se realizó en función del resultado de proceso selectivo indicado consistente en la superación de todas y cada una de las pruebas de selección: pruebas físicas, teóricas y psicológicas, entrevista personal, manejo de vehículos y el preceptivo curso de formación inicial.

A la vista de lo expuesto en el informe remitido por el consorcio y atendiendo a las demandas señaladas por el interesado en su escrito, tenemos que iniciar nuestras reflexiones partiendo de las implicaciones que tiene la contratación pública mediante gestión indirecta de la prestación del servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento, cuya adjudicación final recae en la empresa UTE RASA NATUTECHNIA. En este sentido es básico dejar claro lo que ya pusimos de manifiesto en la tramitación de este expediente: las prestaciones de servicios a través de órgano interpuesto o de gestión indirecta no supone que la administración renuncie a sus competencias, es decir, la titularidad del servicio y de las infraestructuras sigue siendo de la entidad pública por lo que el control y las directrices deben ser marcadas por la administración, en este caso, el consorcio, con personalidad jurídica propia y de titularidad pública, que tiene un claro deber fiscalizador y supervisor sobre las actuaciones por él encomendadas.

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

Como acontece en todo proceso selectivo, deben existir criterios objetivos de selección, no solo para determinar que nota es la exigida para considerar superada una prueba, sino también para establecer el orden de prelación que permita generar una lista que coloque a los aspirantes según la nota conseguida en cada ejercicio o prueba, con la finalidad tanto de seleccionar objetivamente a los que obtuvieron mejor puntuación como de permitir reclamaciones ante discrepancias en las valoraciones logradas. El puesto que ocupa cada opositor no resulta baladí en un proceso selectivo público, y la transparencia debe ser un eje fundamental en su tramitación, quedando anulada en el momento en que los aspirantes desconocen sus puntuaciones. El mérito y capacidad se demuestran efectivamente en la superación de cada examen, pero la concurrencia competitiva en condiciones de igualdad obliga a baremar a los candidatos para tener una valoración objetiva sobre quién finalmente puede ocupar la plaza, ya que es habitual que superen la totalidad de los ejercicios más opositores que plazas convocadas. La valoración objetiva se consigue precisamente puntuando las pruebas realizadas pues los actos administrativos deben estar motivados, y la motivación en la resolución de un proceso de selección en el ámbito público se basa en las puntuaciones conseguidas por los aspirantes. Incluso podría tenerse por válido la no publicación de las notas parciales conseguidas en las sucesivas pruebas siempre y cuando estas no fueran eliminatorias (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 2 de

junio, rec. 537/2007), pero no es el caso de este expediente, en el que específicamente se señala que son ejercicios eliminatorios.

Otro de los aspectos cuestionados en este expediente es la participación de candidatos que superaron las pruebas ya realizadas para los parques de Chantada y Sarria. Por la documentación remitida entendemos que las dos fases de las que habla el informe de la administración se circunscriben al hecho de que los procesos selectivos de cada parque son realizadas en momentos sucesivos, pero en todo caso, según la documentación obrante, entendemos que se realiza un proceso de selección para cada uno de ellos. A nuestro entender, lo más correcto sería que todos los candidatos realizaran la totalidad de las pruebas en igualdad de condiciones pues el nivel de exigencia física que implica la superación de las pruebas de este tipo de procesos selectivos debe ser demostrada en el momento en el que pretenden acceder al puesto, y la diferencia temporal puede implicar la variación del rendimiento físico individual de cada candidato. No obstante, admitimos que, aunque la garantía de los principios de principios de igualdad, mérito y capacidad aconsejaría que a todos los participantes se les exigiera la superación de las pruebas en cada uno de los procesos, pues no hay una convocatoria conjunta a realizar en un único momento temporal, la decisión adoptada de eximir a los que consiguieron la puntuación en un anterior procedimiento no resulta manifiestamente ilegal, siempre que se hubiera contemplado tal posibilidad en las bases de la convocatoria.

Como conclusión de todo lo anterior, apreciamos una clara irregularidad en el hecho de que no se publicaran las puntuaciones conseguidas por los aspirantes, impidiéndoles no sólo conocer el orden de prelación en el que se sitúan garantizándose la transparencia del proceso, sino también ejercitar el derecho a reclamar ante un posible error el mal cómputo de la nota lograda. El recto cumplimiento de los reiterados principios de igualdad, mérito y capacidad recogidos en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución Española y los de transparencia y publicidad expresamente mencionados en la Ley 7/2007 del estatuto básico del empleado público obliga sin duda a la publicación de las notas conseguidas por los aspirantes.

En cuanto a la exención de ciertas pruebas a los aspirante que ya las habían superado en los procesos de Chantada y Sarria, como decíamos, no vulnera la normativa de aplicación y podría quedar justificada atendiendo a los principios de celeridad y economía procesal, dado que no se produce una dilación temporal excesiva. Sin embargo, consideramos más apropiada la realización de todas las pruebas cuando hay dilación temporal entre los procesos, por lo que sería interesante que en próximas convocatorias se tuviese en cuenta esta reflexión.

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 Consorcio Provincial de Lugo para la Prestación del Servicio Contra Incendios y Salvamento la siguiente recomendación:

Que el consorcio proceda a dar la debida publicidad a las puntuaciones conseguidas por cada uno de los participantes en el proceso selectivo del parque de bomberos de Monforte de Lemos realizado en el año 2012, con la apertura del oportuno trámite de alegaciones a los interesados, y la retroacción del procedimiento en caso de que se apreciaran incorrecciones en las calificaciones finales obtenidas.

Respuesta del Consorcio Provincial en Lugo para la Prestación del Servicio contra Incendios y Salvamento: Recomendación aceptada parcialmente

2. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Arbo, en fecha 25 de abril de 2014, referente al proceso de selección para la contratación laboral temporal de un asistente domiciliario (Q/18833/13)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a....., referente al proceso de selección para la contratación laboral temporal de un asistente domiciliario, dentro del 2º plan provincial de empleo 2013.

Solicitado el informe al Ayuntamiento de Arbo, recibimos la siguiente documentación:

- Oferta de empleo.
- Bases de selección.
- Relación de candidatos remitida por el SPEG.
- Acta de la selección de fecha 27-11-13.
- Acta aclaratoria de la selección de fecha 16-01-14.
- Resolución de alcaldía nº 17/14.

Tras la investigación realizada, en la que se evaluó el contenido de la queja y el conjunto de la documentación remitida por la administración local afectada, tenemos que realizar una serie de consideraciones que detallamos en las líneas siguientes.

En primer lugar, debemos traer a colación lo dispuesto en las bases por las que deben regirse la contratación objeto de esta queja, concretamente la base 4ª y la base 5ª. Así, en la primera de ellas se establece que "los candidatos se presentarán en el ayuntamiento el día que sean convocados aportando la documentación requerida en las presentes bases". En lo que atañe a la base 5ª, se dispone que en la selección se valorarán diversas circunstancias, especificando la documentación a entregar para la acreditación de las mismas, señalando expresamente que "la omisión o falsedad en los documentos a adjuntar para demostrar cualquiera de los méritos serán causa de baja en la convocatoria de la selección, o se demuestra posteriormente falsedad será causa de rescisión del contrato".

Entendemos que la presentación de la documentación tiene carácter obligatorio para participar en el proceso de selección. Como resulta obvio, aquellas circunstancias inexistentes en cada caso particular no podrán ser documentadas, pero existen méritos que son objeto de baremación en todo caso, y cuya acreditación resulta de obligado cumplimiento en función de las circunstancias existentes en el momento de la convocatoria, como es el supuesto del apartado 3º de la base 5ª relativa a los ingresos familiares, debiendo presentar los candidatos la totalidad de la renta familiar en el mes anterior a la fecha del proceso de selección, teniendo en cuenta todos los miembros que figuren en la vivienda familiar. Con esta documentación en poder de la administración, es cuando debe procederse a la puntuación del mérito.

Consideramos que, efectivamente, queda especificado que la omisión de la documentación exigida para valorar los ingresos familiares, implica la baja directa del candidato en la convocatoria de selección, por lo que no se debería proceder a valorar ninguno de los apartados, originando la baja en el proceso de selección. De la literalidad de las bases de la convocatoria no se desprende que se pueda aportar la documentación en un momento posterior a la fase de selección, sino que obligatoriamente tiene que ser presentada cuando se está efectuando la selección misma.

En segundo término, en lo que respecta a la preferencia señalada en la base 1ª del texto de la convocatoria, que señala literalmente que se trata de un “procedimiento selectivo para la contratación de diez personas desempleadas que, deberán ser mayores de treinta años preferentemente no perceptores de prestaciones o perceptoras de prestaciones sociales destinadas a garantizar los recursos económicos mínimos de subsistencia”, tenemos que manifestar que, efectivamente, no consta que la condición de no percibir prestación alguna tenga carácter excluyente. Sin embargo, el hecho de que se contemple expresamente esta preferencia debe ser tenida en cuenta de manera efectiva, dando prioridad a las personas que cumplan con tal condición. En este sentido, y partiendo de la premisa de que no excluya a los candidatos que sí perciban prestaciones frente a los que carecen de ellas, entendemos que su toma en consideración tiene cabida en este caso al no existir factores determinantes que puedan mostrar una diferencia clara y determinante en la idoneidad de un candidato para el puesto ofertado; es decir, si alguno de los participantes con prestación obtuviera una puntuación netamente diferenciadora (se pueden obtener hasta 10 puntos) y el candidato sin prestación se quedara con un total de puntos muy inferior, podría ser un supuesto que justificara la no consideración de la preferencia aquí cuestionada. Pero en el caso que nos atañe, las puntuaciones conseguidas por las tres aspirantes son muy similares, por lo que entendemos que la preferencia expresamente contemplada en las bases tendría que ser de aplicación, ya que, de no hacerse así, no tendría ningún tipo de aplicabilidad, lo que no parece que fuera el espíritu de las bases reguladoras de la convocatoria.

Dicho lo anterior, consideramos que no se siguieron de manera correcta las disposiciones establecidas en las bases de la convocatoria de referencia, pues por una parte, la falta de aportación de la documentación debió conllevar la exclusión de la aspirante, y por otra, no se tuvo en cuenta el criterio de preferencia establecido en la normativa de aplicación, esto es, las bases de la convocatoria. Por tal motivo, 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 Arbo la siguiente recomendación:

Que se proceda, a través del procedimiento que resulte procedente, a revisar la resolución del proceso de selección para la contratación de un ayudante de tareas del hogar convocado dentro del 2º plan provincial de empleo 2013, adoptando en consecuencias las medidas oportunas.

Respuesta del Ayuntamiento de Arbo: Recomendación aceptada

3. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Carballo, en fecha 14 de mayo de 2014, debido a la tramitación del expediente del pase a segunda actividad de un policía local (Q/14393/13)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D..... referente a la actuación del Ayuntamiento de Carballo en la tramitación del expediente de su pase a segunda actividad de la policía local.

Solicitado informe al ayuntamiento, recibimos escrito en el que se señala que el retraso acumulado en la tramitación del citado expediente no fue imputable únicamente al ente municipal, sino que las dilaciones por parte del Sergas en la designación de los facultativos que debían participar en el tribunal médico provocaron el incumplimiento de los plazos fijados para resolver la solicitud de pase a segunda actividad. Además, señala que el dictamen médico, más que ajustarse a la legislación reguladora de la segunda actividad, atiende las hipotéticas pretensiones del paciente y asume afirmaciones erróneas, y en todo caso, recuerda que el pase a la segunda actividad no puede producirse si las disminuciones de las aptitudes constituyen causa de incapacidad permanente. Se niega en el informe que la demora en la resolución del expediente de pase a segunda actividad fuera provocada por la “pasividad” de los responsables del ayuntamiento y que había provocado el inicio por el INSS del expediente de incapacidad permanente, pues afirma la alcaldía que son procesos independientes. Por último, el ayuntamiento afirma que no hubo ocultación de información al INSS.

Por parte de esta institución, se procedió a realizar una investigación completa de la documentación remitida por el interesado, de la enviada por el ayuntamiento y de la normativa vigente en la materia, a la vista del cual debemos hacer las siguientes consideraciones:

1.- Entre la solicitud del interesado para el pase a segunda actividad presentada en el ayuntamiento con fecha de 20-05-10 y el oficio de la alcaldía requiriendo al Sergas la propuesta de un facultativo de la especialidad para la constitución del tribunal médico del 11-11-11, pasaron casi 8 meses, siendo competencia exclusiva del organismo local, tal y como confirmaron por escrito en agosto de 2010 de la Dirección General de Emergencias e Interior. Con estos datos, no puede afirmarse que la responsabilidad en la tardanza de las gestiones pueda ser compartida con el Sergas, pues únicamente le corresponde al Ayuntamiento de Carballo iniciar las actuaciones oportunas que permitan tramitar el expediente iniciado por D.

2.- En cuanto a las solicitudes de nombramientos de los facultativos por parte del Servicio Gallego de Salud, tal y como exponen en su oficio, el Sergas remitió el comunicado con el facultativo propuesto el 18-01-11 (con registro de entrada el 04-02-11) tras solicitarlo el 11-11-11 (registro de entrada en la Dirección de Asistencia Sanitaria el 14-11-11). La segunda petición se realizó el 18-03-11, recibiendo respuesta el 06-04-11. Teniendo en cuenta las fechas referidas, no parece que al *Sergas* se le pueda imputar dilación o tardanza excesiva en los trámites dependientes de tal organismo.

3.- La evaluación de las limitaciones del interesado por el tribunal médico se realizó el día 14-10-11 en la sala de reuniones de traumatología del CHUAC, lo que supone que el Ayuntamiento de Carballo tardó más de 6 meses en convocar el tribunal tras obtener el listado de facultativos necesaria para celebrar esta reunión, competencia que, una vez más, corresponde exclusivamente al ente municipal.

4.- El tribunal médico emitió informe con fecha del 14-10-11, dictamen vinculante según el artículo 82.3 del Decreto 243/2008 y que no deja lugar a duda en lo que atañe a su sentido al disponer “consideramos que el pase a segunda actividad, con menor grado de solicitud desde el punto de vista físico, está justificada en este caso”, por lo que el ayuntamiento tenía que haber acatado tal valoración, sin realizar consideraciones acerca de las “pretensiones del paciente”.

5.- La declaración de la situación de incapacidad permanente impide el pase a segunda actividad, pero esta declaración tuvo entrada en el ayuntamiento el 16-11-11 mientras que la recepción del dictamen del tribunal médico se recibió en el ayuntamiento con fecha de 19-10-11, esto es, un mes después. En este sentido, es importante hacer referencia a la contestación de la Dirección Provincial de A Coruña del INSS ante una consulta de la Asociación Profesional de Policías Locales de la Costa da Morte en la que se señala que “cuando el Equipo de Valoración de Incapacidades (EVI) del INSS emite dictamen propuesta de un expediente de incapacidad permanente, tiene en cuenta toda la documentación que está en el expediente, incluidos los informes médicos que se aporten al expediente desde otras entidades, pero el hecho de que el interesado vaya a pasar a segunda actividad no implica necesariamente que se vaya a modificar la propuesta del EVI. En todo caso, cualquier documentación que se aporte antes de que el EVI emita el dictamen propuesta, ayuda a una correcta calificación de una posible incapacidad”.

6.- Tal y como se desprende de la documentación remitida por el ayuntamiento, en la que se incluyen las comunicaciones del INSS, es evidente que la incapacidad permanente deriva de la superación del tiempo máximo de la incapacidad temporal, incapacidad para el desempeño de las funciones ordinarias de carácter operativo que el afectado venía desempeñando en su puesto de trabajo, pero, tal y como dictaminó el tribunal médico, no impedían la realización de tareas administrativas propias del pase a segunda actividad regulada en las disposiciones de referencia.

A la vista de todo lo expuesto en las líneas anteriores, apreciamos un evidente retraso en la tramitación del expediente, pues mientras que la normativa vigente señala un plazo de resolución del procedimiento para el pase a segunda actividad por causa de disminución de las aptitudes psicofísicas de 4 meses (artículo 84 del Decreto 243/2008 que regula en los artículos 66 a 88 la segunda actividad), el Ayuntamiento de Carballo obtuvo el dictamen del tribunal médico 1 año y 5 meses después de que el interesado presentara la solicitud pertinente. Incluso el Juzgado contencioso-administrativo nº 2 de A Coruña publicó sentencia de 27 de enero de 2011 obligando a este ayuntamiento a iniciar e impulsar el procedimiento debido.

También es preciso mencionar que D., inició el expediente A.4.Q/2269/10 ante el Valedor do Pobo solicitando nuestra intervención con el fin de que el Ayuntamiento de Carballo realizara los trámites necesarios para resolver la solicitud de pase a segunda actividad por el iniciada, expediente que finalizó el 17 de febrero con el compromiso del ente público local de que “en breve se constituirá el citado tribunal médico”. Tal tribunal fue finalmente convocado con fecha de 14-10-11, después de 8 meses de comunicarnos el compromiso mencionado.

El Sergas, tal y como debe conocer el ayuntamiento, no tiene competencia para iniciar el proceso de constitución del tribunal médico, sino que le corresponde al órgano municipal realizar tales gestiones. Las obligaciones del Sergas se circunscriben a facilitar los nombres de los facultativos integrantes del tribunal médico, datos que remitió al ayuntamiento en un plazo más que prudencial. Entendemos que las dilaciones entre la solicitud del interesado de mayo de 2010 y la solicitud de facultativos al Sergas, así como la convocatoria del tribunal una vez obtenidos los participantes del órgano de valoración, son de exclusiva responsabilidad del Ayuntamiento de Carballo.

El hecho de que en octubre de 2011, el INSS iniciara un nuevo reconocimiento médico y que en virtud de sus resultados se procediese a iniciar el expediente de incapacidad permanente,

no exime al Ayuntamiento de Carballo de la dilación en la resolución de la solicitud formulada por D..... referente al pase a segunda actividad presentada 17 meses antes. Tenemos que concluir, que de tramitarse en los tiempos señalados por la normativa vigente y siendo vinculante el dictamen del tribunal médico, el interesado podría estar desempeñado funciones administrativas, esto es, actividades técnicas de asesoramiento, instrumentales de gestión y apoyo de la actividad policial o relacionadas con la misma. De ser así, no probablemente no habría acontecido el inicio del expediente de incapacidad permanente pues no habría lugar a agotar los plazos que de la duración de la incapacidad temporal, ni la posterior declaración de jubilación.

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 Carballo la siguiente recomendación:

Que, a través del procedimiento que resulte pertinente, se revisen las actuaciones llevadas a cabo en el expediente de pase a segunda actividad iniciado por D....., y de ser el caso, se realicen las acciones oportunas derivadas de la responsabilidad patrimonial en la que pueda incurrir el ayuntamiento por las dilaciones en el mencionado expediente.

Respuesta del Ayuntamiento de Carballo: Recomendación pendiente de respuesta

4. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Pontevedra, en fecha 16 de mayo de 2014 referente a los expedientes sancionadores tramitados por el ayuntamiento y a la señalización vial utilizada para la regulación del tráfico (Q/18880/13)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D....., referente a los expedientes sancionadores tramitados por el ayuntamiento y a la señalización vial utilizada para la regulación del tráfico.

Tras la investigación realizada, en la que se evaluó el contenido de su queja, la normativa vigente, lo expuesto en el informe del citado órgano y los escritos remitidos al interesado por el ayuntamiento y las alegaciones de este sobre la posible vulneración de los derechos lingüísticos por la utilización del idioma en la señalización vial, 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, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, 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 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 exclusiva, 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 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 Disp. 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 la 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, de 2 de abril, 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 artículos 56 de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial y al artículo 138 del Reglamento de circulación, de manera que el texto de las 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

5. Recomendación dirigida a la Compañía de Radio Televisión de Galicia (CRTVG), en fecha 6 de junio de 2014, debido a las discrepancias existentes en cuanto al disfrute del descanso para almorzar (Q/882/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D., referente a la solicitud de ausencia de las instalaciones de la Radio Gallega durante el descanso para almorzar.

En el informe remitido por la Compañía de Radio Televisión de Galicia, consta que al trabajador le fue denegada la solicitud de abandonar las instalaciones de la empresa durante el tiempo de descanso para almorzar debido a que esta persona tiene asignada una jornada continuada de 11:30 a 19:00 de lunes a viernes que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 34 y 84 del convenio colectivo de aplicación, no da derecho a abandonar las instalaciones de la CRTVG para almorzar, sino únicamente al tiempo necesario para acudir al comedor de la empresa.

La administración afirma que el interesado tiene derecho a 45 minutos de descanso, de los cuales 25 son recuperables, y que la CRTVG tiene a disposición de las/los trabajadoras/es un comedor equipado en el que tienen la posibilidad de calentar comida preparada previamente por ellos o también pueden utilizar el servicio de comedor bajo el régimen de autoservicio y cafetería en el que se elaboran menús específicos, siempre que los mismos estén prescritos por un facultativo, tal y como puede ser el caso del interesado debido a los problemas de salud que alega. Así, la dirección de la empresa señala que D. tiene la posibilidad de preparar su comida o solicitar la elaboración de un menú específico prescrito por un facultativo en el servicio de comedor, lo que permite una alimentación en las debidas condiciones.

Según el director, el problema que suscita esta queja se centra en el desacuerdo del reclamante con la decisión de la dirección de no consentirle el abandono de las instalaciones durante su jornada de trabajo, aspecto contrario al convenio colectivo y que generaría problemas para la prestación del servicio público si todo el personal en jornada continuada pretendiera hacer lo mismo que esta persona.

Por las razones anteriores, la empresa denegó el permiso de salida de las instalaciones de la TVG para poder almorzar, a D. alegando que *“la duración del descanso para almorzar que estipula el artículo 84.1 del convenio colectivo, dentro del turno continuado, y su incardinación dentro de la jornada de trabajo persiguen cómo única finalidad la de reparar el desgaste fisiológico que el trabajo produce y no la desalineación que es propia de descansos*

de más amplia duración. (...) la CRTVG dispone de un servicio de comedor y cafetería bajo el régimen de autoservicio en el que se elaboran menús específicos, siempre que los mismos estén prescritos por un facultativo."

En el inicio del análisis de la problemática que centra este expediente, deben referenciarse expresamente los artículos afectados del convenio colectivo propio de la CRTVG y empresas asociadas.

Así, en primer lugar, hay que destacar que el artículo 34 regula en el apartado 3.1 la jornada continuada, definiéndola como *"aquella que se establece en un sólo bloque diurno o nocturno. En este tipo de jornada habrá una pausa para el descanso de veinte (20) minutos consecutivos de duración. Este tiempo de descanso se computará como tiempo efectivo de trabajo a todos los efectos"*.

Más adelante, en el primer apartado del artículo 84 del mismo convenio se señala que *"el personal que comience su jornada laboral completa (turno continuado) antes de las 13:00 horas y la finalice después de la 15:00 horas dispondrá de un descanso de 45 minutos para almorzar o cenar, entendiéndose comprendido en este tiempo el descanso de 20 minutos correspondientes para la jornada continuada. El resto no se computará como tiempo efectivo de trabajo."*

Evaluated el contenido de la queja y lo expuesto en el informe de la CRTVG, y teniendo en cuenta la normativa laboral aplicable al caso, por parte del Valedor do Pobo consideramos que en ningún punto del convenio colectivo de aplicación se impide a un trabajador la salida del centro de trabajo para realizar el descanso oportuno que permita al trabajador almorzar, lo que no implica en ningún momento ningún tipo de desalineación.

El articulado del convenio colectivo mencionado resulta claro el tiempo y tipo de descanso, y no limita la posibilidad de que el trabajador, en los 45 minutos establecidos, pueda salir del centro. Es relevante en este caso, que la solicitud del trabajador se basa en razones de salud que justifican la situación comentada, y no existiendo impedimento normativo y razones justificativas de organización de los tiempos y trabajo por parte de la empresa, parece suficiente para que el interesado disfrute de ese tiempo como mejor le convenga. El uso del comedor resulta en todo caso una opción posible para los trabajadores, pero no debe suponer una obligación.

Dado que en el descanso para almorzar se incluyen los 20 minutos de trabajo computado como tiempo efectivo de trabajo, la recuperación del tiempo que excede del mismo en la salida de los 45 minutos totales debe realizarse en otro momento, lo cual, tal y como afirma el interesado, y como puede ser comprobado por la propia dirección, se produce en el momento de finalización de la jornada a las 19.00 horas. Dicho esto, no se produce vulneración alguna del dispuesto en el convenio colectivo.

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 Compañía de Radio y Televisión de Galicia la siguiente recomendación:

Que se acepte la solicitud formulada por D., permitiéndole salir de las instalaciones de la empresa durante el tiempo de descanso establecido en función del tipo de jornada que realiza

y según las condiciones establecidas en los artículos 34 y 84 del convenio colectivo de aplicación.

Respuesta de la Compañía de Radio y Televisión de Galicia: Recomendación no aceptada

6. Sugerencia dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 29 de julio de 2014 sobre la cobertura de plazas de vinculación temporal de matronas (Q/14626/13, Q/14627/13, Q/14653/13, Q/14654/13 y Q/14657/13)

En esta Institución se iniciaron varios expedientes de queja como consecuencia de los escritos de D^a. ..., D^a. ...D^a. ..., D^a. ..., y D^a. ..., todos ellos referentes a la cobertura de plazas de vinculación temporal de matronas, denunciando que la sustitución de las vacaciones y bajas de estos puestos estaban siendo realizadas por personal que ya estaba ocupando plazas de la misma categoría en otros centros de salud, situación que consideraban agravada al ocuparse del mismo modo una plaza a tiempo completo.

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

“La normativa vigente habilita a las Gerencias de gestión integrada de la organización periférica del Servizo Galego de Saúde para valorar y decidir si es necesaria la incorporación de personal contratado temporal o si las necesidades pueden ser atendidas con personal propio.”

La norma general III.1 del vigente Pacto sobre selección de personal estatutario temporal atribuye a las Gerencias a competencia para determinar las necesidades de vinculación temporal. Por otra parte, el artículo 34 de la Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2013, vigente en el momento de presentación de la queja, dispone que la incorporación de personal temporal únicamente procederá cuando existan necesidades urgentes e inaplazables que no puedan ser atendidas mediante una redistribución de función de los efectivos existentes. En la misma línea, la norma obliga a los órganos de dirección a valorar, y adoptar, en su caso, medidas de cobertura de las ausencias que no sean la incorporación de personal temporal.

De acuerdo con lo indicado, las medidas adoptadas por la Xerencia de Xestión Integrada de Pontevedra y O Salnés, para proceder a la cobertura con personal propio de determinadas necesidades y ausencias en el ámbito de la enfermería obstétrico-ginecológica (matronas), cuenta con el amparo de normativa vigente.”

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, tenemos que traer a colación lo dispuesto en la Orden del 4 de julio de 2008 por la que se publican determinados acuerdos sobre ordenación y provisión de puestos de trabajo y condiciones de trabajo y retributivas en el ámbito de la atención primaria del Servizo Galego de Saúde. En el caso del Acuerdo relativo a las Unidades y Servicios de Atención Primaria, el propio artículo 3º establece que *“para la cobertura de las ausencias del personal se utilizarán, por orden de prelación, los siguientes instrumentos:*

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

Y en el artículo 6º de dicho acuerdo, se dispone que *“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:

1. *Que no se disponga de personal en las listas de aspirantes a vinculaciones temporales (...).”*

En segundo lugar, en el informe de la consellería se hace 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.

La administración alude a lo dispuesto 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 Servizo Galego de Saúde”.

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

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 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, conforme 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.

En virtud de todo anterior, entendemos que, efectivamente la administración sanitaria tiene potestad organizativa suficiente para valorar y determinar las necesidades de cobertura temporal con efectos propios o mediante el llamamiento a las listas de vinculación temporal. No obstante, la propia administración tiene que aplicar lo dispuesto en las normas de aplicación teniendo como objetivo primordial el respeto a los principios de eficiencia, eficacia y celeridad que señala la Ley de Sanidad de Galicia. Para el cumplimiento de tales principios debe reflexionarse sobre si la prestación de una asistencia de calidad que dé respuesta a las demandas y necesidades de la población afectada puede verse aminorada cuando los profesionales que deben estar al frente de los servicios acumulan horas de trabajo excesivas, existiendo la posibilidad legal de realizar contrataciones de personal igual de cualificado que afronte el servicio sin tal cúmulo de trabajo, tal y como puede ser en el caso que nos atañe, relativo a la sustitución de personal que presta sus servicios a jornada completa.

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 por la consellería a fin de proceder a valorar la posibilidad de acudir a las listas de contratación temporal en los centros del SERGAS, dando cumplimiento a la orden de prelación en los llamamientos de personal para la cobertura de ausencias del Sistema Gallego de Salud en el marco que permite la legislación actual relativa a la situación económica, disciplina presupuestaria y sostenibilidad financiera".

Respuesta de la Consellería de Sanidade: Sugerencia aceptada

7. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Lugo, en fecha 19 de setiembre de 2014, sobre la devolución de un ticket de anulación del servicio O.R.A. (Q/20785/14)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a. ..., referente a la devolución de un ticket de anulación del servicio O.R.A.

Solicitado informe al ayuntamiento, recibimos escrito en el que se señala que el día 06-08-13 se remitió desde la oficina de Servicios Generales (unidad administrativa de apoyo a la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones del Ayuntamiento de Lugo) al Negociado de Policía Urbana y Transportes el escrito de reclamación de la usuaria mencionada, recibándose informe del negociado con fecha del 16-08-13, en el que se indica que fue

requerida la empresa concesionaria para que diera cuenta de lo actuado a la vista de la reclamación, adjuntando informe de la misma.

Ante el hecho de que la empresa declina asumir lo demandado por la reclamante, el presidente de dicha comisión indica la conveniencia de realizar gestiones para intentar solventar el asunto accediendo a lo reclamado por la interesada.

Sin embargo, el ayuntamiento confirma que en este momento, y después de todo el tiempo transcurrido, la empresa sigue sin modificar su posición y el ayuntamiento no encuentra la manera de poder resolver satisfactoriamente el problema.

Con el informe, la administración local adjunta copia del informe emitido por la empresa concesionaria, la cual reconoce que el segundo aviso de denuncia (en la misma calle y por el mismo motivo) se produjo debido a un error del controlador. Este vigilante le comunica a la usuaria que procederá a la anulación de la sanción en las oficinas de la empresa. A pesar de que se le había comunicado verbalmente que se anularía dicha sanción, D^a..... sacó igualmente el ticket de anulación, por lo que no procede, según la empresa concesionaria, la devolución del importe reclamado.

A la vista del problema formulado y de las entidades involucradas, es necesario resaltar en primer lugar, que entendemos que corresponde a la devolución del importe de la anulación de la sanción impuesta erróneamente (y así reconocido por la empresa concesionaria) y que la búsqueda de una anulación que garantizase la no imposición de la sanción frente a una mera afirmación verbal del agente no es óbice para la devolución efectiva del dinero ante una multa indebida.

Dicho lo anterior, es preciso resaltar a continuación que la legislación actual posibilita, en la administración pública, la utilización de dos grandes modelos de gestión, la gestión directa y la gestión indirecta. Las prestaciones de servicios a través de órgano interpuesto o de gestión indirecta no suponen la renuncia de la competencia, ni el traspaso de la titularidad del mismo. En la gestión indirecta, esta corre a cargo de un operador especializado externo, pero la titularidad del servicio y de las infraestructuras, sigue siendo de la Administración, lo que supone que el Ayuntamiento de Lugo en este caso, es el responsable último de la prestación del servicio en las condiciones idóneas.

En la línea anterior, el propio Reglamento de servicios de las corporaciones locales, que recoge las pautas a seguir en las concesiones administrativas, dispone expresamente en su artículo 127 que la corporación local concedente ostentará, entre otras la potestad de imponer al concesionario las correcciones pertinentes por razón de las infracciones que cometiera.

En este sentido expuesto en el párrafo anterior debe precisamente actuar el ayuntamiento, emitiendo una resolución firme dirigida a la empresa concesionaria instándola al correcto cumplimiento del servicio público que gestiona. La actuación de la entidad local no debe quedar en una labor meramente mediadora, sino que nuestra legislación obliga precisamente a las corporaciones locales a supervisar y hacer cumplir la prestación del servicio conforme a la legislación.

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 Lugo la siguiente recomendación:

Que se dicten las resoluciones necesarias dirigidas a la empresa concesionaria para que esta proceda a la devolución de los importes cobrados indebidamente corrigiendo así la infracción que está cometiendo, y, de ser el caso, se adopten las medidas oportunas ante el posible incumplimiento de las mismas.

Respuesta del Ayuntamiento de Lugo: Recomendación pendiente de respuesta

8. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Moaña, en fecha 24 de setiembre de 2014, referente a la colocación de vallas que impide el uso de los pasos de peatones (Q/1874/13)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ..., referente a la colocación de vallas que impide el uso de los pasos de peatones.

Solicitado informe al ayuntamiento, con fecha 26-08-2014, recibimos escrito en el que se señala que las vallas a las que hace referencia el interesado, se colocan el fin de semana con el objetivo de impedir el paso de vehículos a la zona habilitada como peatonal, además de colocar la correspondiente señal de prohibido el paso de vehículos.

Desde esta institución, consideramos que los pasos de cebra deben tener y respetar las características para cuya finalidad se destinan, como es la continuidad y calidad del espacio peatonal, valorando en términos de seguridad la idoneidad del itinerario de los viandantes, y deben ser considerados aptos en lo que a normativa de accesibilidad se refiere de manera que su diseño y disposición complementan un bueno vado peatonal accesible.

Atendiendo a la normativa del propio Ayuntamiento de Moaña, con fecha del 29 de junio de 2006, se aprobó la Ordenanza municipal de circulación, que en su artículo 6 dispone expresamente lo siguiente: *“Se prohíbe la colocación en la vía pública de cualquier obstáculo u objeto que pueda dificultar la circulación de peatones y vehículos. En caso de que sea imprescindible la instalación de algún impedimento en la vía pública, será necesaria la previa obtención de la autorización municipal, en la que se determinen las condiciones que se deben cumplir”.*

Entendemos que un obstáculo como la disposición de vallas que impiden el acceso al paso peatonal todos los fines de semana no encaja en el supuesto descrito en el artículo mencionado, pues la habitualidad y periodicidad de la situación que provoca el uso de los obstáculos debe ser objeto de medidas alternativas que no impidan a los viandantes el uso de paso apropiado para ellos teniendo que invadir la calzada. Tales medidas deben ser objeto de estudio por parte de los técnicos del ayuntamiento, valorando la intensidad del control en la zona para evitar el acceso de vehículos, intensificar las señales y las imposiciones de sanciones correspondientes.

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 Moaña la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por el ayuntamiento para mantener en condiciones de uso ordinario del paso de cebra objeto de esta queja, tanto durante los días laborales como el fin de semana, utilizando las medidas alternativas idóneas que impidan el acceso de vehículos a la zona peatonal.

Respuesta del Ayuntamiento de Moaña: Recomendación pendiente de respuesta

9. Recomendación dirigida a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en fecha 9 de octubre de 2014, referente a la valoración de una posible situación de riesgo durante el embarazo (Q/5856/14)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a. ..., referente a la valoración de una posible situación de riesgo durante el embarazo.

La consellería remitió un escrito ante nuestra solicitud de información en el que se relacionan las actuaciones realizadas por la administración en el caso objeto de la queja. Así, la consellería señala que ante la solicitud de la interesada de fecha 03-09-13 sobre adopción de las medidas oportunas en materia de prevención de riesgos laborales que garantizaran la seguridad y salud de la trabajadora y del feto, la administración le requirió el día 16-09-13 un informe médico de su situación inmunológica exigido en la normativa aplicable sobre servicios de prevención, comunicando al mismo tiempo al centro educativo de la funcionaria que se habían adoptado las medidas cautelares que considerasen oportunas mientras se tramitaba la petición.

La consellería recibió el informe inmunológico el día 03-10-13, que fue remitido al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Secretaría General Técnica, solicitando un informe de las medidas a adoptar en el centro de trabajo. Con fecha del 28-10-13, D^a..... fue citada en el servicio de la Mutua para realizar las pruebas oportunas.

El informe continúa señalando que el 26-12-13, la interesada solicitó información sobre las medidas relativas a la mejora de la seguridad y salud en su puesto de trabajo, contestándosele el día 23-01-14 que no procedía ninguna adaptación dado que se encontraba en situación de incapacidad temporal desde el día 10-01-14.

El día 30-01-14 el jefe territorial le comunicó al centro educativo que en caso de que la trabajadora se incorporara a su puesto de trabajo, la dirección del centro debería encomendarle funciones compatibles con su estado, y que solicitara una persona sustituta para realizar aquellas funciones incompatibles con la situación de la trabajadora.

A continuación, la consellería transcribe el artículo 26 de la Ley 31/1995 de prevención de riesgos laborales sobre adaptación de los puestos de trabajo, para finalizar afirmando que su actuación fue acorde a derecho, ya que recabó el informe del Servicio de Prevención de Riesgos con la finalidad de valorar la medida de protección más adecuada; sin embargo, una vez recibido dicho informe, se constató que la trabajadora embarazada se encontraba en situación de incapacidad temporal por contingencia común, por lo que la posible adaptación de su puesto de trabajo dejó de tener razón de ser.

La consellería manifiesta que no es cierto que no se llevara a cabo la valoración del puesto de trabajo, pues se realizaron los trámites precisos para tal actuación, constandingo en el

expediente el preceptivo informe del Servicio de Prevención, que valoró los riesgos y señaló las medidas a adoptar. Sin embargo, no pudo ponerse en práctica debido a que la trabajadora se encontraba de baja, dilatándose la ejecutividad de las medidas de adaptación al momento de la reincorporación de la funcionaria.

Tras el análisis de toda la información obrante en el expediente, es importante señalar como punto de partida que el *Valedor do Pobo* no cuestiona aquí si la valoración realizada sobre el puesto concreto de trabajo fue o no correcta, si correspondía tal adaptación, si las medidas previstas eran adecuadas o incluso si cabía la suspensión del contrato por riesgo durante el embarazo.

Entendemos que el problema real que subyace en la reclamación que nos ocupa es la excesiva dilación entre la solicitud de evaluación del puesto y la resolución sobre el mismo. Efectivamente, estamos de acuerdo con la consellería en que la consellería actuó según el procedimiento establecido en estos casos. Sin embargo, consideramos que la celeridad y agilidad en este tipo de procesos es fundamental para garantizar el derecho que nuestra normativa otorga a las mujeres embarazadas cuando consideran que las características de su puesto pueden influir negativamente en la salud de la trabajadora o del feto. Por este motivo, no se entiende que, no ya desde la entrada por registro el día 03-09-13 de la solicitud de adopción de medidas idóneas por parte de la trabajadora, sino incluso ya desde el día 03-10-13 en el que la trabajadora remitió el preceptivo informe médico inmunológico, no hubiese resolución del jefe territorial de Lugo al efecto hasta el día 23-01-14, lo que supone una espera de tres meses y medio. Este considerable retraso en la finalización del procedimiento supone incluso la propia ineficacia del mismo (tal y como aconteció), teniendo en cuenta los tiempos que rigen en todo proceso gestacional y que requieren de una actuación especialmente ágil.

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 la siguiente recomendación de cara a actuaciones futuras, dada la imposibilidad material de aplicarlo al caso concreto:

Que los procesos relativos a la valoración de puestos de trabajo de mujeres en situación de embarazo o parto reciente sean realizados con la máxima prontitud y celeridad, con el fin de poder hacer efectiva, de ser el caso, las instrucciones oportunas o las adopciones de las medidas alternativas necesarias.

Respuesta de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria:
Recomendación aceptada

10. Recomendación dirigida a la Diputación Provincial de Lugo en fecha 17 de octubre de 2014 referente a la falta de abono del plus de productividad del período comprendido entre 01-01-12 y 30-10-12 (Q/19610/14)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª, referente a la falta de abono del plus de productividad del período comprendido entre 01-01-12 y 30-10-12.

Esta institución recibió un primer informe de la Diputación de Lugo en el que se relacionaban los diversos escritos presentados por la interesada y las actuaciones llevadas a cabo para

darle respuesta, incluyendo el acta de comparecencia de D^a en las dependencias del Servicio de Recursos Humanos con el fin de tener vista a los expedientes de evaluación del desempeño.

Sin embargo, en tal documentación no se hacía referencia a si efectivamente se procedió a la liquidación de la productividad correspondiente al período reclamado por la interesada, y de no haberse procedido a tal pago, las causas que habían justificado tal decisión.

La Diputación de Lugo dio respuesta al requerimiento de información complementaria haciendo referencia a los diversos aspectos que conformaron el fondo del asunto de esta reclamación, y que analizaremos a continuación:

1.- En lo que atañe al acceso a la diversa documentación a la funcionaria reclamante, entendemos por la documentación remitida por la diputación, que actualmente y de modo general, quedaron solventadas las diversas solicitudes de información presentadas por la interesada.

2.- En cuanto a las actitudes, manifestaciones y discrepancias sobre el comportamiento entre compañeros y/o superiores, tal cuestión debe quedar al margen de esta investigación debido a que en situaciones como estas, en las que se dan dos versiones distintas y divergentes sobre los hechos, esta institución, que no estuvo ni en el lugar ni en el momento en que ocurrieron, y, en consecuencia, carece de elementos suficientes para dar veracidad a una u otra versión, no puede prejuzgar los hechos concretos acaecidos, ni imputar responsabilidades a las partes implicadas.

3.- El tercer aspecto, relativo a la reclamación de las cuantías derivadas del plus de productividad dejado de percibir correspondiente al período comprendido entre 01-01-12 y 30-10-12, constituye ahora mismo el fondo relevante del asunto y sobre lo que, de manera primordial, se centra en este momento la queja de D^a ..., y sobre lo que precisamente pasamos a analizar en las líneas siguientes.

La Diputación de Lugo deja constancia, mediante diversos escritos y certificados sobre el asunto, que la compensación económica exigida ahora por la reclamante fue realizada mediante el abono de 80 horas extra, de acuerdo con la propuesta formulada por el jefe del servicio de Gestión Tributaria y Recaudación, con la conformidad de la diputada delegada del área de Economía, Recaudación y Hacienda, el día 25 de septiembre de 2012, propuesta que fue informada favorablemente y autorizada por la Presidencia, la propuesta del diputado delegado de Gobierno Interior, de 15 de octubre de 2012, y comunicada a la interesada el 16 de noviembre de 2012, figurando su recepción el 19 de noviembre de 2012.

Así, se incluye en la información enviada por el órgano provincial, el informe sobre horas extraordinarias en el servicio de recaudación de fecha 15 de octubre de 2012 en el que expresamente se autoriza, con carácter excepcional, la realización de horas extras al personal que figura en la propuesta correspondiente, por el tiempo indicado en la misma, compensándose conforme al determinado para este supuesto en el Acuerdo Marco Único y excluyendo de la compensación que había podido corresponderle como consecuencia de la evaluación por desempeño, siguiendo en este punto el criterio de años anteriores y por considerarlo más equitativo.

La justificación de la anterior resolución, se basa según la propia diputación en el hecho de que esta decisión era excepcional y equitativa debido a que muchos empleados de esa administración venían realizando una jornada superior a la común sin compensación directa alguna, aunque en la práctica habían realizado mucho más de 80 horas. Así, tales empleados, percibían su correspondiente plus de productividad pero no veían compensadas las horas dedicadas al desempeño de tareas por encima de la jornada ordinaria mediante retribución específica por horas extras. El hecho de que las cuatro trabajadoras seleccionadas para la realización de las horas extraordinarias aprobadas el 15 octubre de 2012, y entre las que se encuentra D^a ..., hubieran percibido la compensación en descanso o retributiva correspondiente, impedían el abono del complemento de productividad, pues sería “injusto y nada equitativo” compensar doblemente a estas cuatro funcionarias.

Como punto de partida en el análisis de esta reclamación, debemos traer a colación lo dispuesto en la normativa de aplicación, como es el Estatuto Básico del Empleado Público (art. 24.b), la Ley reguladora de las bases de régimen local (art. 93), y el Real decreto sobre régimen de las retribuciones de los funcionarios de la administración local. En esta legislación se establece básicamente que el sistema retributivo de los funcionarios públicos está constituido por una serie de conceptos retributivos: retribuciones básicas (sueldo, trienios y pagas extraordinarias) y retribuciones complementarias (complemento de destino, complemento específico y complemento de productividad).

La finalidad del complemento de productividad es retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con el que el funcionario desarrolla su trabajo. Precisa de evaluaciones del desempeño que midan y valoren tales aspectos.

Por su parte, la retribución de las horas extraordinarias constituye un concepto salarial independiente y autónomo que responde a la finalidad específica de remunerar el tiempo trabajado que excede del propio de la jornada ordinaria de trabajo, y no guarda homogeneidad alguna con las restantes percepciones de los trabajadores; y por eso no es posible compensar ni absorber tan especial retribución con ningún otro concepto salarial diferente (incluso la realización de horas extras puede ser compensada con descanso).

El plus de productividad, por su propia naturaleza constituye un complemento eminentemente personal, si bien es cierto que su determinación y cuantificación habría de realizarse por el órgano de gobierno competente en función de circunstancias objetivas, esto significa que con tal complemento se pretende valorar con la máxima objetividad el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con el que sus funcionarios desempeñan sus funciones. Sin embargo, resulta evidente que existen dificultades reales para determinar la remuneración efectiva del complemento de productividad, debido a los problemas de evaluar objetivamente el desempeño. Por tal motivo, en la práctica, ante las dificultades de la implantación generalizada de mecanismos de evaluación del rendimiento, es común que la productividad retribuya simplemente el exceso de jornada realizada por el empleado público. Por tal motivo, llega a confundirse el pago de la productividad con el pago de horas extras.

De hecho, el propio Tribunal Supremo fijó doctrina legal en sentencia de 30 de septiembre 1998 admitiendo su utilización con este objetivo de abonar el exceso de jornada. No obstante, es preciso resaltar que, originariamente, esta no era una función estrictamente acorde a su naturaleza, y la jurisprudencia matizó que junto a ello, habían de concurrir los hechos y circunstancias objetivas que determinan su percepción.

La normativa de la Diputación Provincial de Lugo, de la que nos fue remitida copia, recoge expresamente que el complemento de productividad retribuye *“el especial rendimiento, la actividad extraordinaria, el interés y la iniciativa con la que los empleados públicos desempeñan su puesto de trabajo”*. La propuesta de distribución de la cantidad destinada al complemento de productividad se distribuirá conforme a los siguientes criterios:

- Una percepción mínima de un 2,5% (excepto en los supuestos que no se acredite la participación del empleado en el cumplimiento de los objetivos de cada área) de sus retribuciones fijas y periódicas, siempre que su nivel de actuación se considere satisfactorio.

- El resto de la cantidad destinada a productividad se distribuirá de la siguiente manera: 50% entre todos los empleados (excepto los mismos supuestos anteriores) de forma lineal; y el restante 50% tendrá en cuenta además de la acreditación del cumplimiento de los objetivos del servicio y de la participación de cada empleado en la consecución de los mismos, que esa actividad realizada por el trabajador exija flexibilidad horaria, o prolongación de jornada en forma significativa.

Con las afirmaciones anteriores, entendemos que la Diputación de Lugo considera que el plus de productividad constituye el pago al empleado público por el desempeño de su puesto de trabajo con un rendimiento cuanto menos satisfactorio, constatado a través del informe individual de evaluación del desempeño, incluyendo también (además de otros parámetros) la realización de horas superiores a las señaladas en su jornada habitual. En esta misma lógica, el abono de las horas extraordinarias de manera específica supondría igualmente compensar o incluir la cuantía que le podría corresponder si había cobrado el plus de productividad, siendo prácticamente equivalentes ambas cantidades. Tenemos que concluir por lo tanto que o bien se percibe el complemento de productividad o bien el abono de las horas extraordinarias.

En base a lo anterior, queda evidenciado que, efectivamente la productividad en la Diputación de Lugo incluye el exceso de la jornada habitual. Por tal motivo, quedan justificados los pagos en tal concepto a compañeros de la reclamante realizado por las horas que a mayores vienen realizando en sus puestos de trabajo, tal y como nos comenta la diputación en su escrito de información complementaria.

Ahondando en el caso particular de D^a, visto el certificado del secretario de la diputación, D., firmado con fecha de 7 de abril de 2014, en el que constan los porcentajes del complemento de productividad asignado por cada período desde junio de 2009 hasta febrero de 2014, podemos comprobar que, en el tramo entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de octubre del mismo año, esta funcionaria tiene marcado un 7,5% pero no le consta ninguna cuantía abonada en nómina. La cuestión entonces sería la siguiente: este 7,5% se corresponde con la prolongación de la jornada, con la flexibilidad horaria, con el logro de los objetivos marcados o con la especial iniciativa? En todo caso, lo que no deja lugar a dudas es que tal certificado expresa que la trabajadora realizó una labor concreta que generó un complemento de productividad específico.

La especial labor realizada (por las razones que sean pero valoradas en un 7,5%) entre enero y octubre de 2012 no son incompatibles en absoluto con el desempeño en los meses de noviembre y diciembre de las horas extraordinarias aprobadas por la diputación. En todo caso, podría llegar a generar confusión si tales horas a mayores en los últimos meses del año son realmente horas extraordinarias o prolongación de la jornada remunerada como productividad, y desde luego, un concepto excluye al otro en lo que a realización exclusiva de

más horas de trabajo se refiere. Pero, sin ningún lugar a dudas, la productividad reconocida expresamente en los 10 primeros meses del 2012 no es incompatible con las horas extraordinarias realizadas al final del año.

La conformidad por parte de otros funcionarios del sistema de compensación entre los abonos de horas extraordinarias y el complemento de productividad no son objeto de esta queja, aunque podría ser discutible su concordancia con la normativa retributiva en vigor. Deberíamos entender que los compañeros de la reclamante están cobrando el exceso de jornada mediante el plus de productividad, y en el caso de realizar horas extraordinarias *strictu sensu*, tendrían que habérseles abonado tal concepto o compensado con el descanso correspondiente. La falta de reclamación por parte de ellos, no otorga legitimidad a la actuación de la administración.

Por último, hay que señalar que en la notificación recibida por la interesada con fecha 20-07-14 frente a la reclamación de cantidad, consta expresamente su desestimación por estar referida a un acto consentido en su día y no haber sido impugnado en tiempo y forma. En este punto, tenemos que hacer mención al argumento de la administración de que la firma de la afectada supone conformidad con el acto. En este sentido, no consta una renuncia expresa de la interesada al complemento reclamado, y debemos entender que tal firma implica únicamente la recepción del escrito, pero no impide la reclamación de una situación que resulta contraria a la normativa vigente. En cuanto a los plazos para la reclamación de cantidades, es preciso señalar que el plazo de prescripción de débitos de la administración es de cuatro años, conforme al artículo 25 de la Ley 47/2003 general presupuestaria.

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 Diputación Provincial de Lugo la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias para proceder al abono del complemento de productividad de la funcionaria D^a, correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 octubre del mismo año.

Respuesta de la Diputación de Lugo: Recomendación aceptada

11. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Culleredo en fecha 5 de enero de 2015 referente al sistema de cobertura del profesorado en ese centro (Q/19110/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a, presidenta de la ANPA del Conservatorio Profesional de Música, relativo al sistema de cobertura del profesorado en ese centro.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que en el Conservatorio Profesional de Música de Culleredo se venían registrando serios problemas en la cobertura de bajas o permisos de sus profesores titulares, problemas que se incrementaron tras la aprobación de la Ley 17/2012 de presupuestos generales del estado. Así, se dieron casos de bajas del profesorado (reducciones de jornadas por cuidado de hijos, incapacidades laborales temporales por enfermedad) que no fueron cubiertas con sustitutos el tiempo de tramitación de tales sustituciones supuso dejar sin clase a los alumnos durante más de dos meses.

2. Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Culleredo, que ya nos la remitió. En el informe, la entidad local señala que a los problemas de tipo económico, el ayuntamiento debe añadir los problemas de tipo legal que impiden una prestación adecuada de los servicios ofrecidos, fundamentalmente el de la cobertura temporal de bajas de los profesores titulares, mediante la contratación temporal de profesores sustitutos.

3. El ayuntamiento pone de manifiesto que tiene aprobadas unas bases generales para la selección de funcionarios interinos y personal laboral temporal, mediante listas de sustitución, que establecen el procedimiento de sustitución de los profesores en caso de baja.

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

5. Tanto la secretaria general como la interventora del Ayuntamiento, informan en contra de la contratación de profesores sustitutos (personal laboral temporal) por entender que el Conservatorio de Música no está entre los casos señalados por la Ley de presupuestos del Estado (casos mencionados en el párrafo anterior). Además indican que esta postura aparece reforzada por la publicación de la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la administración local (LRSAL), en la que se señalan las competencias propias de los ayuntamientos, entre las que no está incluida la de las enseñanzas ofrecidas por el conservatorio de música. Con respecto a este tema y las otras competencias que venían prestando los ayuntamientos, los responsables municipales señalan que, una vez aprobada la Ley 27/2013, parece ser que no se pueden ejercer esas competencias, excepto que la Xunta considere que no hay duplicidad y no se ponen en riesgo la sostenibilidad económica del Ayuntamiento.

6. El informe de la administración finaliza indicando que, no obstante lo anterior, el ayuntamiento sigue cubriendo las bajas del profesorado de conformidad con el procedimiento legal establecido que a veces no permite cubrirlas con la prontitud exigida por los padres y alumnos.

ANÁLISIS

1. Son dos los puntos de análisis que debemos afrontar en este expediente de queja, por una parte las implicaciones de la Ley 27/2013 en las competencias municipales en materia de enseñanzas artísticas tras su entrada en vigor, y por otra parte, las limitaciones para la contratación de personal laboral temporal a raíz de la Ley 17/2012 de presupuestos generales del Estado.

2. Con respecto a las consecuencias de la aprobación de la Ley 27/2013 (en adelante LRSAL), es preciso traer a colación un informe específico sobre esta materia publicado por la Federación Española de Municipios y Provincias, que tras analizar la LRSAL y las redacciones de los artículos afectados de la Ley reguladora de las bases de régimen local, concluye que en relación a las escuelas municipales de música y/o danza, la LRSAL ni atribuye ni quita competencias a los municipios. Además, el informe de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las comunidades autónomas y las Entidades Locales del Ministerio de Hacienda señala que las competencias que los municipios pueden tener en relación con las enseñanzas artísticas en general y con las escuelas de música y/o danza en particular, vendrán determinadas por la legislación sectorial, tanto estatal como autonómica en materia de educación.

3. Dicho lo anterior, es preciso concretar ahora que el caso que nos atañe se corresponde con un Conservatorio Profesional de Música creado ya con anterioridad a la entrada en vigor de la LRSAL, y atendiendo a esta circunstancia y a lo dispuesto en la normativa de aplicación, tales escuelas no se encuentran afectadas por la LRSAL, siempre y cuando la comunidad autónoma respectiva tuviera atribuidas competencias propias o delegadas a los ayuntamientos para su creación y gestión. Tan sólo en el caso de no contar con competencias (ni propias ni delegadas) ni haber suscrito ningún convenio de colaboración, se deberá promover el expediente para el ejercicio de competencias distintas de las propias y de las delegadas en los términos previstos en el artículo 7.4 de la LRBL para seguir impartiendo las correspondientes enseñanzas artísticas a través de dichas escuelas (no poner en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal y no incurrir en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra administración).

4. Así las cosas, en la Comunidad Autónoma de Galicia, el Decreto 223/2010 del reglamento orgánico de los conservatorios elementales y profesionales de música y danza gallegos reconoce en su artículo 3.2 a las corporaciones locales la competencia para promover la creación de conservatorios de música y danza, de manera que seguirán ejerciendo con total normalidad los servicios de enseñanzas musicales existentes.

5. Dicho lo anterior, ahora debemos analizar si, tras la publicación de la Ley 17/2012 ya mencionada se puede proceder a la cobertura de las bajas del profesorado titular del conservatorio. En este punto, debemos atender a las excepcionalidades que la propia norma recoge, señalando que los servicios docentes se contempla como prestaciones esenciales que permite la contratación de personal laboral temporal, considerando que su cobertura resulta urgente e inaplazable y que no pudieran ser atendidas mediante una redistribución de funciones de los efectivos existentes, tal y como es caso que nos ocupa.

6. De la legislación existente y de nuestra jurisprudencia, resulta que por servicio esencial se incluye la educación. Decir aquí que, no debe confundirse servicio esencial con servicio obligatorio, siendo estos últimos los recogidos en el artículo 26 de la LRBL y en tanto que obligatorios podrían considerarse esenciales, pero no son los únicos esenciales.

7. No queremos finalizar nuestras valoraciones sin aludir también al hecho de que debe tenerse presente que una educación de calidad requiere una cobertura lo más ágil posible de las ausencias de los profesionales docentes, evitando un vacío temporal en la formación de los alumnos, con el fin de conseguir la finalidad de las enseñanzas profesionales de música, como es la de proporcionar al alumnado una formación artística de calidad y garantizar la calificación de los futuros profesionales de la música, tal y como recoge nuestra normativa. Por tal motivo, el pronto relevo de los maestros en situación de baja resulta fundamental para

mantener la calidad del servicio, debiendo buscarse la agilidad de los procedimientos a través de recursos como el de las listas de contratación preexistentes.

CONCLUSIONES

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

Que se adopten las medidas necesarias por el Ayuntamiento de Culleredo a fin de garantizar la sustitución mediante contrataciones temporales de la manera más ágil posible, en los casos de bajas o ausencias del profesorado titular del Conservatorio Profesional de Música, minimizando el impacto negativo en la formación de los alumnos que con tales situaciones se generan.

Respuesta del Ayuntamiento de Culleredo: Recomendación aceptada

12. Sugerencia dirigida a la Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza en 2014, debido al límite de edad, como requisito en las pruebas selectivas de acceso a los cuerpos de policía local de Galicia. (Q/22096/14)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia de su escrito, referente al establecimiento de un límite de edad para el acceso al cuerpo de policías locales en la Comunidad Autónoma de Galicia.

ANTECEDENTES

1. Con motivo de la recepción de diversos escritos, incluido el suyo, en el que se denunciaba como discriminatorio el requisito de un límite máximo de edad para participar en las pruebas de acceso al cuerpo de policías locales gallegos, se abrieron los correspondientes expedientes de queja que terminaron sugiriendo a la Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza que adoptase 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.

2. La Consellería remitió un escrito aceptando la sugerencia del Valedor do Pobo comprometiéndose a valorar la conveniencia y oportunidad de introducir estos y otros cambios en futuras modificaciones de la normativa reguladora de las Policías Locales de Galicia, de acuerdo con los trámites pertinentes y de audiencia a los sectores implicados.

3. Dado el tiempo transcurrido sin tener conocimiento del inicio de los trámites necesarios para dar efectividad a la sugerencia aceptada, y con la premura que deriva también de la reciente sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (13-11-14 sobre el asunto C-416/13), que confirma lo dispuesto por esta institución al considerar que la normativa que establece una limitación de edad en la convocatoria de pruebas selectivas para una plaza de policía local resulta contraria a la Directiva 2000/78/CE del Consejo, nos dirigimos de nuevo a la administración gallega para que nos informara sobre el estado de la cuestión.

4. Recibimos un escrito de la Vicepresidencia y Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia en el que se nos indica que esa consellería considera la conveniencia de una revisión de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales, a fin de conseguir una actualización y adaptación a los cambios normativos operados desde su vigencia. Para tratar estas cuestiones, el pasado día 15 de diciembre se iniciaron los trabajos preparatorios de la revisión del texto normativo de la ley de coordinación, y está elaborándose un borrador, pendiente de consenso, sobre las necesarias modificaciones a introducir en el texto.

ANÁLISIS

1. A la vista de lo antedicho en las líneas anteriores, esta Institución se reafirma en las valoraciones realizadas ya en expedientes anteriores que determinaron la publicación de la sugerencia mencionada, en los que señalábamos 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 un adecuado desempeño de las funciones legalmente atribuidas, ya vienen establecidos en las pruebas físicas y médicas previstas en la convocatoria, de tal modo que los que las superen debe considerarse que poseen las condiciones físicas 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. Así, la imposición de un límite de edad para acceder a la función pública que posibilita el propio artículo 56.1 c) del Estatuto Básico del Empleado Público (pudiendo establecerse no sólo una mínima sino también fijarse una máxima), carecería de justificación objetiva desde el punto de vista de la igualdad en este caso concreto.

2. 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 ordinario en personas más jóvenes. De esta forma, podría llegarse a 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, incumplándose el principio constitucional de mérito y capacidad.

CONCLUSIONES

Tal como adelantamos en los antecedentes de este escrito, la consellería aceptó ya en su momento la sugerencia de adoptar las medidas necesarias para modificar el requisito del límite máximo establecido para acceder a una plaza de policía local en Galicia. Actualmente, la efectividad de este compromiso parece que se está concretando con el inicio de los trabajos preparatorios para la aprobación de un texto normativo modificador de la actual legislación, y que se está a configurar en las reuniones concretas de fechas recientes.

Desde esta Institución confiamos en la óptima consecución de estos objetivos, y que tal compromiso se materialice efectivamente lo más pronto posible, dando por terminada nuestra investigación. No obstante, de producirse dilaciones excesivas en estas actuaciones, procederemos a la reapertura de este expediente para dirigirnos nuevamente a los organismos competentes.

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

13. Sugerencia dirigida a la Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza en 2014, debido al límite de edad, como requisito en las pruebas selectivas de acceso a los cuerpos de policía local de Galicia. (Q/20859/14)

Con un contenido similar a la nº 12.

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

14. Sugerencia dirigida a la Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza en 2014, debido al límite de edad, como requisito en las pruebas selectivas de acceso a los cuerpos de policía local de Galicia. (Q/23127/14)

Con un contenido similar a la nº 12.

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

15. Sugerencia dirigida a la Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza en 2014, debido al límite de edad, como requisito en las pruebas selectivas de acceso a los cuerpos de policía local de Galicia. (Q/23176/14)

Con un contenido similar a la nº 12.

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

V. CONSIDERACIONES FINALES

En términos generales, la actividad supervisora del Valedor do Pobo en el área de empleo público e interior no ha experimentado variaciones destacadas con respecto a los años inmediatamente anteriores, pues sin lugar a dudas, la actual situación socioeconómica continúa condicionando de manera determinante las intervenciones de esta institución.

Las medidas adoptadas para la contención del gasto público han tenido una notable repercusión en esta área afectando a las condiciones laborales de los trabajadores de las administraciones públicas, lo que ha venido provocando controversias en la aplicación de las mismas siendo claros ejemplos las relacionadas con los aspectos retributivos y con la distribución de jornadas, entre otras.

No obstante lo anterior, las implicaciones más relevantes en materia de empleo público derivadas de las decisiones políticas para alcanzar la sostenibilidad financiera, se registran no tanto en las condiciones laborales de los empleados públicos sino en la pretensión misma de acceso a la función pública. Así, la crisis económica y sus efectos colaterales, como el desempleo y la precariedad laboral, determinan que un importante número de ciudadanos intenten acceder a un puesto de trabajo en la administración pública como garantía de empleo estable. Por este motivo, las reclamaciones relativas a procesos selectivos y sobre todo las referentes a los contratos temporal a través de las bolsas de empleo y las listas de contratación temporal y nombramiento de personal interino, tienen una especial trascendencia en la labor tuitiva del Valedor, teniendo en cuenta además las restricciones que precisamente han impuesto las modificaciones normativas de medidas urgentes para el control del déficit público, tanto en la convocatoria de nuevas plazas como en la contratación temporal.

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. Debido a ello, queremos insistir, una vez más, en la necesidad de extremar las cautelas para asegurar la máxima transparencia en la gestión de los procedimientos selectivos y cuidar las garantías que asisten a los ciudadanos que toman parte en ellos, siendo una prioridad asegurar una auténtica igualdad de oportunidades a todos aquellos cuya voluntad es la de acceder a un empleo público. En la misma medida, debe procurarse la aplicación estricta de las medidas sobre contratación temporal, conciliando la necesidad de limitar la temporalidad con la de garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos con el personal suficiente, sobre todos en los sectores esenciales.

No cabe duda que hemos apreciado mejoras sustanciales sobre la transparencia en los procesos de selección, y que las reivindicaciones de los ciudadanos ayudan a presentar los procedimientos y sus resultados de forma clara y abierta. Dicho esto, también es preciso advertir que todavía quedan aspectos por mejorar, no sólo en el de extender estas prácticas a todos los órganos administrativos, incluidas las empresas concesionarias de servicios públicos, sino también en el hecho de que las solicitudes de información de los aspirantes sean atendidas con celeridad y de forma completa facilitando toda la documentación que constata el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

Esta idea de responder con prontitud a las solicitudes relativas a decisiones o actos administrativos en general, tanto los que afectan a procesos selectivos como al ejercicio

de la relación laboral de los trabajadores públicos, debería ser la línea directriz que guiase la actuación de los entes administrativos, lo que evitaría dilaciones e intervenciones de otras instancias supervisoras, ya que en más ocasiones de las deseadas se produce una demora en el estudio del problema que obliga al afectado a solicitar nuestra ayuda.

AREA DE URBANISMO Y VIVIENDA

I. INTRODUCCIÓN

Los dos ámbitos materiales en los que incide el contenido de esta área, urbanismo y vivienda, están muy próximos entre sí, no en vano en el propio texto constitucional se vinculan ambas materias en el artículo 47 en la medida en que el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada se relaciona con la declaración constitucional de que los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, y que la comunidad participe en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.

En este informe anual pretendemos, como en anteriores ocasiones, realizar una exposición del trabajo que llevamos a cabo a lo largo del año, y en el que se incluye el tratamiento tanto de las quejas presentadas en el año 2014 como de las que entraron en años anteriores y no habían sido concluidas hasta el momento. En 2014 se presentaron en esta área un total de 1100 quejas. Si bien es cierto que en esta compleja materia nuestra visión debe ceñirse especialmente a los problemas concretos que plantean las quejas, lo cierto es que esos hechos traslucen una determinada realidad sociológica del urbanismo en Galicia. Sobre la realidad sociológica, opera la propia dinámica interna de los cambios sociales, pero también ejercen una notoria influencia los cambios legislativos. En este sentido, un nuevo texto legal no sólo debe limitarse a reflejar los cambios sociales, sino que también deberá propiciar aquellos que se consideren positivos, y a este respecto debemos subrayar que actualmente se encuentra en tramitación en el Parlamento de Galicia una nueva ley de ordenación urbanística.

A este respecto, en lo que se refiere a la materia de urbanismo debemos subrayar que del total de las 1100 quejas recogidas en esta área, unas 1046 tratan de urbanismo, aunque debemos precisar que de esta cifra hay un número de 920 quejas presentadas por diversos reclamantes pero referidas a un mismo asunto, por lo que computando solamente las quejas sobre asuntos diferentes de urbanismo en 2014 el número de quejas ha sido de 126. Como viene siendo frecuente todos los años la mayoría de las quejas que llegan a esta oficina del Valedor do Pobo se refieren a aspectos de disciplina urbanística. En otros campos del urbanismo, como sería el caso de la planificación y gestión urbanística, recibimos un número mucho menor de reclamaciones, y además dada la amplia discrecionalidad en la que se desenvuelve la potestad administrativa de la planificación urbanística, nuestra intervención tiene que ser necesariamente más limitada que en materia de disciplina urbanística. En 2014, por lo demás, ha sido todavía menor de lo habitual el número de quejas recibidas sobre estas materias.

En lo que se refiere a la materia de vivienda, debe subrayarse que el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada constituye una necesidad básica de las personas, y sirve para garantizar la libertad e igualdad de un modo real y efectivo. Es cierto que no constituye un derecho pleno en tanto que un ciudadano no puede exigir a las administraciones públicas que ineludiblemente le faciliten una vivienda, sería más bien un derecho de índole prestacional, y que por lo tanto exige 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. El número de quejas que hemos recibido en materia de vivienda en 2014 ha sido de 54, por lo tanto lejos de las 126 quejas referidas a urbanismo. En esta materia de vivienda en 2014 hemos tratado del problema de la supresión de las ayudas públicas en forma de subsidiación de préstamos convenidos para la adquisición de viviendas de protección pública, también ha habido quejas sobre defectos o deficiencias en viviendas tanto de promoción pública como de protección autonómica, y hemos tramitado también quejas en relación con los desahucios de la vivienda habitual de los deudores hipotecarios.

II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	1100		181	
Admitidas	1076	97,81 %	157	86,74 %
No admitidas	22	2 %	22	12,15 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	2	0,19 %	2	1,11 %

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	1000	92,93 %	78	49,68 %
En trámite	76	7,07 %	79	50,32 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2012	13	8	21	12	9
2013	97	8	105	86	19

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Urbanismo

El estudio y tratamiento de las quejas de urbanismo (la mayoría se refieren a problemas de disciplina urbanística) se lleva a cabo bajo una perspectiva jurídica. En este sentido, es sobradamente conocido el conjunto de mecanismos legales que permiten a las administraciones públicas, en particular a los ayuntamientos, intervenir en el uso del suelo. Una vez aprobado un plan urbanístico, en el que se plasma una determinada visión de la futura ordenación del territorio en un ayuntamiento, el papel fundamental de la administración municipal estriba en hacer que se respeten las previsiones del Plan urbanístico. El principal instrumento para conseguir esta finalidad es la licencia urbanística, que constituye una autorización administrativa de carácter reglado, de manera que la administración municipal no puede denegar una licencia para un proyecto de obras que se ajuste a las prescripciones del Plan. Es en las obras realizadas sin licencia, o excediéndose de la licencia concedida, en las que recae una especial responsabilidad de los ayuntamientos, pues siempre deben velar porque las actuaciones urbanísticas desordenadas no se impongan, como una realidad indeseada, a la configuración ideal del territorio plasmada en el plan urbanístico.

En lo que se refiere al urbanismo debemos destacar la circunstancia de que la mayoría de las quejas recibidas se refieren a la disciplina urbanística, reflejando muchas ellas una notable lentitud de las administraciones en la reacción ante las infracciones urbanísticas. Esta falta de eficacia en el control de la legalidad urbanística se pone de manifiesto en las distintas etapas en las que debe intervenir la administración, desde la fase de la inspección urbanística hasta la reposición de la legalidad urbanística, con las dificultades habituales para ejecutar las órdenes de demolición de las obras ilegales. Desde esta perspectiva, sería importante el efecto disuasorio que para eventuales infractores entendemos que supondría intensificar la función de inspección urbanística, además con un considerable ahorro en el coste burocrático que tendría que soportar la administración actuante, pues el procedimiento sería menos complejo en relación con una obra ilegal abortada en su momento inicial.

Otro aspecto que consideramos que también debería mejorarse es el de dotar de mayor efectividad a las medidas cautelares que se prevén en la legislación urbanística para el caso de que se acuerde la apertura de un expediente de reposición de la legalidad urbanística. En muchos casos estas medidas se adoptan formalmente por los ayuntamientos pero no son plenamente efectivas.

Por otra parte, en cuanto a la ejecución de las medidas de restauración o reposición de la legalidad urbanística sería también deseable que con la mayor celeridad posible, en cuanto se compruebe que el interesado no procede a la ejecución directa de la demolición de una obra ilegal, se adopten por la administración actuante las oportunas medidas de ejecución forzosa: multas coercitivas o ejecución subsidiaria por la administración pública.

A) Disciplina urbanística y reposición de la legalidad urbanística

En 2014, como viene ocurriendo todos los años, una gran parte de las quejas en materia de urbanismo se refieren a temas de disciplina urbanística. En estas quejas se abordan diversos aspectos o incidencias que surgen en relación con expedientes de reposición de la legalidad urbanística abiertos por los ayuntamientos, o por la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, actualmente a través de la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística. También dentro de este mismo apartado trataremos de aquellas quejas en las que se plantean problemas relacionados con la tramitación de licencias urbanísticas.

El tipo de las quejas en materia de disciplina urbanística apenas difiere de unos años a otros. Creemos, por lo tanto, que la problemática de la disciplina urbanística en Galicia está suficientemente diagnosticada, otra cosa bien distinta es que se observen mejoras significativas con el paso de los años.

Hasta el momento el perfil más habitual de las quejas en materia de disciplina urbanística apunta a que sea el denunciante de una presunta infracción urbanística quien presente una queja por estimar que la administración competente, en la mayoría de los casos el ayuntamiento, no actúa con la debida diligencia en la protección de la legalidad urbanística. La inmensa mayoría de las quejas tramitadas en esta oficina del Valedor se refieren a expedientes iniciados tras una denuncia de un particular. A este respecto, desde la perspectiva del interés público amparado por las normas de disciplina urbanística, debemos subrayar que un control efectivo de las actuaciones urbanísticas en un determinado ámbito territorial exige por su propia naturaleza una actuación decidida y constante de los propios servicios de inspección, principalmente de los ayuntamientos. La aplicación práctica de las normas de disciplina urbanística no debe quedar, cuando menos de manera principal, al azar de las denuncias de los particulares que se sientan agraviados por una determinada obra ilegal.

Hechas estas reflexiones de carácter general, nos parece ahora oportuno entrar en consideraciones extraídas de las quejas que han llegado a la oficina del Valedor a lo largo de 2014, y de otras de años anteriores que han sido concluidas ahora, exponiendo en detalle las quejas que nos parecen más representativas, y más concretamente aquellas en las que el Valedor acabó formulando alguna resolución, un recordatorio de deberes legales o una recomendación, por haberse comprobado o constatado una actuación incorrecta de la administración supervisada.

A este respecto, debe subrayarse que la mayoría de las quejas que afectan a la materia de disciplina urbanística se refieren a expedientes de reposición de la legalidad urbanística que sufren demoras en su tramitación.

En este sentido, nos parece oportuno exponer los problemas constatados y referidos al momento del procedimiento administrativo en que han sido detectados.

a- Impulso del adecuado ejercicio de la función de inspección urbanística

En algunas de las quejas que se presentan en esta oficina del Valedor do Pobo se pone de manifiesto la tardanza por parte de la administración municipal en reaccionar a las

denuncias por presuntas infracciones urbanísticas. En estos casos puede hablarse de un incumplimiento de la primera de las funciones en materia de disciplina urbanística que se recogen en el apartado 5 del artículo 3 de la Ley 9/2022 LOUGA, en el que se señala expresamente como la primera de estas funciones: “a) inspeccionar las obras, edificaciones y usos del suelo para comprobar el cumplimiento de la legalidad urbanística”.

Así, por ejemplo, en la queja Q/224/13 un vecino del ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal se refería a una denuncia ante la administración municipal por la construcción ilegal de unos galpones, que al parecer, y tras un informe del técnico municipal, se constatará que las obras se habían realizado sin licencia y que deberían paralizarse. El reclamante, que solicitara del ayuntamiento en diferentes ocasiones que se emitiera la resolución correspondiente nos indicaba que hasta el momento no había tenido notificación alguna de la administración municipal.

En el informe remitido por el ayuntamiento consta que el denunciado disponía de dos licencias, aunque posteriores a las primeras denuncias, una licencia para un cierre, y otra licencia para la legalización de dos galpones, condicionada esta última a retranquearse de los linderos en 3m.

En todo caso, de la información y documentación con la que contábamos no consta que hubiese una restauración de la legalidad urbanística infringida, en tanto que no constaba que el denunciado hubiera realizado obras de reposición de la legalidad urbanística, como sería el retranqueo a linderos, y de la información facilitada por el ayuntamiento no constaba que se cumpliese esa condición establecida en la licencia de legalización de las citadas obras.

Así las cosas, le formulamos al Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal una recomendación en los siguientes términos “Que por parte de la alcaldía-presidencia de ese Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal se ordene la inmediata comprobación por los servicios técnicos municipales de la obra denunciada consistente en la edificación de dos galpones para constatar se efectivamente las obras indicadas cumplen o no con la condición del retranqueo de 3 m. a lindantes, y que se compruebe también si el cierre realizado se ajusta también a la licencia concedida en su día, así como que se compruebe si la actividad que se realiza en los citados galpones cumple o no con la normativa municipal sanitaria, a los efectos de que se garanticen adecuadamente las condiciones higiénico sanitarias en la actividad que se desenvuelve en los galpones denunciados.”

En la respuesta del Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal no se da expresa contestación a la recomendación formulada, y se remite un informe técnico anterior a la recomendación en el que se refleja el hecho de que no hay retranqueos a linderos.

b- Necesidad de evitar la paralización en sus trámites iniciales del expediente administrativo

Hay casos, sin embargo, en los que por parte del ayuntamiento se actúa adecuadamente en la medida en que una vez presentada la denuncia por presunta infracción urbanística se lleva a cabo la pertinente comprobación de los hechos denunciados por parte de un técnico municipal, pero el retraso o paralización del expediente se produce en un momento posterior a esta inspección inicial.

Así ocurre, por ejemplo, cuando se retrasa en exceso el informe del técnico municipal que debe emitirse con posterioridad a la orden de cesación de la obra, y en el que necesariamente deberá establecerse la compatibilidad o incompatibilidad de aquella con la normativa urbanística aplicable.

Así, la queja 2337/12 se había presentado por una vecina de Tui en la que manifestaba que el Ayuntamiento de Tui no contestaba a sus escritos de solicitud de información sobre la concesión o no de licencia a un vecino lindante para la colocación de un portal, pavimentación de un camino y relleno del mismo con anulación de una arqueta de registro de aguas de regadío. Solicitamos del ayuntamiento que 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.

A este respecto, en el primer informe remitido por el ayuntamiento se indicaba sucintamente que ya se había realizado una visita por un técnico municipal. Posteriormente, solicitamos información complementaria, en la que constaba que el promotor de las obras denunciadas había solicitado una licencia municipal pero que hasta el momento no se le había concedido.

En este sentido, consideramos que debía subrayarse el dilatado período de tiempo transcurrido entre la solicitud de la licencia sin que por parte del ayuntamiento se resolviese sobre esta solicitud y constaba también por algún documento remitido por la reclamante que el portalón al que se refería la queja ya estaba rematado cuando menos en junio de 2011.

Desde esta perspectiva, le formulamos al Ayuntamiento de Tui la siguiente recomendación: “Que por parte de la alcaldía-presidencia de ese ayuntamiento se promueva a la mayor brevedad posible la adopción de las resoluciones pertinentes para que o bien se proceda a la apertura de un expediente de reposición de la legalidad urbanística en relación con las obras a las que se refiere la queja, o bien, para el caso de que ya comenzara la tramitación del oportuno expediente, se agilicen al máximo los trámites para una resolución del mismo”.

En el momento de elaborarse este informe anual aún no hemos recibido respuesta del Ayuntamiento de Tui a nuestra recomendación.

c- Impulso de los trámites previos a la resolución del expediente

Hay casos en los que la inactividad del ayuntamiento se produce en la última fase de los expedientes de reposición de la legalidad urbanística. En algunos casos, cuando la administración admite a trámite todo tipo de alegaciones del interesado, con sucesivos informes técnicos, que no hacen más que alargar injustificadamente el procedimiento administrativo, con la posibilidad, muchas veces real, de que se acabe declarando la caducidad del procedimiento. En estos casos en los que se llega a producir la caducidad del procedimiento debe acudir posteriormente a la apertura de un nuevo expediente de disciplina urbanística, con el riesgo de que llegue a prescribir la infracción y se consolide de esta manera la ilegalidad urbanística.

Es necesario subrayar que la pasividad de la administración puede llegar a producir la grave consecuencia de la prescripción de la infracción urbanística, ya sea en aquellos casos en los que se observan graves demoras en las actuaciones de inspección urbanística, o en aquellos otros en los que se advierten retrasos injustificados en la apertura de expedientes de reposición de la legalidad urbanística, o bien, como ocurre en ocasiones, por el hecho de que tarden mucho en hacerse efectivas las medidas de restauración de la legalidad urbanística.

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 2014 hemos tenido algún caso de caducidad del procedimiento abierto como consecuencia de una denuncia por infracción urbanística. Así, en el caso de la queja Q/3779/13 que afectaba al Ayuntamiento de Nigrán se trataba de una queja referida a diversas obras relacionadas con una actividad industrial y que habían incurrido en infracciones urbanísticas, y por parte del ayuntamiento se habían abierto varios expedientes de reposición de la legalidad urbanística, pero la mayoría de ellos habían caducado, por lo que el ayuntamiento tuvo que reordenar la tramitación de nuevos expedientes de reposición de la legalidad urbanística.

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.

d- Propuestas para una mayor eficacia en la demolición de obras ilegales

En otros casos, y esta circunstancia se produce con frecuencia, la pasividad del ayuntamiento se constata una vez que se ha resuelto el expediente de reposición de la legalidad urbanística y se ha decretado la demolición de las obras ilegales. La queja se presenta en esta oficina del Valedor do Pobo cuando ya se ha acordado la demolición pero persiste en la realidad material la ilegalidad urbanística, mostrándose reticentes los ayuntamientos en orden a conseguir una efectividad práctica de la resolución adoptada, sin intentar siquiera medidas de ejecución forzosa, como las multas coercitivas, que deberían impulsar a los infractores a la restauración de la legalidad urbanística. En estos supuestos, también suelen admitirse a trámite por los ayuntamientos una diversidad de escritos presentados por los interesados que difícilmente se podrían calificar como recursos administrativos, y que no hacen más que dilatar la situación de ilegalidad, esperando por una posible prescripción ante la pasividad de la administración, o bien por alguna modificación de los instrumentos de ordenación urbanística que permitan la legalización in extremis de la obra, aunque sea como una edificación fuera de ordenación.

A este respecto, estas situaciones se han comprobado en diversas quejas como las que a continuación se exponen:

En la queja Q/327/12 un vecino de Cangas do Morrazo se refería a las demoras producidas en la tramitación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística abierto en 2011 (aunque las denuncias se habían presentado años atrás) en relación con dos chalets adosados que empezaron a construirse en 2006 lindando con la vivienda del reclamante.

En el primer informe del Ayuntamiento de Cangas se indicaba que se había levantado un acta de inspección urbanística de fecha de 10 de junio de 2011, y que existía una resolución de la alcaldía de fecha de 30 de enero de 2012 por la que se ordenaba la demolición de las obras realizadas sin ajustarse a la licencia.

Posteriormente, en un informe complementario del Ayuntamiento de Cangas se indicaba que las viviendas ilegales habían sido transferidas a una entidad bancaria, que había presentado alegaciones en relación con la orden de demolición, que posteriormente fueron desestimadas por la administración municipal. En otro informe complementario remitido por el ayuntamiento se indicaba que aunque los inmuebles afectados se habían transferido a la SAREB (Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A.), sin embargo los inmuebles figuraban en el Registro de la Propiedad como de titularidad de la entidad bancaria anterior. El ayuntamiento mantenía la orden de demolición pero ante la existencia de un nuevo posible interesado en el expediente, se dio traslado a la SAREB de la orden de demolición para que formulase alegaciones.

Tras las consideraciones jurídicas pertinentes desde esta institución del Valedor do Pobo formulamos una recomendación al Ayuntamiento de Cangas do Morrazo en los siguientes términos: “Que por parte de esa administración municipal se proceda a la restauración de la legalidad urbanística infringida en el presente caso ordenando la ejecución de la orden de demolición ante el propietario de los inmuebles afectados que se encuentre inscrito como titular en el Registro de la Propiedad, adoptando en su caso las medidas de ejecución forzosa que se estimen adecuadas, sea la imposición de multas coercitivas o la ejecución subsidiaria por ese ayuntamiento, pero sin que se produzcan demoras que pudieran afectar a la efectividad de la orden de demolición acordada y por lo tanto a la restauración de la legalidad infringida, como podría ser el caso de una eventual prescripción de la infracción urbanística.”

En la respuesta facilitada por el ayuntamiento a esta recomendación no se aporta una solución congruente con lo manifestado en nuestra resolución, ya que únicamente se indica que se ha procedido a la limpieza del terreno en el que se ubican las viviendas ilegales, y que en ellas está paralizada la construcción, limitándose a señalar que sigue su trámite el expediente de reposición de la legalidad urbanística, pero sin especificar estos trámites. Por otra parte, en la información que nos remite el ayuntamiento consta que en abril de 2014 se dictó una resolución de la alcaldía del ayuntamiento de Cangas por la que se acuerda ordenarle a la entidad de la SAREB la demolición de las obras realizadas sin ajustarse a la licencia urbanística concedida, pero sin que conste que se tomasen medidas de ejecución forzosa para el cumplimiento de esta orden de demolición.

En otra queja, de referencia Q/900/12, un vecino de una parroquia de Boiro, se refería a la ejecución de unas obras consistentes en la cubrición con cemento de una parte de un terreno público, y que como consecuencia de estas obras se había alterado el discurrir natural de las aguas de manera que su vivienda se inundaba con frecuencia. Señalaba en su queja que el ayuntamiento abrió un expediente de reposición de la legalidad urbanística por el que se ordenó a la interesada que procediese a la demolición de las obras y a la reposición de los terrenos a su estado anterior, y que se le habían impuesto multas coercitivas.

Desde esta oficina del Valedor do Pobo solicitamos un informe del ayuntamiento que tuvimos que reiterar varias ocasiones, y también realizar varias comunicaciones telefónicas con personal de la administración municipal, hasta que recibimos un informe en el que se constataba que se encontraba paralizado el expediente de reposición de la legalidad urbanística, y también se aludía a la solicitud de una licencia de obras para la construcción de un muro de cierre en la misma parcela, y que hasta el momento estaba sin resolver.

En relación con la información recabada, formulamos al Ayuntamiento de Boiro una recomendación en los siguientes términos: “Que por parte de esa alcaldía-presidencia del Ayuntamiento de Boiro se ordene la ejecución subsidiaria, como medio de ejecución forzosa, en relación con una orden de demolición de las obras de pavimentación de acceso a una parcela, y que carecían de licencia municipal, teniendo en cuenta que en las obras mencionadas concurre la circunstancia de que alteran el funcionamiento de una tajea situada en la vía pública y que el reclamante alude a daños en su vivienda derivados de la circunstancia indicada, y sin que hasta el momento las multas coercitivas que al parecer impuso esa administración municipal consiguieran la ejecución de la orden de demolición”

En el momento de elaborarse el presente informe anual aún no hemos recibido la respuesta del ayuntamiento a nuestra recomendación.

e- Propuesta para un tratamiento adecuado de los casos de posible prescripción de las infracciones urbanísticas

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. En todo caso las demoras o retrasos pueden producirse en otros momentos 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.

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 a 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.

En relación con esta problemática de la prescripción de las infracciones urbanísticas nos parece relevante aludir a la queja Q/1831/12. En este caso una vecina de una parroquia del Ayuntamiento de Viana do Bolo nos indicaba que en 2011 había presentado un escrito en la administración municipal para solicitar que se inspeccionase una obra realizada al lado de una finca de su propiedad, y que realizada la inspección por parte del arquitecto técnico municipal se comprobó que la obra no cumplía con proyecto ni licencia de obras.

En el primer informe remitido por el ayuntamiento se manifestaba que se había abierto un expediente de disciplina urbanística y que se había abierto el trámite correspondiente para que los interesados alegasen y presentasen los documentos y justificaciones que juzgasen pertinentes, y en este trámite de audiencia los denunciados alegaron la prescripción de las acciones para la reposición de la legalidad urbanística vulnerada, por lo que se resolvió por la alcaldía el archivo del expediente por prescripción de la infracción urbanística denunciada. Posteriormente, y teniendo en cuenta que la información facilitada por el ayuntamiento no aludía a diversos extremos mencionados por la reclamante, solicitamos un informe complementario del Ayuntamiento de Viana do Bolo, en el que no se añadió ninguna novedad sobre el informe anterior.

A este respecto, teniendo en cuenta que este segundo informe no aclaraba los diferentes aspectos del expediente administrativo, solicitamos un nuevo informe complementario y además que nos remitiese una fotocopia del expediente de reposición de la legalidad urbanística tramitado, y tras reiterar esta solicitud de informe tanto por escrito como telefónicamente recibimos un escrito del ayuntamiento que se acompañaba de fotocopias del expediente de disciplina urbanística.

De la documentación remitida por el ayuntamiento se constataba que el archivo del expediente de reposición de la legalidad urbanística por prescripción de la infracción urbanística se basaba en unas facturas de proveedores de materiales de obra, ambas de febrero de 2002. En este sentido, entendimos que la documentación justificativa aportada por los interesados debería ser objeto de un informe técnico que valorase el contenido de estas facturas en relación con la obra concreta realizada y que expresase también, a juicio del técnico, si el estado actual de las obras era el que correspondería a unas obras realizadas en 2002.

A la vista de lo anteriormente expresado formulamos al Ayuntamiento de Viana do Bolo una recomendación en los siguientes términos: Que por parte de esa administración municipal debería emitirse un informe técnico en el que se contrastasen las alegaciones de los interesados sobre la prescripción de la infracción urbanística con el estado de la

edificación controvertida, y también que en el caso de estimarse prescrita la infracción se procediese a declarar la edificación como fuera de ordenación, a los efectos previstos en la Ley 9/2002 de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia.

En el momento de elaborarse este informe anual aún no hemos recibido la respuesta a esta recomendación por parte del Ayuntamiento de Viana do Bolo.

f- Supervisión por la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística de una licencia urbanística municipal presuntamente ilegal

Por otra parte, en algunas quejas en materia de disciplina urbanística no son los ayuntamientos las administraciones que tramitan los expedientes objeto de queja, sino que es la administración autonómica a través de un organismo creado específicamente para ello, como es el caso de la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística de Galicia, prevista en la Ley de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, y que nace con la finalidad de velar por la utilización racional del suelo y la adecuada ordenación del territorio, con especial atención al medio rural y a la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre.

Así, en la queja Q/1977/11, relacionada también con las quejas Q/2538/11 y Q/1765/13, un representante de una empresa de un camping en Mougás, Concello de Oia, indicaba que desde 2010 venía denunciando ante la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística que un proyecto de una planta de acuicultura que obtuvo licencia del Ayuntamiento de Oia no se ajusta, en diversos parámetros, a las determinaciones del Proyecto Sectorial aprobado por la Xunta de Galicia. Señalaba el reclamante en su queja que no se daba cumplimiento a ninguno de los deberes previstos en el Proyecto Sectorial, en especial la realización del nudo de conexión con la c-552 y la mejora de calidad estética y ambiental de las edificaciones consideradas existentes con anterioridad a 1.996; que no se ajustaba al programa y condiciones de etapas previstas en el Plan aprobado; y que no satisfacía los parámetros de ordenación (altura máxima, superficie inalterada, reserva de aparcamientos, liberalización de la servidumbre de tránsito, entre otras). A este respecto, solicitamos información tanto de la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística como del Ayuntamiento de Oia.

Del contenido de los diversos informes recibidos, se constató que por parte del ayuntamiento se había concedido una licencia de legalización en relación con las obras inicialmente ilegales de la planta acuícola y se había desestimado el recurso de reposición interpuesto por el reclamante contra el acuerdo de concesión de la licencia municipal. A

este respecto, el reclamante pretendía la revisión de oficio de la licencia, y solicitó a la citada agencia que realizase un requerimiento al Ayuntamiento de Oia para su revisión de oficio por la administración municipal, por entender que adolecía de vicio de nulidad. El reclamante presenta varios escritos ante la agencia en los que indica que este organismo debe dar respuesta expresa y motivada a la solicitud para que formulara un requerimiento al Ayuntamiento de Oia en relación con la licencia controvertida. En los primeros informes que nos remite la agencia considera que no le corresponde realizar este requerimiento al ayuntamiento, ya que la revisión de oficio de una licencia municipal es competencia propia del ayuntamiento.

Sin embargo, entendimos en esta oficina del Valedor do Pobo que debía tenerse en cuenta lo previsto en los estatutos de la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística, aprobados por el Decreto 213/2007, y en este sentido en el artículo 3, apartado h), se señala cómo una función de la agencia el requerimiento para la anulación de licencias urbanísticas contrarias a la normativa reguladora del urbanismo, la ordenación del territorio y del litoral. Consideramos que también debía mencionarse el apartado d) de este mismo artículo en el que se indica también como una función de la agencia el planteamiento a las distintas administraciones de toda clase de solicitudes que considere pertinentes para asegurar el mejor cumplimiento de la legalidad urbanística. Desde esta perspectiva, debemos subrayar que las modificaciones operadas en estos estatutos con el Decreto 450/2009 no afectaron a los apartados expuestos.

Entendimos, en todo caso, que un requerimiento de esta naturaleza no debe producirse a fortiori, cualesquiera que sean las circunstancias del caso. La agencia, efectivamente, debería examinar y ponderar las circunstancias que se mencionan en la denuncia presentada, como la del presente caso, y considerar si puede haber algún vicio de nulidad y proceder de este modo a formular al ayuntamiento un requerimiento de revisión de oficio de la licencia concedida. Este criterio es el seguido, por otra parte, en diversas resoluciones judiciales del Tribunal Superior de Xustiza de Galicia.

En consecuencia, formulamos a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas la siguiente recomendación: Que por parte de la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística se dé una respuesta al reclamante congruente con su solicitud de que la citada agencia formule al Ayuntamiento de Oia un requerimiento de revisión de oficio de la licencia 7/2010, y atendiendo a las competencias estatutarias de la propia Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística se facilite una respuesta al reclamante en la que se analicen los motivos de nulidad de la licencia alegados por el reclamante y

que de ser aceptados por la agencia justificarían, en su caso, el requerimiento de revisión de oficio al Ayuntamiento de Oia.

Esta recomendación fue aceptada por la citada consellería.

B) Obligación de conservar propiedades y terrenos en condiciones de seguridad, salubridad e higiene

Todos los años se presentan en la oficina del Valedor do Pobo un buen número de quejas en relación con el deber de conservación que impone el artículo 199 de la Ley 9/2002 a los propietarios de terrenos, edificaciones y carteles, que deberán mantenerlos en condiciones de funcionalidad, seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, tal y como se indica en el artículo 9 de la citada ley urbanística.

Con esta finalidad los ayuntamientos podrán dictar órdenes de ejecución, de oficio o a instancia de cualquier interesado, para obligar a los propietarios a que realicen las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, y en caso de incumplimiento de la orden de ejecución de obras la administración municipal podrá proceder a la ejecución subsidiaria o a la ejecución forzosa mediante la imposición de multas coercitivas de 300 a 6.000 €, reiterables hasta conseguir la ejecución de las obras ordenadas.

Este deber legal de conservación, en lo que afecta a las edificaciones, está directamente vinculado a una problemática tan habitual y compleja como es la que se relaciona con las edificaciones ruinosas, siendo ésta una materia en la que recibimos quejas referidas tanto a edificaciones existentes en el medio urbano como en el medio rural. A este respecto, la declaración de ruina se regula en el artículo 201 de la citada ley, y de una manera más pormenorizada en los artículos 32 a 47 del Reglamento de disciplina urbanística, aprobado por el Decreto de la Xunta de Galicia núm. 28/1999, de 21 de Enero.

En relación con la limpieza de fincas y terrenos también hay quejas que se incluyen en las áreas de Medio Ambiente o de Agricultura, por lo que la presencia de este tipo de quejas ha ido disminuyendo en esta área de Urbanismo. En todo caso, y como ya se ha subrayado en informes anteriores, las dificultades prácticas que plantean estas quejas están en relación directa con el entorno de los terrenos y la importancia económica que representen para sus propietarios. Así, es más fácil que se cumplan las órdenes de ejecución dirigidas a la limpieza de fincas en el medio urbano, que no respecto de las fincas existentes en el medio rural. En este último caso, incluso en ocasiones no es fácil determinar la propiedad de las fincas, o bien se trata de uno o varios dueños que no

residen en el entorno. En los que resulta particularmente difícil que el propietario de la finca se haga cargo de su limpieza y mantenimiento, el ayuntamiento podría optar por la ejecución subsidiaria (sobre todo cuando el estado de abandono la finca y su situación de proximidad a la población generase riesgo de incendios), y pasarle el coste posteriormente al propietario.

a- Necesidad de acometer los problemas que afectan a edificaciones ruinosas en el medio rural

Por último, en relación con la problemática de las edificaciones ruinosas puede manifestarse tanto en edificaciones urbanas como en edificaciones existentes en el medio rural. Respecto de las primeras el contexto en el que suelen presentarse se asocia habitualmente a los conflictos que se plantean entre el propietario de la edificación y el inquilino o inquilinos que habitan algunas de las viviendas con contratos de renta antigua, conflictos que se remiten a las denominadas situaciones de “acoso inmobiliario”. En estos casos, el propietario del edificio, con el ánimo de que por el ayuntamiento se acabe declarando la ruina y proceder de esta manera a la demolición y construcción de una nueva edificación, incumplirá reiteradamente con la obligación de conservación y mantenimiento haciendo que el edificio se deteriore con mayor rapidez, con lo que pretende conseguir que el inquilino o inquilinos acaben dejando sus viviendas. En los supuestos de acoso inmobiliario es fundamental que el ayuntamiento sea lo más diligente posible en aprobar órdenes de ejecución para que el propietario realice obras de conservación, y además deberá extremar la vigilancia para que éstas sean efectivamente cumplidas, echando mano en su caso de los medios legalmente previstos de ejecución forzosa. En cualquier caso, no es infrecuente que en este tipo de conflictos haya actuaciones judiciales, con lo que se limitan bastante las posibilidades de intervención del Valedor do Pobo.

También se han presentado quejas respecto de edificaciones ruinosas en el medio rural. En muchos casos se trata de casas deshabitadas durante largo tiempo, y normalmente el propietario, al no tener interés alguno en mantenerlas, es bastante reacio a realizar obras de restauración en ellas, o bien en muchos casos no es fácil identificar claramente al propietario o propietarios de la edificación ruinosas.

En la queja Q/341/13 un vecino de una parroquia del Ayuntamiento do Bolo indicaba que en las cercanías de su domicilio existía una construcción en total estado de abandono y que se derribó en parte hacia un camino transitado por los vecinos del lugar, y amenaza con venirse abajo lo que queda de la ruina. Manifestaba que por parte del ayuntamiento

se limitaron al vallado de la construcción invadiendo la vía pública, por lo que la solución no era adecuada en tanto que las vallas solían apartarse para el paso de vehículos.

En un primer informe se indica que el arquitecto municipal tras comprobar el estado de la edificación informa que es preciso redactar un proyecto y adjudicar la obra de demolición y que hasta tanto se procede al vallado de la construcción. Posteriormente, solicitamos un informe complementario al ayuntamiento y recibimos un nuevo informe de la administración municipal en el que se manifiesta que el ayuntamiento sigue trabajando para solucionar el problema, pero debido al escaso presupuesto municipal no puede hacerse cargo del coste de la demolición por lo que sigue con los trámites para conocer el propietario o propietarios de la vivienda para que tomen medidas necesarias, o bien que si el ayuntamiento tiene que realizar la obra pueda resarcirse de los gastos ocasionados.

En relación con el problema que motiva la queja, entendemos que aunque es cierto que la primera medida a tomar es la investigación de quien o quienes sean el propietario o propietarios de la edificación para determinar el destinatario de la orden de ejecución de las obras, sin embargo, como ocurre en muchos casos de edificaciones en ruinas en los núcleos rurales, no tan infrecuentes debido al éxodo de la población rural, la identificación y localización de los propietarios resulta muy difícil o casi imposible. En consecuencia, esta situación puede determinar que persista la situación de peligro o seguridad pública, para el caso de una edificación lindante con una vía pública y la administración municipal no puede dictar una orden de ejecución de las obras necesarias para resolver este problema. Así las cosas, consideramos que a pesar de las circunstancias que concurren sobre las dificultades para identificar a los propietarios de la edificación, y también de las dificultades presupuestarias con las que se encuentra el ayuntamiento, como hoy ocurre con muchas administraciones municipales gallegas, debe tenerse en cuenta en este caso la situación de inseguridad que para el tránsito por la vía pública puede generar la existencia de esta edificación ruinosas.

Desde esta perspectiva, formulamos al Ayuntamiento de O Bolo la siguiente sugerencia: Que atendiendo a razones de seguridad pública y en la medida en la que se pueda afrontar presupuestariamente por ese ayuntamiento se adopten las medidas que sean imprescindibles para garantizar la seguridad en la vía pública en la que se encuentra la edificación ruinosas a la que se refiere la queja, con independencia de que una vez que pueda ser conocido el propietario o propietarios de la edificación ruinosas se proceda por esa administración municipal al reintegro del coste de las obras realizadas.

En el momento de elaborarse este informe anual aún no hemos recibido la respuesta del ayuntamiento a esta sugerencia.

2. Vivienda

En la realidad social actual, uno de los efectos más graves y evidentes de la crisis económica se refleja en la existencia de un buen número de familias que o bien no disponen de vivienda, o bien la que tienen no reúne las condiciones elementales para una mínima autonomía e independencia. Por otro lado, también debe subrayarse que para muchos de aquellos que disfrutaban de una vivienda adecuada la carga financiera que soportan es demasiado considerable en relación con los ingresos que perciben.

En relación con la vivienda, nos parece oportuno hacer algunas consideraciones generales en la medida en que constituye uno de los motivos principales de preocupación de las familias, máxime en una coyuntura económica como la actual. A este respecto, el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada constituye una necesidad básica de las personas. La vivienda es un bien indispensable para las personas a fin de garantizar la libertad e igualdad de un modo real y efectivo. Es cierto que no constituye un derecho pleno en tanto que un ciudadano no puede exigir a las administraciones públicas que ineludiblemente le faciliten una vivienda. Sería más bien un derecho de índole prestacional, y que por lo tanto exige 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.

En relación con nuestro ámbito de actuaciones en materia de vivienda, debemos precisar que se concreta casi exclusivamente en la problemática relacionada con las viviendas acogidas a algún régimen de protección pública, de manera que en relación con las viviendas privadas o de mercado libre sólo muy tangencialmente podemos intervenir, salvo en aquellos casos y aspectos en los que estén sometidas a alguna normativa de naturaleza administrativa.

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”*. 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. 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.

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 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 desde el año 2012 y continuando con los años 2013 y 2014 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, un grave problema, también conectado con la crisis económica, es 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 2014 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 relación con las quejas recibidas en materia de vivienda nos parece relevante referirnos a los siguientes apartados temáticos:

A) Iniciativa para evitar la supresión de las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos para adquisición de viviendas de protección pública

A este problema ya nos habíamos referido en parte en el anterior informe correspondiente al 2013. A este respecto, 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, de las que se presentaron en 2014 un total de 4, y el resto de las quejas se presentaron en el último mes de 2013, por lo que la tramitación de las mismas tuvo lugar en su mayor parte a lo largo de 2014.

En una exposición general nos parece necesario aludir en primer término al 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), que señalaba expresamente que: *"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.

La duda surgió en relación con el tema 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. A este respecto, el Ministerio de Fomento en un oficio de fecha 31 de julio de 2012 dirigido a los órganos de las comunidades autónomas competentes en la materia 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, solicitamos información a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, y recibimos un primer informe del Instituto Galego de Vivenda e Solo 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, y que sobre esta base se procedía a la denegación de las solicitudes de prórroga o ampliación de subsidiación. En cualquier caso, continuaba el informe, el IGVS había concedido subsidiaciones con anterioridad al criterio dado por el Ministerio de Fomento pero lo cierto es que los interesados nos las percibían ya que para que las entidades de crédito las abonasen, debían recibir la conformidad previa del ministerio y éste no la otorgaba.

A la vista de esta circunstancia desfavorable para los interesados, de que presentaban estas resoluciones en las entidades de crédito pero que no las percibían, el IGVS nos remitió otro informe en el que indicaba que se volvió a formular esta cuestión ante la Dirección General de Arquitectura y Vivienda del Ministerio de Fomento y que aguardaban instrucciones, subrayándose que en estos casos la comunidad autónoma no tenía capacidad para ejecutar las resoluciones. Con esta información procedimos a concluir, en primer término, nuestra intervención en el problema descrito.

Por otra parte, posteriormente tuvimos conocimiento de que la institución del Defensor del Pueblo adoptó un nuevo criterio en relación con la cuestión controvertida descrita anteriormente, ya que inicialmente no había entendido que hubiese una actuación administrativa irregular.

Sin embargo, en la adopción del nuevo criterio la defensora del pueblo muestra su desacuerdo con 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 la garantía de los derechos de los ciudadanos beneficiarios de ayudas de los planes estatales de vivienda anteriores.

Asimismo, entendimos que al oficio del Ministerio de Fomento en el que se explicita el 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.

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 de 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, también 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 había denegado 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 tanto en cuanto 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, formulamos a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras la siguiente recomendación: “Considerando que el artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, 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 Infraestructuras 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 26 de noviembre, 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).”

A este respecto, en contestación a esta recomendación recibimos un informe de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras en el que se indica lo siguiente:

“La subsidiación es una ayuda financiera para la adquisición de vivienda que estableció el Estado a través de los diferentes Planes de vivienda. Esta ayuda consiste en el abono por parte del Ministerio de Fomento de una cuantía fija que se descuenta de los pagos que la entidad financiera factura al adquirente por su préstamo. Para mantener esta ayuda (esto es, para conceder las ampliaciones de la subsidiación) debe revisarse el cumplimiento de los requisitos exigidos cada 5 años.

Para la gestión de esta ayuda, el Estado, a través del Ministerio de Fomento, firmó un convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma para la aplicación del Plan. Según este convenio, a la Comunidad Autónoma únicamente le corresponde reconocer el cumplimiento de los requisitos que habilitan al adquirente para acceder a la ayuda y determinar su cuantía. De este modo, en base a lo establecido en el convenio el Instituto Galego da Vivenda e Solo (IGVS) emite las correspondientes resoluciones administrativas en las que reconoce el derecho a la subsidiación.

Una vez que el IGVS notifica esta resolución al particular, este debe presentarla en la entidad financiera con la que ha concertado el préstamo hipotecario con el fin de hacer efectivas las ayudas. Pero la entidad bancaria no lo hace inmediatamente, sino que debe recabar la previa conformidad del Ministerio pues a ello le obliga el convenio que estas entidades financieras han suscrito con el Ministerio. Cuando obtienen esa conformidad se perciben las ayudas.

De este modo, la ayuda consistente en la subsidiación del préstamo es una ayuda establecida por el Estado, regulada por normativa estatal y abonada directamente por el mismo con cargo a sus presupuestos. El IGVS, como colaborador del Ministerio de Fomento en virtud de los convenios firmados previamente, únicamente emite las resoluciones de reconocimiento de que se cumplen los requisitos y de determinación de

las cuantías, pero no ejecuta ni paga las ayudas, las cuales, se insiste, son estatales y su pago es gestionado directamente por el Ministerio y las entidades financieras.

La Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, a través del IGVS, puso en diferentes ocasiones de manifiesto ante el Ministerio de Fomento la problemática planteada por el criterio interpretativo referido al artículo 35 del Real decreto ley 20/2012, de 13 de junio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad con la intención de que se revise el citado criterio, toda vez que la eficacia de las resoluciones que el IGVS pueda emitir reconociendo la ampliación del período inicial de subsidiación está condicionada al reconocimiento del pago que corresponde indudablemente al Ministerio de Fomento.

De este modo, y con el objeto de conseguir una solución plena que atienda las expectativas de los reclamantes, se están haciendo las oportunas gestiones para que, en su caso, las resoluciones favorables que la Comunidad autónoma de Galicia pueda emitir, dispongan de la consiguiente conformidad de pago por parte del Estado.

Por ello, como anteriormente se indicó, la Xunta de Galicia a través del IGVS, está planteando ante la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento, las posibles vías para conseguir una solución definitiva, especialmente tras las reiteradas sentencias que ponen de manifiesto la necesidad de revisar el criterio interpretativo del artículo 35 del Real Decreto- ley 20/2012.”

Tras esta respuesta de la citada consellería, comunicamos a los reclamantes que esperábamos que se resolviese satisfactoriamente el problema que había motivado las diversas quejas que fueron llegando a esta oficina del Valedor do Pobo.

B) Deficiencias en viviendas de protección oficial

Entre las quejas recibidas en materia de vivienda algunas de ellas se refieren a los problemas derivados de la existencia de defectos constructivos en la edificación, tanto en viviendas de promoción pública como en viviendas de protección autonómica, detectándose en estas quejas dificultades para que por la empresa constructora o por la promotora se ejecuten las obras necesarias para que se subsanen los defectos observados.

En el caso de las quejas referidas a viviendas de promoción privada se ha comprobado la existencia de dificultades para que por la empresa promotora se realicen las obras

necesarias para corregir los defectos observados; puede subrayarse, a este respecto, que en algunos casos surgen dificultades sobre la prueba de la causa real de las deficiencias o daños en la vivienda a los que se refieren las quejas.

En otros casos, referidos a las dificultades para el mantenimiento y conservación de viviendas de promoción pública, tras solicitar información del Instituto Galego de Vivenda e Solo, y después de las visitas de inspección por parte de técnicos del citado organismo, se ha constatado que se procedía a la ejecución de las obras necesarias para un adecuado mantenimiento de las edificaciones a las que se referían las quejas.

En otros casos, referidos a las dificultades para el mantenimiento y conservación de viviendas de promoción pública, tras solicitar información del Instituto Galego de Vivenda e Solo, y después de las visitas de inspección por parte de técnicos del citado organismo, se nos ha informado que se procedía a la ejecución de las obras necesarias para un adecuado mantenimiento de las edificaciones a las que se referían las quejas. Pero en algunos casos se han reabierto las quejas correspondientes por existir disconformidad con las actuaciones llevadas a cabo por el IGVS, o bien por la tardanza en acometerlas.

Entrando en el análisis concreto de las quejas podemos mencionar como más relevantes las siguientes:

En la queja Q/22063/14 el propietario de una vivienda de protección oficial en Santiago, nos había indicado que en febrero de 2014 había presentado una reclamación por defectos graves importantes en su inmueble, ya que al parecer tenía humedades en el salón procedentes de una grieta de la fachada. Manifestaba que hasta el momento de presentar su queja había recibido la visita de un técnico del IGVS, pero aún no se había procedido a la reparación demandada. En el informe remitido por el IGVS se señalaba que por la Dirección Técnica de Suelo, Edificación y Calidad se propone la reparación de las deficiencias detectadas, y que se firmó una propuesta de gasto por lo que las reparaciones se acometerían en cuanto la empresa adjudicataria contase con los permisos municipales oportunos.

También hemos recibido otras quejas referidas a defectos o deficiencias de construcción en viviendas bajo algún régimen de protección pública, aunque en la tramitación de la queja haya prevalecido después algún aspecto particular, como es el caso de la queja de referencia Q/1014/13.

En esta queja el reclamante, propietario de una vivienda de protección autonómica, aludía a que por parte del IGVS no se le facilitaba el contenido de un informe técnico que había sido encargado por Xestur Coruña a un gabinete de arquitectos y que trataba de un análisis de los problemas detectados en varias viviendas de una misma urbanización en Oleiros. En el informe remitido por el IGVS se indicaba que la sociedad pública de Xestur Coruña (en aquel momento existía una sociedad pública de esta naturaleza por cada provincia) como sociedad mercantil autonómica se rige por el ordenamiento jurídico privado por lo que se entiende que no está sometida a la obligación de facilitar copia de documentos de su propia gestión.

A este respecto, entendimos que el criterio fundamental para la accesibilidad de una determinada documentación de la que dispone un organismo o entidad, ligado de una u otra manera a la administración pública, reside en el aspecto objetivo de la documentación a la que se pretende tener acceso y no tanto en el aspecto subjetivo de la naturaleza jurídica del organismo o entidad. Desde esta perspectiva, formulamos a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas una recomendación en los siguientes términos: “Que por parte de esa consellería se le facilite al reclamante el informe técnico que solicita en su condición de interesado, y que fue encargado por la sociedad pública Xestur como promotora de la urbanización en la que el reclamante ostenta la propiedad de una vivienda de protección autonómica, en la medida en que el derecho de acceso de los ciudadanos a la información y documentación de que dispongan las administraciones públicas, y que constituye una exigencia fundamental del principio de transparencia de la actividad pública, no debe quedar excluido por el hecho de que esa documentación obre en poder de una sociedad pública mercantil.”

En la respuesta a esta recomendación la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas indica expresamente que el documento al que se alude en la recomendación es un informe técnico interno de la sociedad Xestur y que el proyecto de ejecución de obras exteriores en las viviendas unifamiliares de la urbanización fue ya ejecutado íntegramente, y que el contenido de este proyecto de ejecución fue objeto de información a los vecinos afectados.

C) El problema de los desahucios de la vivienda habitual de los deudores hipotecarios

Haremos también una referencia a este grave problema social, como ya hicimos en los informes anuales anteriores correspondientes a 2012 y 2013.

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.

En primer lugar, podemos citar 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, que resultó 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 estableció 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.

Es conveniente subrayar, que el Real Decreto-ley 27/2012 encomienda al Gobierno la constitución de un fondo social de viviendas que promoverá con el sector financiero, acudiendo a las viviendas en propiedad de las entidades de crédito. Este fondo social de viviendas estaría destinado a ofrecer cobertura a aquellas personas que ya hayan sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario, cuando concurren determinadas circunstancias personales, familiares y económicas previstas en el propio Real Decreto-Ley. A este respecto, ya nos hemos pronunciado en anteriores ocasiones sobre la necesidad de 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.

Por otra parte, es necesario subrayar 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.

En los informes anuales de 2012 y 2013 exponíamos brevemente las propuestas formuladas por esta Institución del Valedor do Pobo y que se hicieron constar por extenso

en la página web de esta institución del Valedor do Pobo. 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.

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.

Por otra parte, 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 2014 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 ofrecimos 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 que en un primer momento se concretó en 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. Posteriormente, 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. También se han llevado a cabo contactos con los directores de las oficinas bancarias a las que se refieren concretamente los casos de desahucios que nos han llegado, y junto con las asociaciones que nos han remitido casos de desahucios se han ido apuntando soluciones como renegociaciones de la deuda hipotecaria, u otras soluciones como daciones en pago, aunque debe subrayarse que se trata siempre de casos abiertos en los que no es fácil conseguir una solución más o menos definitiva.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida a la Consellería de Medio Ambiente Territorio e Infraestruturas en fecha 17 de febrero de 2014, debido a la supresión de las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos para la adquisición de viviendas de protección pública (Q/14485/13 y acumulados)

En esta institución del Valedor do Pobo se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia de la queja presentada por D. (y otras sobre el mismo objeto hasta un total de 42 expedientes) en relación con la supresión de las ayudas públicas consistentes en la subsidiación a los préstamos convenidos para la adquisición de viviendas protegidas.

A este respecto, el artículo 35 del Real decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (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, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Asimismo 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, firmado por el subdirector general de Política y Ayudas a la Vivienda y 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, de 13 de julio. 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 a las quejas indicadas en el encabezamiento de este escrito, 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 cuáles fueron admitidas a trámite con la finalidad de conocer el contenido de la actuación de esa administración autonómica en la tramitación y resolución de las solicitudes de ampliación del período inicial de subsidiación recibidas. Con este objetivo solicitamos información a esa Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, en primer lugar y en relación con el expediente 2606/12 solicitamos información con fecha de 28-12-2012, y recibimos un informe del IGVS de fecha de 14-1-2013 (RS nº 167) 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 IGVS del 1-2-2013 (RS nº 530), solicitado en relación con el expediente 2682/12, se indicaba expresamente lo siguiente: "toda vez que por parte de varios afectados se informó al IGVS 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.

Recientemente tuvimos conocimiento de que, a la vista de las quejas que iba recibiendo en relación con esta problemática, la Institución del Valedor do Pobo 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 hubiera 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, en aplicación del precitado art. 35 del RD-L 20/2012, de las solicitudes de subsidiación del préstamo que se encontraran en proceso de tramitación en el momento de su entrada en vigor o que se presentaran con posterioridad, no constituía una infracción del ordenamiento jurídico que impidiese o menoscabara 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 adecuada en la perspectiva de garantía de los derechos de los ciudadanos beneficiarios de ayudas de los planes estatales de vivienda anteriores.

Este cambio de criterio dio lugar a que por parte de la Defensora del Pueblo se formularan a la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento las siguientes recomendaciones:

"1.- Trasladar a los órganos competentes de las comunidades autónomas la revisión del criterio interpretativo empleado por ese ministerio, que conduzca a la aplicación del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, en los términos estrictos que recoge la ley.

2.- De acuerdo con lo anterior, proceder al trámite de conformidad y abono de las ayudas reconocidas por las comunidades autónomas hasta la entrada en vigor de la Ley 4/2013.

3.- Comunicar a aquellas comunidades autónomas que, hasta la entrada en vigor de la Ley 4/2013, dictaron resoluciones denegatorias conforme a la circular emitida por ese ministerio, la posibilidad de revisar de oficio dichas resoluciones en orden a garantizar los derechos de los ciudadanos en relación con los planes de vivienda anteriores al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012".

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, y que también es compartida por esta Institución, se aplicó por alguna administración autonómica.

De hecho, al parecer, la Administración de la Comunidad de Madrid no siguió siempre la interpretación de aquel precepto propuesta por la administración estatal y, en consecuencia, apartándose del criterio interpretativo planteado por el subdirector general de Política y Ayudas a la Vivienda del Ministerio de Fomento, estimó solicitudes de ampliación del período de subsidiación de los préstamos obtenidos al amparo de planes estatales de vivienda anteriores al Plan 2009-2012.

Por otro lado, el criterio interpretativo que defendemos en la presente resolución, de no extender los efectos del artículo 35 del citado Real Decreto-ley a las solicitudes de prórroga de ayudas concedidas al amparo de planes de vivienda anteriores al Plan 2009-2012, fue al parecer el que mantuvo inicialmente esa administración autonómica. Así 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. En estos expedientes, y a la vista de los informes remitidos por el IGVS, se constató que, con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, pero 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 préstamos obtenidos al amparo de planes anteriores al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. En estos informes, en efecto se aludía a resoluciones favorables a los solicitantes de prórroga o ampliación de subvención, y fue únicamente con posterioridad a la recepción del oficio de 31 de julio del Ministerio de Fomento y en consideración a la negativa de este al pago de la subsidiación reconocida para estos casos, cuando se consideró que aquel precepto implicaba también la supresión de esta subsidiación.

En definitiva, la interpretación jurídica del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012 que mantiene tanto la Defensora del Pueblo como esta Institución es la misma que consideraba adecuada esa administración autonómica a la vista exclusivamente de lo dispuesto en aquel precepto, y antes de considerar que la interpretación extensiva propuesta por el Ministerio de Fomento era la que debía imponerse por tratarse de una norma estatal y de una subvención pagada por la Administración General del Estado.

En este sentido, entendemos que las solicitudes de ampliación del período de subsidiación de 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 debieron 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 su abono desde el momento de la concesión de la ampliación.

Ahora bien, llegados a este punto procede preguntarse sobre el grado de vinculación de la administración autonómica a las disposiciones estatales en materia de vivienda, y en este sentido debe subrayarse que el Tribunal Constitucional se encargó de manifestar que las competencias estatales ejercidas a través de la aprobación de los planes de vivienda no implica que las comunidades autónomas queden desprovistas de cualquier atribución relacionada con las actuaciones protegibles en el sector. Desde esta perspectiva, debe analizarse la virtualidad jurídica del oficio de Ministerio de Fomento de 31 de julio de 2012 que establecía el criterio interpretativo con el que estamos en desacuerdo, debiendo subrayarse a este respecto que en ningún caso una disposición normativa puede vulnerar los preceptos de rango superior, por aplicación del principio de jerarquía normativa. Por otra parte, entendemos que a ese oficio no se le puede otorgar el rango de disposición administrativa, y en el caso de considerarla una instrucción u orden de servicio a las que alude el artículo 21 de la Ley 30/1992, para su eficacia se exige la publicación, o al parecer que no

tuvo lugar en el presente supuesto, por lo que vulneraría lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

Desde este punto de vista, debe tenerse en cuenta el convenio celebrado entre el ministerio competente y la Comunidad Autónoma de Galicia para la aplicación de los Planes Estatales de Vivienda, en el que esta última asume la función de reconocer el cumplimiento de los requisitos que habilitan para acceder a las ayudas previstas, para lo cual obviamente deberá aplicar las normas jurídicas aprobadas a tal efecto. A este respecto, la vinculación de la administración autonómica a la hora de llevar a cabo esta función 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.

A este respecto, sí partimos de que el criterio interpretativo del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012 no podía imponerse per se a una administración autonómica en tanto que no se ajustaba al principio de la jerarquía normativa, debemos atender a la virtualidad que este precepto legal –por sí mismo, y sin el añadido de ese criterio interpretativo aportado por el Ministerio de Fomento- tendría respecto de las solicitudes de prórroga para las ayudas concedidas al amparo de planes de vivienda anteriores. En este sentido, 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 más 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 como norma concreta donde se contienen las ayudas eliminadas.

Esta interpretación del sentido literal del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, y no la interpretación extensiva de este precepto legal, se fundamenta también en las diferencias entre el régimen previsto en el artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012 y el contenido en la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas. Así, mientras el primero se refería expresamente y por dos veces al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, la segunda apela hasta en tres ocasiones a los Planes Estatales de Vivienda en general, sin identificar uno en concreto. Por otra parte, la diferencia de lo que ocurría en el precitado artículo 35, la disposición incluida en la Ley 4/2013, se refiere expresamente a las renovaciones o prórrogas de las ayudas de subsidiación, mención que de haberse incluido en aquel precepto podría haber afectado a las subsidiación de préstamos reconocidos con anterioridad al Plan 2009-2012.

En este sentido, con la entrada en vigor de la citada Ley 4/2013 entendemos que se eliminó definitivamente la posibilidad de estimar las solicitudes de ampliación del período de subsidiación de 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 había denegado 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, se señala expresamente, entre otras cosas, que: "...la demandante no se encuentra ante una expectativa de derecho, sino ante una situación jurídica ya reconocida que no puede ser revocada más que con los trámites recogidos en los artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992, incurriendo así en la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992...". También se indica en esta resolución judicial que: "... con su actuación la Administración demandada vulnera el principio de buena fe y confianza legítima- artículo 3 de la Ley 30/1992- ya que un artículo que afecta al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 lo aplica a subvenciones otorgadas de conformidad con un plan de vivienda anterior...". Otro argumento que se expresa en esta resolución judicial es que: "... que el aludido oficio (del Ministerio de Fomento de 31-7-2012 que establece el criterio extensivo) extiende los efectos de una disposición restrictiva a supuestos no regulados ni contemplados en la misma, tal y como resulta de lo expuesto sobre el artículo 35 del RDL 20/2012, ratificando la disconformidad a derecho de la interpretación realizada por el aludido oficio la publicación de la Ley 4/2013, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas —disposición adicional segunda, letra a)- en la que se regula de forma legal la supresión —a partir de su entrada en vigor- de los préstamos reconocidos dentro del marco de los Planes Estatales de Vivienda...". Más recientemente este mismo Juzgado de Castellón dictó otra sentencia de referencia 404/2013, 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. Entre los argumentos que se esgrimen en esta resolución judicial para la estimación de la demanda pueden subrayarse los siguientes: "... a la vista del tenor literal del precepto cuya aplicación se invoca para denegar la ayuda, ha de compartirse el criterio que se señala por la Defensora del Pueblo, por cuanto frente a la aplicación de ese criterio interpretativo finalista, y en atención a la realidad social del tiempo en que la norma ha de ser aplicada (artículo 3 CC), que alega la Administración Estatal, ha de tenerse en cuenta, por un lado, el principio general de la irretroactividad de las normas (Artículo 2,3º CC), salvo que en las mismas se disponga lo contrario, lo cual aquí no sucede; y, por otro lado, el respeto al tenor literal de las mismas, de forma que si de la norma de aplicación ésta no se suscita duda en cuanto a su ámbito de aplicación, no procede hacer interpretación alguna, y mucho menos una interpretación extensiva que pueda ser perjudicial para los ciudadanos, en el sentido de privarles o limitarles derechos que tenían reconocidos...". Por otra parte, esta resolución judicial en relación con la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013 indica expresamente lo siguiente: "... Es decir, se refiere expresamente al efecto de la supresión de ayudas sobre planes estatales de vivienda en general, y en cuanto a 'concesiones, renovaciones, prórrogas, ... , y, realmente, si fuese adecuada la interpretación mantenida por el Ministerio de Fomento sobre el ámbito extenso de aplicación del artículo 35 RDL 20/12, ya no haría falta esta regulación expresa; pero, precisamente, se considera que sí fue necesario normar esta cuestión, ante las dudas suscitadas, y, en concreto, ante el débil fundamento de la interpretación mantenida sobre la aplicación del artículo 35 RD-Ley 20/12 a las ayudas

concedidas en el ámbito de planes anteriores al concretamente referido en el precepto (plan 2009-2012)...”.

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 préstamos obtenidos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo de planes estatales anteriores al Plan Estatal 2009-2012. Desde esta perspectiva, la correcta aplicación de las normas que regulan estas ayudas de subsidiación exige que esa 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 tanto en cuanto 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 esa Administración autonómica reconozca debidamente los derechos de los ciudadanos en los términos contemplados en el ordenamiento jurídico. Aunque la materialización de este reconocimiento (mediante el abono de la ayuda) no se produzca mientras la Administración del Estado mantenga su postura, no es indiferente para el ciudadano que la administración encargada de resolver su solicitud estime la misma, incluso desde la perspectiva de una posible defensa en vía administrativa y jurisdiccional de sus derechos.

Por otra parte, consideramos que la revocación de las resoluciones denegatorias dictadas con anterioridad debe entenderse sin perjuicio de la conveniencia de poner de manifiesto la problemática existente ante la Administración del Estado, con el fin de que el asunto sea tratado, si así se estima oportuno, en los órganos de cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas correspondientes (Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo, y Comisión Multilateral de Vivienda, Urbanismo y Suelo).

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 Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras la siguiente recomendación:

Considerando que el artículo 35 del Real decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, 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 Infraestructuras 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 26 de noviembre, 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 del 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).

Respuesta de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras: En relación con esta recomendación la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras nos remitió la siguiente respuesta:

“La subsidiación es una ayuda financiera para la adquisición de vivienda que estableció el Estado a través de los diferentes planes de vivienda. Esta ayuda consiste en el abono por parte del Ministerio de Fomento de una cuantía fija que se descuenta de los pagos que la entidad financiera factura al adquirente por su préstamo. Para mantener esta ayuda (esto es, para conceder las ampliaciones de la subsidiación) debe revisarse el cumplimiento de los requisitos exigidos cada 5 años.

Para la gestión de esta ayuda, el Estado, a través del Ministerio de Fomento, firmó un convenio de colaboración con la comunidad autónoma para la aplicación del plan. Según este convenio, a la comunidad autónoma únicamente le corresponde reconocer el cumplimiento de los requisitos que habilitan al adquirente para acceder a la ayuda y determinar su cuantía. De este modo, en base a lo establecido en el convenio el Instituto Galego da Vivenda e Solo (IGVS) emite las correspondientes resoluciones administrativas en las que reconoce el derecho a la subsidiación.

Una vez que el IGVS notifica esta resolución al particular, este debe presentarla en la entidad financiera con la que ha concertado el préstamo hipotecario con el fin de hacer efectivas las ayudas. Pero la entidad bancaria no lo hace inmediatamente, sino que debe recabar la previa conformidad del ministerio pues a ello le obliga el convenio que estas entidades financieras han suscrito con el ministerio. Cuando obtienen esa conformidad se perciben las ayudas.

De este modo, la ayuda consistente en la subsidiación del préstamo es una ayuda establecida por el Estado, regulada por normativa estatal y abonada directamente por el mismo con cargo a sus presupuestos. El IGVS, como colaborador del Ministerio de Fomento en virtud de los convenios firmados previamente, únicamente emite las resoluciones de reconocimiento de que se cumplen los requisitos y de determinación de las cuantías, pero no ejecuta ni paga las ayudas, las cuales, se insiste, son estatales y su pago es gestionado directamente por el Ministerio y las entidades financieras.

La Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, a través del IGVS, puso en diferentes ocasiones de manifiesto ante el Ministerio de Fomento la problemática planteada

por el criterio interpretativo referido al artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de junio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad con la intención de que se revise el citado criterio, toda vez que la eficacia de las resoluciones que el IGVS pueda emitir reconociendo la ampliación del período inicial de subsidiación está condicionada al reconocimiento del pago que corresponde indudablemente al Ministerio de Fomento.

De este modo, y con el objeto de conseguir una solución plena que atienda las expectativas de los reclamantes, se están haciendo las oportunas gestiones para que, en su caso, las resoluciones favorables que la Comunidad Autónoma de Galicia pueda emitir, dispongan de la consiguiente conformidad de pago por parte del Estado.

Por ello, como anteriormente se indicó, la Xunta de Galicia a través del IGVS, está planteando ante la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento, las posibles vías para conseguir una solución definitiva, especialmente tras las reiteradas sentencias que ponen de manifiesto la necesidad de revisar el criterio interpretativo del artículo 35 del Real Decreto- ley 20/2012.”

Tras esta respuesta de la citada consellería, comunicamos a los reclamantes que esperábamos que se resolviese satisfactoriamente el problema que había motivado las diversas quejas que fueron llegando a esta oficina del Valedor do Pobo.

2. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Pobra do Caramiñal en fecha 12 de marzo debido a la demora en la tramitación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística (Q/224/13)

En esta institución del Valedor do Pobo se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja presentado por D., con domicilio en la Pobra do Caramiñal, en el Lgar....., y en el que, esencialmente, nos indicaba que en la fecha del 3/10/2005 había presentado una denuncia ante ese Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal por la construcción ilegal de unos galpones en el Lgar....., por D., y que en la fecha del 30/1/2006, según informe del arquitecto municipal, se indicaba que las obras se habían realizado sin licencia y que deberían paralizarse.

Manifestaba el reclamante en su queja que en diferentes ocasiones había solicitado de ese ayuntamiento que se emitiera la resolución correspondiente, sin que hasta el momento de presentar la queja tuviera notificación alguna.

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 concreto, en la fecha del 13-3-2013 solicitamos de ese Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal que nos facilitara información sobre el problema que motivó la queja, y sobre el trámite actual del expediente de disciplina urbanística al que se refiere la queja, y reiteramos esta solicitud de informe en la fecha del 3-5-2013, sin que recibiésemos el informe requerido.

A partir de esta última fecha solicitamos el informe a través de varias comunicaciones telefónicas con personal de esa administración municipal.

Finalmente, en la fecha del 3-1-2014 recibimos un informe de ese ayuntamiento de fecha del 27-12-2013 (RS nº 8, de 2-1-2014) en el que se indica expresamente lo siguiente:

“Con fecha 3 de octubre del año 2005 por D. presenta escrito dando cuenta de que por el vecino D. se están realizando obras consistentes en un cierre y unos cobertizos (se adjunta copia).

Posteriormente y en el año 2007 se presentó denuncia ratificando la anterior y solicitando la apertura de expediente e informe de los servicios técnicos en relación con las obras referidas anteriormente, consistentes en unos cobertizos (gallineros) y cierre, así como instando a la retirada de los animales y la reposición de la situación al estado anterior, etc.,..(se adjunta copia).

Igualmente con fecha 7 de noviembre del mismo año 2007, presenta escrito reiterando lo anterior y la apertura de expediente de reposición a la legalidad.

Que el Sr.... dispone de licencias, tanto para el cierre (expte. 30/2006) como para la “legalización de 2 galpones” (exp., 169/2008), condicionada esta última a retranquearse a testeros en 3m.

Que con fecha 21 de julio de 2008 se envía a D..., copia de informe técnico elaborado por los servicios técnicos municipales en referencia a la denuncia formulada y con fecha 27 de agosto de 2008 se remite igualmente documentación solicitada a medio de escrito nº 4391 de fecha 7 de julio.

Que hasta esta fecha no se realizó ninguna otra actuación por parte del ayuntamiento, por lo que se requiere a la Secretaría General para que una vez estudiado el expediente se haga propuesta al respeto de las actuaciones a seguir, de lo que se dará cuenta de inmediato a ese Valedor.”

A la vista de la información de que disponemos en esta oficina del Valedor do Pobo consta un informe técnico (del que nos remitió una fotocopia el reclamante) de fecha del 30-1-2006, emitido por el arquitecto técnico municipal D. ... y en el que se indica expresamente que “la construcción de los galpones se está realizando sin licencia municipal de obras... de acuerdo con lo observado, y a la vista de la inexistencia de dichas licencias, debería tener carácter de urgencia la paralización de dichas obras, garantizando el cumplimiento de la normativa urbanística aplicable, por lo que dichas deficiencias deberán ser corregidas para ajustarse a la licencia”.

A este respecto, sí ponemos en relación este informe técnico con el contenido del informe remitido por esa alcaldía podemos subrayar que a la fecha del 30-1-2006 (y aunque en el citado informe técnico se habla de corregir “deficiencias para ajustarse a la licencia”) no parece probable que en ese momento existiera la licencia para la ejecución de un cierre (expte. 30/2006), y obviamente no existía licencia para los galpones denunciados, como se deduce del propio informe técnico y del que se hace constar en el informe de esa alcaldía ya que se menciona una licencia para la legalización de 2 galpones (exp. 169/2008).

Así las cosas, con el informe remitido por esa alcaldía se acompañan escritos del reclamante dirigidos a ese ayuntamiento, pero no figura ningún informe de técnico municipal, por lo que se puede suponer que el informe técnico que se remitió a D., es el referido anteriormente del 30-1-2006.

De todo lo que antecede, hace falta subrayar que cuando menos desde el 21-7-2008 (aunque probablemente desde la fecha del 30-1-2006) no se adoptó por ese ayuntamiento ninguna resolución sobre el expediente de reposición de la legalidad urbanística abierto por ese ayuntamiento en relación con las obras denunciadas (la existencia de este expediente se deduce del hecho de que se emplea el término de legalización para las obras de los galpones), siendo así que esta legalización se condicionó a que los galpones se retranqueasen a testeros en 3 m.

A la vista de lo anteriormente expresado entendemos en esta oficina del Valedor do Pobo que debemos hacer algunas consideraciones de naturaleza jurídica sobre el problema que motivó la presente queja.

Toda vez que las obras objeto de la denuncia fueron objeto de una legalización, cuando menos en relación con los galpones mencionados, estaríamos ante unas obras realizadas inicialmente sin licencia, y que en la medida en que estuvieran en ejecución les sería de aplicación lo previsto en el artículo 209 de la Ley 9/2002 de ordenación urbanística de Galicia (LOUGA), referido a las obras sin licencia en curso de ejecución, o bien de estar finalizadas, les sería de aplicación el artículo 210, que trata de las obras terminadas sin licencia.

En todo caso, al existir en el presente caso una licencia para “la legalización de 2 galpones”, pero condicionada a retranquearse a linderos en 3 m. Parece que en el presente caso no hubo una restauración de la legalidad urbanística infringida, en tanto que por los escritos del reclamante no consta que el denunciado hiciera obras de reposición de la legalidad urbanística, como sería ese retranqueo a testeros, y de la información facilitada por ese ayuntamiento no consta que se cumpliera esa condición establecida en la licencia de legalización de las citadas obras.

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 de ese Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal la siguiente recomendación:

Que por parte de la alcaldía-presidencia de ese Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal se ordene la inmediata comprobación por los servicios técnicos municipales de la obra denunciada consistente en la edificación de dos galpones para constatar si efectivamente las obras indicadas cumplen o no con la condición del retranqueo de 3 m. a testeros, y que se compruebe también si el cierre realizado se ajusta también a la licencia concedida en su día, así como se compruebe si la actividad que se realiza en los citados galpones cumple o no con la normativa municipal sanitaria, a los efectos de que se garanticen adecuadamente las condiciones higiénico sanitarias en la actividad que se desarrolla en los galpones denunciados.

Respuesta del Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal: En la respuesta del Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal no se da expresa contestación a la recomendación formulada, y se remite un informe técnico anterior a la recomendación en el que se refleja el hecho de que no hay retranqueos a linderos, por lo que se entiende que no se ha aceptado la recomendación.

3. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Tui, en fecha 19 de marzo de 2014, para que se agilice la tramitación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística (Q/2337/12)

En esta institución del Valedor do Pobo se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia de su escrito de queja en el que, esencialmente, nos indicaba que ese Ayuntamiento de Tui no contesta a los escritos de solicitud de información presentada por registro de entrada en la fecha del 1 de junio del 2011, en el cual les pedía saber si le habían concedido la licencia al vecino lindante, D., para la colocación del portal, pavimentación del camino y relleno del mismo con anulación de una arqueta de registro de aguas de regadío; y otra de diciembre del mismo año, en referencia al mismo tema. Señala la reclamante que hasta el momento no recibió respuesta a sus solicitudes.

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 un escrito muy sucinto del concejal delegado, D. A. G. G., de fecha del 1-3-2013 (RS nº 923, del 4-3-2013) en el que se indica literalmente lo siguiente: “que ya fue cursada visita técnica a su dirección y estamos a la espera de evacuar informe técnico por parte del arquitecto municipal.”

En este sentido, en la fecha del 11-6-2013, y a la vista de que la reclamante en varias comunicaciones telefónicas nos había manifestado que desconocía el acuerdo municipal adoptado en función del contenido del informe técnico del arquitecto municipal, solicitamos de esa alcaldía-presidencia un informe complementario sobre el contenido del informe técnico del arquitecto municipal y el acuerdo correspondiente que había adoptado ese ayuntamiento.

A este respecto, reiteramos esta petición de información complementaria en la fecha del 9-8-2013, y a la vista de que se demoraba la remisión de este informe contactamos telefónicamente con personal de ese ayuntamiento y remitimos un fax en la fecha del 26-11-2013, y en este sentido en varias ocasiones intentamos obtener la información requerida a través de varias comunicaciones telefónicas, sin que hasta el momento recibiésemos respuesta de esa administración municipal.

En relación con el problema que motivó la queja, de la documentación remitida por la reclamante se deduce que la obra controvertida, y que dio lugar a las denuncias presentadas por la reclamante en esa administración municipal, consiste en la colocación de un portal en..., en ese ayuntamiento de Tui. Consta en esta documentación un escrito de ese ayuntamiento dirigido a Dª....., de fecha del 27-5-2011 (RS nº 2564, del 31-5-2011) y en el que se indica expresamente lo siguiente: “A la vista de la comunicación interpuesta por usted, que dio entrada en estas dependencias municipales en fecha 20-04-2011 y R.E. nº 3723, en la cual se nos solicita saber si D., tiene licencia municipal para colocación de portal en el Bº....., de este término municipal.

Decir que después de examinada la documentación obrante en este Departamento, se comprueba que obra solicitud formulada en fecha 13-02-2007 por D...., para “cambio de situación de portal”, en el Bº. ..., pero a día de hoy no tiene licencia municipal para tal fin.”

En este sentido, hace falta subrayar el dilatado período de tiempo transcurrido entre la solicitud de la licencia y el escrito citado, unos cuatro años, sin que por parte de ese ayuntamiento se resolviera sobre la solicitud de licencia, y consta por algún documento remitido por el reclamante, como es el caso de algún documento judicial, que el portalón al que se refiere la queja ya estaba finalizado cuando menos en junio de 2011. Así las cosas, y a pesar de la brevedad del informe remitido anteriormente por ese ayuntamiento se deduce que hasta el momento no existe una licencia municipal que ampare las obras a las que se refiere la queja.

En consecuencia, entendemos que en el presente caso estaríamos ante una infracción urbanística por el hecho de que se ejecutara una obra sin licencia municipal previa por lo que debería abrirse un expediente de reposición de la legalidad urbanística, o en caso de que este expediente ya estuviera abierto, deberían agilizarse los trámites preceptivos, como es la emisión de un informe técnico sobre la circunstancia de si las obras ejecutadas se ajustan o no a la normativa urbanística de aplicación.

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 alcaldía-presidencia del Ayuntamiento de Tui la siguiente recomendación:

Que por parte de la alcaldía-presidencia de ese ayuntamiento se promueva a la mayor brevedad posible la adopción de las resoluciones pertinentes para que o bien se proceda a la apertura de un expediente de reposición de la legalidad urbanística en relación con las obras a las que se refiere la queja, o bien, para el caso de que ya comience la tramitación del oportuno expediente, se agilicen al máximo los trámites para una resolución del mismo”.

Respuesta del Ayuntamiento de Tui: En el momento de elaborarse el presente informe anual aún no hemos recibido la contestación del ayuntamiento a esta recomendación.

4. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Boiro en fecha 1 de abril de 2014, para que se ordene la ejecución subsidiaria de unas obras que afectan al dominio público (Q/900/12)

En esta institución del Valedor do Pobo se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja de D. en el que, esencialmente, nos indicaba que es propietario de una finca y vivienda en el Lugar(Boiro), y que en fecha de 24 de diciembre de 2010 se efectuaron unas obras consistentes en la cubrición con cemento de una parte de un terreno público, por parte de Dª..... y, como consecuencia de estas obras se alteró el discurrir natural de las aguas de manera que se inunda con frecuencia.

Señalaba también en su queja que como consecuencia de una denuncia presentada en ese Ayuntamiento de Boiro se abrió un expediente de reposición de la legalidad urbanística por lo que se ordenó a la interesada para que procediera a la demolición de las obras y a la reposición de los terrenos a su estado anterior.

Indicaba también en su queja que como consecuencia del incumplimiento de este orden administrativo se le impuso a la interesada una multa coercitiva de 100 euros, y, posteriormente, otra en fecha 18-11-2011, por un importe de 1000 euros, pero que a pesar de que ya era preceptivo legalmente imponer una nueva multa coercitiva, no se volvió a imponer hasta el momento ninguna otra, y que en varias ocasiones intentó una cita con esa alcaldía para tratar de este tema sin que hasta el momento se le facilitara.

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, desde esta oficina del Valedor do Pobo solicitamos un informe de ese ayuntamiento en la fecha del 21-6-2012, y tuvimos que reiterar esta solicitud de informe hasta en tres ocasiones, y también realizar varias comunicaciones telefónicas con personal de esa administración municipal, hasta que recibimos un informe de ese ayuntamiento de fecha del 18-11-2013 (RS nº 10142).

En relación con la información remitida por ese ayuntamiento debemos concluir que actualmente se encuentra paralizado el expediente de reposición de la legalidad urbanística nº 1/2011 que se refiere a las obras de pavimentación del acceso a una parcela ubicada en el lugar de C., parroquia de Lampón, y que carece de la preceptiva licencia municipal de obras. Al parecer, estas obras alteran el funcionamiento de una tajea ubicada en la vía pública. Este expediente de reposición de la legalidad urbanística se cerró con una resolución de esa alcaldía del 30.06.2011, confirmada en reposición, por la que se requería a la denunciada para que procediese a la demolición de las obras ejecutadas careciendo de licencia. A este respeto, y por la información que en su día nos facilitó el reclamante, por parte de ese ayuntamiento se le impusieron a la promotora de las obras, D^a..., varias multas coercitivas como medida de ejecución forzosa de la orden de demolición.

Por otra parte, en el informe remitido por ese ayuntamiento se alude también al expediente nº.474/2012, abierto como consecuencia de la solicitud de fecha del 11.09.2012 de D...., (hijo de la Sra.....) de una licencia de obras para la construcción de un muro de cierre en la misma parcela, estando hasta el momento sin resolver esta solicitud de licencia. Al mismo tiempo al Sr...., se le incoó en ese ayuntamiento un expediente de reposición de la legalidad urbanística (referencia nº 8/2013), y motivado por la apertura de un hueco para la colocación de un poste precisamente en el lugar en el que pretende ejecutar el cierre para lo cual solicitó licencia de obras. En este sentido, según se indica en el informe remitido por ese ayuntamiento este expediente, en el que se acordó la paralización cautelar de las obras, se encuentra actualmente en fase de tramitación.

Además se hace referencia en el informe remitido a un expediente tramitado por el Jurado Provincial de Montes Vecinales en Mano Común de A Coruña (expediente nº.418) referido a la parcela denominada Monte de la C., en la que se incluye, por estar reivindicada por los vecinos promotores, la parcela a la que se refiere esta queja. Señalaba en el informe que el último trámite realizado en este expediente, del que ese ayuntamiento tenga conocimiento, había sido el de su sometimiento a información pública (anuncio publicado en el DOGA nº 86 del 06.05.2013).

En relación con los hechos mencionados en el informe remitido por ese ayuntamiento estimamos que deben tenerse en cuenta determinadas consideraciones en cuanto a la normativa jurídica aplicable.

A este respecto, en relación con el expediente de reposición de la legalidad urbanística de referencia nº 1/2011, en el que se adoptó por ese ayuntamiento una resolución de demolición de las obras ejecutadas por D^a..., se debe 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 acuerdo municipal tomado en el expediente administrativo al que afecta la queja.

A este respecto, en caso 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 sentido, esa administración municipal, por la información facilitada por el reclamante, optó ya por uno de los mecanismos de ejecución forzosa mencionados, concretamente por la imposición de multas coercitivas, pero no consta que la imposición de multas coercitivas resultase eficaz para que el interesado cumpliera con la orden de demolición.

A este respecto, entendemos en esta institución del Valedor do Pobo que dado el incumplimiento por el interesado de la orden de demolición de las obras ilegales es conveniente que ese ayuntamiento acuda al otro medio de ejecución forzosa mencionado: la ejecución subsidiaria. En este sentido, entendemos que concurre una circunstancia que aconseja ese mecanismo de la ejecución subsidiaria, como es el hecho de que la obra a la que se refiere la orden de demolición altera el funcionamiento de una tajea ubicada en la vía pública, y que al parecer es lo que le provoca daños al reclamante al producirse inundaciones en su vivienda.

Por otra parte, en lo que se refiere al expediente de reposición de la legalidad urbanística abierto a D..... (referencia nº 8/2013) por la apertura de un hueco para la colocación de un poste en el lugar donde se solicitó licencia para muro de cierre (para la misma parcela a la que se refieren las obras del primer expediente citado), entendemos que la paralización de las obras es congruente con el hecho de que para resolver sobre la licencia de cierre solicitado se espere a que por el Jurado Provincial de Montes se resuelva sobre la propiedad de la parcela a la que se refiere la queja.

Entendemos, sin embargo, que la pendencia de este expediente de licencia y el de reposición de la legalidad urbanística referido al muro de cierre, no afecta a lo señalado anteriormente en relación con la ejecución de la demolición acordada por ese ayuntamiento, a los efectos de que no se impida el funcionamiento de la tajea, circunstancia que provoca los daños que motivaron esta queja.

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 la alcaldía-presidencia de ese Ayuntamiento de Boiro una recomendación en los siguientes términos:

Que por parte de esa alcaldía-presidencia del Ayuntamiento de Boiro se ordene la ejecución subsidiaria, como medio de ejecución forzosa, en relación con una orden de demolición de las obras de pavimentación de acceso a una parcela, y que carecían de licencia municipal, toda vez que en las obras mencionadas concurre la circunstancia de que alteran el funcionamiento de una tajea ubicada en la vía pública y que el reclamante alude a daños en su vivienda derivados de la circunstancia indicada, y sin que hasta el momento las multas coercitivas que al parecer impuso esa administración municipal consiguieran la ejecución de la orden de demolición.

Respuesta del Ayuntamiento de Boiro.: En el momento de elaborarse el presente informe anual aún no hemos recibido la respuesta del ayuntamiento a nuestra recomendación.

5. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Cangas, en fecha 5 de mayo de 2014, para que se proceda a la ejecución forzosa de una orden de demolición de obras ilegales (Q/327/12)

En esta institución del Valedor do Pobo se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja de D..., en el que esencialmente nos indicaba que por parte de ese Ayuntamiento de Cangas se abrió el expediente de referencia 26/11 de reposición de la legalidad urbanística en relación con dos chalets adosados que empezaron a construir en el 2006 lindando con su propiedad, siendo la promotora la entidad "Promociones X. SL".

Señalaba también en su queja las diversas irregularidades en las que incurrían estas obras y que después de varios escritos presentados en ese ayuntamiento desde el 2006 al 2011, se había abierto un expediente a las construcciones afectadas y que, sin embargo, según le hicieron saber en el ayuntamiento, no se continuó con el expediente por no poder contactar con el dueño de dicha obra.

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.

A este respecto, recibimos un informe de ese Ayuntamiento de Cangas de fecha del 26-3-2012 (RS nº 1106, del 28-3-2012) en el que se indicaba que se levantó un acta de inspección urbanística de fecha 10 de junio del 2011, y que por resolución de la alcaldía de fecha 14 de junio de 2011 se procedió a la incoación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística. Finalmente, se indicaba también en el informe remitido por ese ayuntamiento que existe una resolución de la alcaldía de fecha 30 de enero del 2012 por la que se ordena la demolición de las obras realizadas sin ajustarse a la licencia.

A la vista de la información facilitada por ese ayuntamiento de la que le dimos traslado al reclamante, de acuerdo con lo previsto en el artículo 34 de la Ley del Valedor do Pobo, le indicábamos al reclamante que el expediente administrativo abierto como consecuencia de

sus denuncias se encontraba pendiente de los trámites preceptivos, por lo que procedíamos a concluir nuestra intervención en el problema que motivó la queja.

Sin embargo, posteriormente recibimos un nuevo escrito del reclamante del que le dimos cuenta a Ud., en la fecha del 19-2-2013, y le solicitábamos que nos facilitara un informe complementario sobre el trámite actualizado del expediente al que se refería la queja, y sobre los trámites realizados por ese ayuntamiento a partir de la resolución por la que se impone la demolición de la obra ilegal.

A este respecto, recibimos un informe complementario de ese Ayuntamiento de Cangas del 1-3-2013 (RS nº 708, del 4-3-2013) en el que se indicaba expresamente lo siguiente:

“En contestación su escrito de fecha 21 de febrero del 2013, registro nº 001459, donde nos solicita un informe complementario sobre el trámite actual del expediente al que se refiere la queja, y los trámites realizados por este Ayuntamiento a partir de la resolución por la que se impone la demolición de la obra ilegal, tengo a bien remitirle copia de las actuaciones realizadas por este Ayuntamiento con posterioridad a fecha 30 de enero del 2012.

- Copia del escrito de fecha 10 de enero del 2013 remitido a N. División Grupo Inmobiliario, SL.

-Copia del escrito de fecha 21 de enero del 2013 remitido al Registro de la Propiedad de Cangas

- Copia del escrito firmado por el denunciante de fecha 28 de enero del 2013.

Indicar que en la actualidad se están estudiando técnica y jurídicamente las alegaciones formulados con fecha 1 de febrero del 2013, por D....., actuando en nombre y representación de N. DIVISIÓN GRUPO INMOBILIARIO, SL y la documentación complementaria entregada en el ayuntamiento con fecha 6 de febrero del 2013”.

A la vista de la información facilitada por ese ayuntamiento, de la que le dimos traslado al reclamante, recibimos nuevos escritos de este en los que manifiesta que hasta el momento ese ayuntamiento no siguió con la tramitación del expediente abierto 26/11, a pesar de que por su parte envió varias peticiones por escrito solicitándolo; en particular, señala el reclamante que ese ayuntamiento desde el escrito presentado por el afectado en el día 1 de febrero de 2013 no continuó con el expediente a pesar de haber transcurrido más de nueve meses.

En consecuencia, en la fecha del 23-10-2013 (RS nº 9393, del 24-10-2013) solicitamos de ese Ayuntamiento de Cangas un informe complementario sobre el trámite actual del expediente de disciplina urbanística al que se refiere la queja, y en particular sobre la valoración técnica y jurídica de las alegaciones formuladas por el reclamante con fecha 1 de febrero del 2013.

A este respecto, recibimos un escrito de ese ayuntamiento de fecha del 5-11-2013 (RS nº 3511, del 6-11-2013) con el que se remiten fotocopias de varias actuaciones realizadas por esa administración municipal a partir de febrero de 2013 en relación con el expediente 26/2011.

Entre la documentación remitida por ese ayuntamiento consta una resolución de esa alcaldía-presidencia de 26-6-2013 en la que se indica expresamente el siguiente:

“Primero. Desestimar las alegaciones presentadas por P. M. A. L. actuando en representación de la mercantil N. DIVISION GRUPO INMOBILIARIO. SL., visto que no se aportan pruebas que acrediten que N. DIVISION GRUPO INMOBILIARIO. SL., no es el titular de los terrenos objeto del expediente sino que simplemente anuncian que los mismos se transmitieron al SAREB (Sociedad de Gestión de activos procedentes de la reestructuración bancaria S.A.) constando en el expediente que las edificaciones figuran en el registro de la propiedad como de titularidad de N. DIVISION GRUPO INMOBILIARIO. SL.

Segundo.- Ordenar la demolición de las obras realizadas sin ajustarse a la licencia nº 21.138 y efectuar por el infractor en un plazo de tres meses contados a partir del siguiente al de la notificación de la presente resolución, a su costa, y con la dirección técnica precisa, apercibiéndole de que se transcurrido dicho plazo no se hubiera efectuado se realizará subsidiariamente por este ayuntamiento a costa del obligado o acordarse la ejecución forzosa 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. Pudiéndose acudir a la vía de apremio para el cobro de los gastos que proceda.

Tercero.-Ante existencia de un nuevo posible interesado en ese expediente, debe darse traslado al SAREB (Sociedad de Gestión de activos procedentes de restauración bancaria S.A.) de la orden de demolición que pesa sobre las dos viviendas construidas sita en la R/....., para que alegue lo que considere oportuno.”

A este respecto, es conveniente tener en cuenta que el artículo 8 de la Ley 9/2002 de ordenación urbanística de Galicia establece expresamente que “la transmisión de predios no modificará la situación del titular de ellos respecto de los deberes establecidos por la legislación urbanística o de los exigibles por los actos de ejecución derivados de ella. El nuevo titular quedará subrogado en el lugar y puesto del anterior propietario en sus derechos y deberes urbanísticos, así como en los compromisos que este contrajera con la administración urbanística competente y fueran objeto de inscripción registral, siempre que tales compromisos se refieran a un posible efecto de mutación jurídico real y sin perjuicio de la facultad de ejercitar contra el transmitente las acciones que procedan.”

Desde esta perspectiva, el problema que se presenta en este caso es determinar quién es el obligado a la demolición acordada por ese ayuntamiento, y en esta oficina del Valedor do Pobo entendemos que debe ser el que figure en el registro de la propiedad como titular el propietario de las edificaciones afectadas por el expediente de reposición de la legalidad urbanística, y que se trataría al parecer de la entidad N. DIVISIÓN GRUPO INMOBILIARIO, SL, aunque esta entidad alegue que los inmuebles afectados se transfirieron a la entidad conocida como SAREB. En este sentido, consideramos que esta última entidad podría tener la condición de parte interesada en el expediente administrativo, pero por la información y documentación que consta en esta oficina del Valedor do Pobo, esta entidad no dio respuesta al escrito para alegaciones que en la fecha del 12-7-2013 le remitieron desde ese Ayuntamiento de Cangas.

En consecuencia, consideramos que la orden de demolición de fecha del 26-6-2013 dirigida a la entidad de N. DIVISIÓN GRUPO INMOBILIARIO, SL, es plenamente operativa, ya que cómo se indica en la propia resolución esta entidad no aportó pruebas que acrediten que no es titular de los inmuebles afectados.

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 alcaldía-presidencia del Ayuntamiento de Cangas la siguiente recomendación:

Que por parte de esa administración municipal se proceda a la restauración de la legalidad urbanística infringida en el presente caso ordenando la ejecución de la orden de demolición ante el propietario de los inmuebles afectados que se encuentre inscrito como titular en el registro de la propiedad, adoptando en su caso las medidas de ejecución forzosa que se estimen idóneas, sea la imposición de multas coercitivas o la ejecución subsidiaria por ese ayuntamiento, pero sin que se produzcan demoras que pudieran afectar a la efectividad de la orden de demolición acordada y por lo tanto a la restauración de la legalidad infringida, como podría ser el caso de una eventual prescripción de la infracción urbanística.

Respuesta del Ayuntamiento de Cangas: En la respuesta facilitada por el ayuntamiento a esta recomendación no se aporta una solución congruente con lo manifestado en nuestra resolución, ya que únicamente se indica que se ha procedido a la limpieza del terreno en el que se ubican las viviendas ilegales, y que en ellas está paralizada la construcción, limitándose a señalar que sigue sus trámites el expediente de reposición de la legalidad urbanística, pero sin especificar estos trámites. Por otra parte, en la información que nos remite el ayuntamiento consta que en abril de 2014 se dictó una resolución de la alcaldía del Ayuntamiento de Cangas por la que se acuerda ordenarle a la entidad de la SAREB la demolición de las obras realizadas sin ajustarse a la licencia urbanística concedida, pero sin que conste que se tomasen medidas de ejecución forzosa para el cumplimiento de esta orden de demolición.

6. Recomendación dirigida a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, en fecha 26 de mayo de 2014, para que se facilite al reclamante un informe técnico encargado por una sociedad mercantil autónoma en relación con defectos constructivos en viviendas de protección autónoma (Q/1014/13)

En esta institución del Valedor do Pobo se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja presentado por D....., con dirección en R/.....de Oleiros, y en el que, esencialmente, nos indicaba que había dirigido al IGVS un escrito con fecha del 7 de febrero de 2012 en el que solicitaba una serie de documentación relativa a su vivienda sita en Oleiros-A Coruña, y cualificada como de protección autónoma por el IGVS y promovida por Xestur Coruña.

Indicaba también el reclamante que se le había contestado en la fecha del 13 de febrero de 2012, reconociéndosele la calidad de interesado y que se había dirigido a Xestur Coruña para acceder a la información solicitada (peritación de su vivienda realizada por A. A. S.L.P. bajo encargo de Xestur Coruña), y que se le había enviado a Xestur Coruña un escrito en el que le manifestaba que tenía derecho a copia de las pruebas e instaba a Xestur Coruña para que se las facilitara.

Señalaba el reclamante en su queja que había ido cuatro veces a Xestur Coruña sin que le facilitaran la documentación y sin recibir contestación ni en persona ni por escrito, y que ante esto había presentado uno nuevo escrito ante IGVS con fecha 14 de junio de 2012, en el que instaba a ese organismo para que requiriera de Xestur Coruña a que facilitase la documentación solicitada, y que hasta el momento de la queja no había obtenido respuesta a este escrito.

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 la directora general del IGVS de fecha del 13-9-2013 (RS nº 4720) y en el que se indica expresamente lo siguiente:

“Con fechas del 13 de febrero y 18 de marzo de 2013, desde el Instituto Galego da Vivenda e Solo (IGVS) se contestó al Sr.en relación a sus solicitudes de información relativas a los ficheros de datos de carácter personal que obran en el IGVS, conforme a la Ley 15/1999, de protección de datos de carácter personal. Todo ello en relación con su vivienda sita en la c/. de dicha urbanización.

Con fecha del 3 de junio de 2013, desde el IGVS se contestó a la Asociación de Vecinos M. del A., con domicilio en la vivienda del Sr., en la c/....., en esta ocasión se le remitió "copia íntegra del informe encargado por el IGVS al arquitecto A. V. R.", y "copia íntegra del informe de ensayos realizados por C. C. y E. S.L."

Por lo que respecta al informe técnico realizado por A. A. S.L.P., le informo de que dicho informe no fue encargado por el IGVS sino por la sociedad pública Xestur Coruña S.A., que como promotora de la urbanización es la que dispone de él, y que, como sociedad mercantil pública autonómica se rige por la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la administración general y del sector público autonómico. Según el artículo 103 de dicha ley, titulado "régimen jurídico", las sociedades mercantiles autonómicas se rigen por el ordenamiento jurídico privado, por lo que se entiende en este punto que no están sometidas al deber de facilitar copia de los documentos que puedan solicitar los ciudadanos.”

A este respecto, le dimos traslado de este informe al reclamante, quien nos remitió sus alegaciones sobre el contenido del informe transcrito.

En este sentido, una vez analizado el informe remitido por esa consellería y las alegaciones del reclamante estimamos que deben hacerse algunas consideraciones sobre el problema que motivó la queja.

En primer lugar, hace falta examinar esta materia tan relevante del acceso a la información pública desde la perspectiva de nuestro texto constitucional. Así, en el Título IV de nuestra Constitución, bajo el epígrafe del Gobierno y de la Administración, se establece expresamente en el artículo 105.b el siguiente: “La ley regulará:... b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, excepto en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”. A este respecto, debemos subrayar que las limitaciones de acceso que el legislador constitucional le impone al legislador común que regule esta materia, aluden a supuestos en los que prevalece el aspecto objetivo ligado a la naturaleza de la documentación administrativa a la que se pretende acceder, y no se atiende en ninguno de ellos a elementos subjetivos vinculados a la administración pública titular de esa información o documentación. A este respecto, se hace referencia a la documentación que afecte a la seguridad y defensa del Estado (los denominados secretos

oficiales), a la documentación o información sensible por afectar a la investigación judicial de los delitos, o a la documentación o información que afecte a la intimidad de las personas.

En segundo lugar, en lo que se refiere a la legislación común estatal, debemos subrayar que en el artículo 35 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, y bajo el epígrafe de derechos de los ciudadanos, se establece expresamente que “Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos: a) 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”. También en el artículo 37 de esta ley, y bajo el epígrafe del derecho de acceso a archivos y registros, se regula en detalle la materia que nos ocupa, aunque referida a expedientes que correspondan a procedimientos finalizados en la fecha de la solicitud de acceso. En este precepto legal se hace un desarrollo de la norma constitucional citada, atendiéndose a los supuestos de exclusión mencionados, y también a otros supuestos definidos también bajo características objetivas. En algunos de estos supuestos parece seguirse un criterio de exclusión absoluta (“el derecho de acceso no podrá ejercerse...”), mientras que en otros casos se trataría de una exclusión relativa (“... se regirán por sus disposiciones específicas...”). Así las cosas, entendemos que el camino principal que traza la Constitución y la legislación común sobre la materia controvertida de los supuestos de exclusión de la información pública discurre sobre la base de criterios objetivos que atienden a la naturaleza de la documentación o información a la que se pretende acceder.

Desde otra perspectiva, podemos preguntarnos también sobre los aspectos subjetivos, que en definitiva son los contemplados por esa administración para denegar al reclamante la documentación que solicita. En este sentido la citada ley 30/1992 se refiere a su ámbito de aplicación en el artículo 2 y señala expresamente lo siguiente: “1 Se entiende a los efectos de esta Ley por Administraciones Públicas: a) la Administración General del Estado; b) las Administraciones de las Comunidades Autónomas; c) las Entidades que integran la Administración Local.

2. Las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas tendrán asimismo la consideración de Administración Pública. Estas entidades sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación”

Así las cosas, debe subrayarse que junto con los tres niveles administrativos territoriales, existe un abundantísimo y heterogéneo grupo de entes u organismos con carácter puramente instrumental o institucional, dependientes de una administración matriz, y que pueden ser creados con personalidad jurídica propia, diferente de la administración matriz, para el ejercicio de unas determinadas competencias. Estas entidades públicas instrumentales pueden adoptar formas muy diferentes, desde la de un organismo autónomo hasta la forma de una sociedad mercantil, aunque en ambos casos la dependencia real de la administración matriz pueda ser la misma.

A este respecto, debemos hacer referencia a esta materia de la denominada administración instrumental en el ámbito de nuestra comunidad autónoma. En este sentido, hace falta subrayar que el artículo 1.1 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la administración general y del sector público autonómico señala expresamente que: “La presente ley tiene por objeto regular la organización y el régimen

jurídico de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia y de las entidades instrumentales integrantes del sector público autonómico.”

A este respecto, en el artículo 3 de la citada Ley se indica expresamente que: “2. Las entidades públicas instrumentales integrantes del sector público autonómico sujetarán su actividad al derecho administrativo siempre que ejerzan potestades administrativas y en cualquier otra circunstancia salvo que, en este último caso, de acuerdo con las leyes generales o sectoriales aplicables o con sus específicas normas reguladoras, puedan o deban someterse al derecho privado. En todo caso, actuarán bajo el control y la dependencia o tutela de la Administración general de Galicia o de otra entidad instrumental integrante del sector público autonómico; 3. Las demás entidades instrumentales integrantes del sector público autonómico actuarán, como regla general, en régimen de derecho privado, sin perjuicio de actuar con sujeción al derecho administrativo cuando así lo establezcan las leyes generales y sectoriales aplicables”.

Por otra parte y por lo que se refiere a las sociedades públicas mercantiles, categoría en la que estaría englobada Xestur, el artículo 103 de la citada ley 16/2010 al referirse al régimen jurídico de las sociedades mercantiles públicas autonómicas señala expresamente lo siguiente: “1. Las sociedades mercantiles autonómicas se rigen, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, sin perjuicio de lo establecido en la presente ley, en la legislación de contratos del sector público, en la normativa de subvenciones y en las especialidades previstas en el resto de la normativa aplicable; 2. Las sociedades mercantiles autonómicas en ningún caso dispondrán de facultades que impliquen el ejercicio de potestades administrativas...”.

A este respecto, parece oportuno referirse, aunque sea de modo sucinto, a las características de la sociedad pública Xestur (hoy en día se agrupan las sociedades anteriores de ámbito provincial en una sola sociedad). En este sentido, en el Decreto de la Xunta de Galicia 167/2008, se declaran como medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Xunta de Galicia las cuatro sociedades anónimas de Gestión Urbanística de Galicia. Concretamente, se indica en este decreto que las sociedades tendrán la consideración de medio propio instrumental y de servicio técnico de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia y de sus organismos autónomos, y como objeto social se entiende que estará constituido por la realización de actividades dirigidas a la promoción y gestión de suelo empresarial, residencial y construcción de edificaciones.

En consecuencia, aunque la Xestur pueda calificarse como una sociedad mercantil autonómica, en el sentido del artículo 103 de la citada ley 16/2010, y por lo tanto no dispone de facultades que impliquen el ejercicio de potestades administrativas, lo cierto es que desde el punto de vista de su objeto social desarrolla una actividad de servicio público fundamental en el ámbito de gestión pública que corresponde al IGVS. En este sentido, hace falta subrayar también que el ejercicio de potestades administrativas no se convierte en un criterio absolutamente determinante para la accesibilidad de la información pública. Así, en el artículo 3.2 de la citada Ley 16/2010 se alude a que las entidades públicas instrumentales integrantes del sector público autonómico aunque no ejerzan potestades administrativas pueden quedar sujetas al derecho administrativo, excepto en aquellas materias o aspectos en los que de acuerdo con las leyes generales o sectoriales aplicables o con sus específicas normas reguladoras, deban someterse al derecho privado. A este respecto, no parece que haya una norma legal que para las sociedades mercantiles públicas, y en concreto para la Xestur, establezca una exclusión absoluta para que el interesado en un determinado expediente haya limitado el acceso a la información o documentación de que pueda disponer una sociedad de esta naturaleza.

Desde otra perspectiva, pero muy relevante para este caso, consideramos que deben tenerse en cuenta las previsiones de la Ley 4/2006 de transparencia y de buenas prácticas en la administración pública gallega. Así, en el artículo 1 referido a su ámbito de aplicación, se indica expresamente lo siguiente: “1. Esta ley será de aplicación: a) A La Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia. b) A los organismos autónomos, sociedades públicas, fundaciones del sector público autonómico y demás entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Comunidad Autónoma de Galicia. c) A los órganos con dotación diferenciada en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Galicia que, careciendo de personalidad jurídica, no estén formalmente integrados en la Administración de la Comunidad Autónoma. d) A los entes y empresas participados mayoritariamente por la Xunta de Galicia en materia de personal y contratación a que hace referencia la Ley 10/1996 (hoy derogada)”

Así las cosas, consideramos que Xestur puede entrar en la categoría de sociedad pública y por lo tanto queda sometida plenamente al principio de transparencia, pero aunque se considerase incluida en la categoría de ente o empresa participada mayoritariamente por la Xunta de Galicia, no parece que sólo debiera quedar sometida al principio de transparencia en lo relativo a los aspectos de personal y contratación, ya que esta interpretación no nos parece acorde con la naturaleza de la actividad y servicios desempeñados por Xestur, que afectan al núcleo principal de actividad de un organismo que juega un papel tan relevante como es el IGVS en el ámbito urbanístico y de política de vivienda.

Entendemos, a este respecto, que el criterio fundamental para la accesibilidad de una determinada documentación de la que dispone un organismo o entidad - ligado de una o de otra manera a la administración pública - reside en el aspecto objetivo de la documentación a la que se pretende tener acceso y no tanto en el aspecto subjetivo de la naturaleza jurídica del organismo o entidad. Esta interpretación viene avalada por el propio precepto constitucional del artículo 105 que parte del principio de accesibilidad de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, y que sólo establece determinadas exclusiones referidas al objeto de la documentación (seguridad o defensa del Estado, que entrarían en la categoría de lo que se denominan secretos oficiales; documentación ligada a la investigación de los delitos, y a la referida a la intimidad de las personas). Estas limitaciones no se vinculan a aspectos subjetivos como sería la naturaleza jurídica del ente u organismo de la administración que disponga de esa información. En este sentido, entendemos que esta interpretación es la que debe guiar las decisiones de una administración a quien se demanda la información. Por lo tanto para atender a la solicitud de información de un ciudadano que además tiene la condición de interesado debe guiarse por este aspecto objetivo, frente un criterio subjetivo mucho más aleatorio y cambiante. A este respecto, debe subrayarse que el hecho de que una determinada actividad o servicio público se realice por un ente u organismo con una determinada naturaleza jurídica no deja de ser una circunstancia secundaria en relación con la propia documentación que se solicita, ya que ese aspecto subjetivo es algo absolutamente extrínseco a la información solicitada. Sí admitimos lo contrario se produciría la paradoja de que se pudiera acceder a ese documento si el ente es un organismo autónomo y no se accedería si es una sociedad mercantil, cuando la forma jurídica del ente es algo que no se le impone a fortiori a la administración matriz, ya que podría optar por un amplio abanico de posibilidades. En definitiva, podría ocurrir que un mismo documento no fuera accesible en un determinado momento y en otro momento lo fuera, simplemente porque hubo en ese lapso de tiempo un cambio en la naturaleza jurídica del ente u organismo que detenta esa información o documentación.

Por otra parte, entendemos que también debe tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 1.2 de la Ley 4/2006 de transparencia y de buenas prácticas en la administración pública gallega. En este precepto legal se indica expresamente lo siguiente: “Sin perjuicio de lo dispuesto en la

normativa de general aplicación, los concesionarios de servicios públicos de la Comunidad Autónoma de Galicia someterán su actuación a las disposiciones que en la presente ley regulan expresamente su actividad.” Parecería un contrasentido que se exija transparencia a una empresa privada y no se le aplique el mismo criterio a una empresa pública, cuando en ambos casos prestan un servicio público.

A este respeto, dentro de la normativa contenida en la Ley 4/2006 de transparencia y de buenas prácticas en la administración pública gallega, hace falta subrayar los preceptos que se refieren más específicamente al problema que motiva la queja, como es el artículo 4 en el que se indica expresamente lo siguiente: “1. Las personas tienen derecho a solicitar y obtener información sobre los aspectos de la actividad administrativa de las instituciones y órganos mencionados en el artículo 1 de la presente ley que afecten a sus derechos e intereses legítimos. Dicha información podrá ser de carácter general o particular y comprende así mismo el acceso a los archivos y registros a que se refiere el artículo 37 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.” Por otra parte, el artículo 5 se refiere al derecho a la información adicional a las personas interesadas en los procedimientos administrativos.

Finalmente, y por lo que se refiere a la Ley estatal 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y aunque hasta diciembre de 2014 no entre en vigor el Título I referido a la transparencia de la actividad pública, lo cierto es que el artículo 2, referido al ámbito subjetivo de aplicación indica expresamente que: “1. Las disposiciones de este título se aplicarán a: ... g) Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100”.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas la siguiente recomendación:

Que por parte de esa consellería se le facilite al reclamante el informe técnico que solicita en su condición de interesado, y que fue encargado por la sociedad pública Xestur cómo promotora de la urbanización en la que el reclamante ostenta la propiedad de una vivienda de protección autonómica, en la medida en que el derecho de acceso de los ciudadanos a la información y documentación de que dispongan las administraciones públicas, y que constituye una exigencia fundamental del principio de transparencia de la actividad pública, no debe quedar excluido por el hecho de que esa documentación obre en poder de una sociedad pública mercantil.

Respuesta de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas: En la respuesta a esta recomendación la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas indica expresamente que el documento al que se alude en la recomendación es un informe técnico interno de la sociedad Xestur y que el proyecto de ejecución de obras exteriores en las viviendas unifamiliares de la urbanización fue ya ejecutado íntegramente, y que el contenido de este proyecto de ejecución fue objeto de información a los vecinos afectados.

7. Recomendación dirigida a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, para la supervisión de una licencia municipal respecto de la que se ha solicitado la revisión de oficio. (Q/1977/11 y Q/2538/11).

En esta institución del Valedor do Pobo se abrieron los expedientes arriba indicados como consecuencia de los escritos de queja de D....., en representación de la empresa C. .M., con domicilio en.....Cambre, (A Coruña).

En sus escritos, esencialmente, nos indicaba que en julio de 2009 se aprobó por la Xunta de Galicia el proyecto sectorial del parque nº 2 de tecnología alimentaria en desarrollo del Plan Sectorial de Acuicultura, y que en abril del 2010 el Ayuntamiento de Oia (Pontevedra) otorga licencia de obras a la entidad "I. SL" para la legalización de 6.851,28 m², de naves industriales, en la fase I, del proyecto sectorial nº 2 Mougas, en una parcela de 10.138,94 m², según proyecto.

Señalaba el reclamante en su queja que desde el 18-1-10 ven denunciando ante la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística que el proyecto que obtuvo licencia no se ajusta a las determinaciones del proyecto sectorial aprobado por la Xunta de Galicia en diversos parámetros. Entre otros, señalaba el reclamante en su queja, que no se da cumplimiento a ninguna de las obligaciones previstas, en especial la realización del nudo de conexión con la c-552 y la mejora de calidad estética y ambiental de las edificaciones consideradas existentes con anterioridad a 1.996; que no se ajusta al programa y condiciones de etapas previstas en el plan aprobado; y que no satisface los parámetros de ordenación (altura máxima, superficie inalterada, reserva de aparcamientos, liberalización de la servidumbre de tránsito de costas, entre otras).

El reclamante indicaba en su queja que, sin embargo, aún no había recibido contestación de la citada agencia a las denuncias presentadas.

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, solicitamos información tanto de la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística como del Ayuntamiento de Oia.

En este sentido, recibimos de la citada agencia un primer informe del 1-12-2011 (RS nº 7632, del 5-12-2011), del que le dimos traslado al reclamante, y posteriormente solicitamos un informe complementario ante la agencia, y recibimos un informe del 24-4-2012 (RS nº 2496, del 25-4-2012), del que también le dimos traslado al reclamante. Posteriormente, solicitamos un informe del Ayuntamiento de Oia respecto de la resolución de un recurso de reposición que había presentado el reclamante contra el acuerdo de concesión de la licencia municipal 7/2010, siendo este mismo el acuerdo municipal del que el reclamante pretende su revisión, y del que solicita a la citada agencia que realice un requerimiento al Ayuntamiento de Oia para su revisión de oficio por la administración municipal, por entender que adolece de vicio de nulidad.

A este respecto, recibimos un escrito del Ayuntamiento de Oia con el que se acompaña resolución expresa de este recurso de reposición de fecha del 13-2-2013, y de la que acompañamos una fotocopia. Por otra parte, el reclamante nos remitió nuevos escritos en los que indica que la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística debe dar respuesta expresa

y motivada a la solicitud que en varias ocasiones presentó ante el organismo citado para que formulara un requerimiento al Ayuntamiento de Oia en relación con la licencia 7/2010.

En este sentido, recibimos un nuevo informe de la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística de fecha del 30-7-2013 (RS nº 5292) que también pusimos en conocimiento del reclamante, y a este respecto recibimos nuevos escritos del reclamante en los que presenta sus alegaciones en relación con el contenido de la respuesta de la agencia a las denuncias presentadas.

Así, el reclamante, entre otros aspectos, señala textualmente lo siguiente:

“1.3.- El contenido de la denuncia tiene su base en que el Ayuntamiento de Oia ha otorgado licencia, 7/2010 de 13 de abril, en condiciones que vulneran el ordenamiento territorial.

1.3.A.- El proyecto de obra presentado no cumple las determinaciones definidas en el proyecto sectorial. Inicio de denuncia en fecha 06-06-2011.

1.3.B.- El proyecto sectorial no había adquirido eficacia en el momento de otorgar la licencia (13 de Abril del 2010). Por tanto resulta nula de pleno derecho. Fecha inicio de denuncia 12-03-2013.

1.4.- El supuesto denunciado se enclava en el Capítulo III — "Disciplina Urbanística"- Título VI — "intervención en la edificación y uso del suelo y disciplina urbanística"- Sección 2º - "Protección de la legalidad urbanística" — y en concreto en el artículo 212 — "Suspensión y revisión de licencias" — y en su apartado 2 — "Licencia contraria al ordenamiento". Todos ellos de la LOUGA.

1.5.- A nadie cabe la duda de que la revisión de licencia corresponde al órgano que la otorgó, en este caso el Concello de Oia. (Artículos de la LOUG).

1.6.- Pero tampoco cabe duda de que el artículo 214 de la LOUGA hace corresponder al titular de la consellería competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio la adopción de medidas precisas de protección de la legalidad en suelo rústico, en cualquiera de sus categorías, sin la preceptiva autorización autonómica o sin ajustarse a las condiciones de la autorización otorgada (en este caso la autorización autonómica se otorga con la aprobación del proyecto sectorial).

1.7.- Que la denuncia se da en un suelo clasificado como rústico de protección de costas por el propio proyecto sectorial.

1.8.- Que el artículo 226 de la LOUGA., define la Agencia de Protección de la Legalidad como "un ente público de naturaleza consorcial para el desarrollo en común por la administración autonómica y los municipios que voluntariamente se integren en la misma de las funciones de inspección, restauración de la legalidad y sanción en materia de urbanismo y desempeño de cuantas otras competencias le asignen los estatutos". El Concello de Oia se encuentra integrado en la A.P.L.U. mediante firma de convenio.

1.9.- Que la potestad y obligación de intervención de la A.P.L.U., en un acto de licencia otorgada contra normativa, mediante el "requerimiento de revisión", lo dispone, el artículo 226.3 de la LOUG, el artículo 3.h de sus estatutos y lo apuntalan sus planes de inspección (resoluciones de 02-12-2010 y 11-02-2013), en sus artículo 4 y 11.

1.9.- Y Por último que la obligación de verificar lo denunciado deviene de la "potestad de intervención inexcusable". Artículo 216.3 de la LOUG. Cuando dice: "en ningún caso podrá la administración dejar de adoptar las medidas tendentes a restaurar el orden urbanístico vulnerado...".

Así las cosas, es necesario subrayar que la cuestión controvertida en el problema al que se refiere la queja radica en determinar si la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística tiene o no competencias para efectuar un requerimiento a un ayuntamiento para la revisión de oficio de una licencia.

A este respecto, en primer término entendemos que debe tenerse en cuenta lo previsto en los estatutos de la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística, aprobados por el Decreto 213/2007, y en este sentido en el artículo 3, apartado h), se señala como una función de la agencia "el requerimiento para la anulación de licencias urbanísticas contrarias a la normativa reguladora del urbanismo, la ordenación del territorio y del litoral". Creemos que también debe mencionarse el apartado d) de este mismo artículo en el que se indica también como una función de la agencia "la formulación a las distintas administraciones de toda clase de solicitudes que considere pertinentes para asegurar el mejor cumplimiento de la legalidad urbanística". Desde esta perspectiva, debemos subrayar que las modificaciones operadas en estos estatutos con el Decreto 450/2009 no afectaron a los apartados expuestos.

En consecuencia, a la vista de esta norma contenida en los estatutos parece que una de las competencias de la agencia es efectuar, en su caso, este tipo de requerimientos a un ayuntamiento. Entendemos, en todo caso, que un requerimiento de esta naturaleza no debe producirse a fortiori cualesquiera que sean las circunstancias del caso. La agencia, efectivamente, debería examinar y ponderar las circunstancias que se mencionan en la denuncia presentada, como la del presente caso, y considerar si puede haber algún vicio de nulidad y proceder de este modo a formular al ayuntamiento un requerimiento de revisión de oficio de la licencia concedida. En el supuesto de que la agencia no apreciara motivos de nulidad en la licencia, entendemos que no debería efectuar el requerimiento, ya que no es un mecanismo automático o inexcusable. Sin embargo, consideramos por otra parte que la respuesta negativa que pueda dar la agencia al reclamante debe entrar en un examen de los motivos de nulidad que éste alegue, aunque sea de una manera sucinta, y no limitarse a una denegación del requerimiento aludiendo a aspectos formales o competenciales, sobre todo porque entendemos que la agencia sí tiene atribuida esa competencia.

A este respecto, en algunas resoluciones judiciales se hace expreso reconocimiento de esta competencia de la consellería de la administración autonómica que tenga atribuidas competencias en materia de urbanismo. Así, en una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia del 19-5-2011 en la que se hace referencia a una solicitud de revisión de oficio de una licencia de obras desde la entonces Dirección General de Urbanismo al Ayuntamiento de Fisterra. En el fundamento de derecho sexto de esta resolución judicial se indica expresamente lo siguiente:

"la solicitud de revisión no fue realizada por órgano que carecía manifiestamente de competencia. La actuación del director general de Urbanismo al realizar un requerimiento de

revisión de oficio de una licencia forma parte de aquellas a las que se refiere el artículo 9.1 n) de la Orden de 6-3-03, pues dicha revisión está contemplada en el artículo 212 de la Ley 9/2002, y este artículo forma parte del capítulo de la Ley en el que se regula la disciplina urbanística. En lo que se refiere a que la potestad de revisión de oficio constituye una competencia propia de los municipios y que la administración autonómica carece de legitimación para impugnar un acuerdo de la administración local al margen de la normativa local, aparte de que lo hizo extemporáneamente, cabe decir que si existe otra vía para la administración autonómica pueda obtener la anulación de una licencia distinta de la señalada en los artículos 65 y 66 de la LBRL. Como ha señalado la doctrina, estos preceptos están dentro de un capítulo que se inicia con el 63, cuyo número 1 dice: “junto a los sujetos legitimados en el régimen general del proceso contencioso-administrativo podrán impugnar los actos y acuerdos de las entidades locales que incurran en infracción del ordenamiento jurídico: a) La Administración del Estado y la de las comunidades autónomas, en los casos y términos previstos en este capítulo”. Es decir, los artículos siguientes regulan supuestos de actuación específica o privilegiada, pero no agotan las posibilidades de actuaciones de dichas administraciones contra la administración local. La ley 9/2002 atribuye en su artículo 227.2 a la administración autonómica el ejercicio del control de la legalidad urbanística, y por lo tanto la vigilancia del cumplimiento por las entidades locales del deber de revisar las licencias contrarias al ordenamiento urbanístico que establece el artículo 212.2 de dicha Ley. Ese control se ejerce requiriendo el cumplimiento del referido deber, y acudiendo a los órganos jurisdiccionales en el caso de rechazo o de falta de respuesta. Por ello tampoco existió la extemporaneidad que se alega, ni cabe apreciar una excesiva dilación que permitiese limitar esa facultad conforme prevé el artículo 106 de la Ley 30/92”.

En este mismo sentido también se manifiesta otra Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia del 10-2-2011 en la que se hace referencia a un caso similar que afectaba también al Ayuntamiento de Fisterra, y en la que se indica que “no era atendible la alegación de ilegalidad de la delegación sin cita de lo dispuesto en el apartado noveno, punto 1, letra “n” de la Orden de 06/03/2003 sobre delegación de competencias, y esta Sala también tiene declarado que “en lo que se refiere a la falta de competencia, la del director general de Urbanismo para realizar un requerimiento de revisión de oficio de una licencia forma de las actuaciones a las que se refiere el artículo 9.1.n) de la Orden de 6-3-03, pues dicha revisión está contemplada en el artículo 212 de la Ley 9/2002, y este artículo forma parte del capítulo de la ley en el que se regula la disciplina urbanística”. Esta línea jurisprudencial ya se contemplaba en otras sentencias anteriores.

En relación con lo expresado en estas resoluciones judiciales entendemos que la referencia que hacen al director general de Urbanismo como órgano administrativo competente para efectuar ese requerimiento de revisión de una licencia, en el momento actual debe entenderse que esa competencia corresponde a la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística. En efecto, en el artículo 9.1, apartado n), de la Orden de 6-3-2003 (DOGA nº 50, del 12-3-2003) se delegan competencias en el director general de Urbanismo para “el ejercicio de todas las demás competencias y funciones que en materia de ordenación, planificación y disciplina urbanística tenga atribuidas el conselleiro por la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, y el Reglamento de disciplina urbanística, aprobado por Decreto 28/1999, del 21 de enero, excepto de aprobación definitiva del planeamiento urbanístico y las de propuesta al Consello de la Xunta de Galicia”.

A este respecto, en el artículo 9.1, apartado c), de la Orden de 15-3-2012, se delegan competencias en la persona titular de la Secretaría Xeral de Ordenación do Territorio e Urbanismo en lo que afecta a “formular los requerimientos de anulación de actos y acuerdos

municipales en materia de planeamiento y gestión urbanística, según lo dispuesto por el artículo 92.5 de la citada ley y, si es el caso, proponer su impugnación”.

A este respecto, consideramos que debe subrayarse una diferencia relevante entre los textos de ambas órdenes de esa consellería. En efecto, en 2003 no existía la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística, por lo que el entonces director general de Urbanismo ejercía funciones no solo en materia de ordenación y planificación, sino también en materia de disciplina urbanística. Sin embargo, en 2012, una vez que fue creada la citada agencia le corresponden a esta las competencias en materia de disciplina urbanística, de manera que a la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo le competen únicamente las funciones referidas al planeamiento y gestión urbanística.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas la siguiente recomendación:

Que por parte de la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística se dé una respuesta al reclamante congruente con su solicitud de que la citada agencia formule al Ayuntamiento de Oia un requerimiento de revisión de oficio de la licencia 7/2010, y atendiendo a las competencias estatutarias de la propia Axencia de Protección da Legalidade Urbanística se facilite una respuesta al reclamante en la que se analicen los motivos de nulidad de la licencia alegados por el reclamante y que de ser aceptados por la agencia justificarían, en su caso, el requerimiento de revisión de oficio al Ayuntamiento de Oia.

Respuesta de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas: Recibimos una contestación a nuestra recomendación en la que la citada consellería concluye sobre la procedencia de formular requerimiento de revisión de oficio de la licencia municipal controvertida, y por lo tanto acepta la recomendación formulada.

8. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Viana do Bolo en fecha 22 de diciembre de 2014, en relación con la justificación técnica de la prescripción de una infracción urbanística (Q/1831/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D....., y con domicilio en ese Ayuntamiento de Viana do Bolo.

ANTECEDENTES

1. En su escrito, esencialmente, nos indica que en la fecha del 26 de julio de 2011 presentó un escrito en ese Ayuntamiento de Viana do Bolo para solicitar que se inspeccionara una obra realizada al pie de su finca sita en el núcleo de Rubiais, y que a finales del mes de octubre se realizó la inspección por parte del arquitecto técnico municipal y se comprobó que la obra no cumplía con proyecto ni licencia de obras.

Señala también el reclamante en su queja que tras llamar en varias ocasiones a ese ayuntamiento para que le informaran por escrito del detalle de la inspección, transcurrieron 4 meses hasta que le dieron respuesta diciendo simplemente que estaban actuando en las infracciones urbanísticas, sin detallar la información solicitada.

Manifiesta también en el escrito de queja que en la fecha del 25 de enero de 2012 presentó nuevo escrito ante ese Ayuntamiento de Viana do Bolo para que informaran sobre las infracciones urbanísticas cometidas, las medidas que se están llevando a cabo, el plazo para cumplirlas y la legalidad de la obra objeto de inspección, al pie de la medianera de la finca, de su propiedad, sin obtener respuesta hasta el momento de ese Ayuntamiento de Viana do Bolo.

2. Ante eso requerimos información a ese ayuntamiento y recibimos un primer informe en la fecha del 9-8-2012 en el que se indica expresamente lo siguiente: “A la vista de la denuncia presentada por la interesada, este ayuntamiento se dirigió a ella para, mediante escrito de fecha 30 de noviembre de 2011, significarle que las desavenencias que decía mantener con su vecino (verdadero trasfondo de su denuncia), serán materia de los tribunales ordinarios de justicia, por lo que esta administración sólo se ocuparía de las posibles infracciones urbanísticas cometidas. Incoado el pertinente expediente disciplinario al que hacen referencia los artículos 209 de la Ley 9/2002, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, y 49 del Decreto 28/1999, por el que se aprueba el Reglamento de disciplina urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley anterior, se dispuso que informara al respecto el arquitecto y el secretario municipal para, de sucesivo, ponerle el expediente de manifiesto a los interesados-denunciados para que alegaran y presentaran los documentos y justificaciones que juzgaran pertinentes en la defensa de sus derechos. En este trámite de audiencia, los denunciados alegan la prescripción de las acciones para la reposición de la legalidad urbanística vulnerada, hecho este que, después de comprobado por esta administración, motivó que esta alcaldía resolviera, con fecha 16 de febrero de 2012, archivar el expediente por prescripción de la infracción urbanística denunciada”.

Posteriormente, solicitamos un informe complementario de ese Ayuntamiento de Viana do Bolo, y recibimos este informe en la fecha del 6-3-2013 en el que sucintamente se señalaba lo siguiente: “este ayuntamiento no realizó ningún otro acto administrativo fuera de los que ya se le dio traslado en su día.”

A este respecto, toda vez que este segundo informe no aclaraba los diferentes aspectos del expediente administrativo al que se refería la queja presentada en esta oficina del Valedor do Pobo, solicitamos un nuevo informe complementario sobre los extremos concretos mencionados en las dos peticiones de informe anteriores, y además que nos remitiera una fotocopia del expediente de reposición de la legalidad urbanística tramitado en ese ayuntamiento en relación con las obras a las que se refiere la presente queja, y después de reiterar esta solicitud de informe tanto por escrito como telefónicamente en la fecha del 5-5-2014 recibimos un escrito de ese ayuntamiento con el que se acompañan fotocopias del expediente de disciplina urbanística al que se refiere la queja.

ANÁLISIS

1. Entre la documentación que nos remitió ese ayuntamiento es conveniente subrayar que existe una certificación del secretario-interventor por la que consta que con fecha del 16-2-2012 se dictó una resolución por esa alcaldía por la que se archiva el expediente de reposición de la legalidad urbanística por prescripción de la infracción urbanística denunciada. En esta resolución se alude, como base de esta resolución de archivo, a las alegaciones presentadas por los interesados. En este sentido los interesados aportan fundamentalmente unas facturas de proveedores de materiales de obra, ambas de febrero de 2002, como medio de justificar que las obras se habían realizado en aquel momento, y por lo tanto la posible infracción estaría prescrita.

A este respecto, entendemos que las alegaciones presentadas por los interesados sobre la efectiva realización de las obras motivo del expediente de disciplina urbanística basándose en la aportación de las citadas facturas, deberían ser objeto de un informe técnico que valorara el contenido de estas facturas en relación con la obra concreta realizada y que expresara también, a juicio del técnico, si el estado actual de las obras es lo que correspondería a unas obras realizadas en 2002.

2. Por otra parte, consideramos también que debe subrayarse que según establece expresamente el artículo 210.2 de la Ley 9/2002, de ordenación urbanística de Galicia: “Transcurrido el plazo de caducidad de seis años sin que se hubieran adoptado las medidas de restauración de la legalidad urbanística, quedarán incursas en la situación de fuera de ordenación y sujetas al régimen previsto en el artículo 103º de la presente ley”. En este sentido, se señala en el artículo 103 de este texto legal que: “En las construcciones y edificaciones que queden en situación de fuera de ordenación por total incompatibilidad con las determinaciones del nuevo planeamiento solo se podrán autorizar obras de mera conservación y las necesarias para el mantenimiento del uso preexistente”. Esta afirmación debe entenderse en el sentido de que en las edificaciones declaradas como fuera de ordenación no se podrán realizar obras de reforma o ampliación de estas edificaciones. Sin embargo, en la resolución que establece el archivo del expediente no se menciona este extremo, cuando es así que debe declararse expresamente que la edificación se encuentra en situación de fuera de ordenación.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Viana do Bolo la siguiente recomendación:

Que por parte de esa administración municipal debería emitirse un informe técnico en el que se contrastaran los alegaciones de los interesados sobre la prescripción de la infracción urbanística con el estado de la edificación controvertida, y también que en el caso de estimarse prescrita la infracción se proceda a declarar la edificación como fuera de ordenación, a los efectos previstos en la ley 9/2002 de ordenación urbanística y de protección del medio rural de Galicia.

Respuesta del Ayuntamiento de Viana do Bolo: En el momento de elaborarse el presente informe anual todavía no hemos recibido la contestación del ayuntamiento a nuestra recomendación.

9. Sugerencia dirigida al Ayuntamiento do Bolo en fecha 22 de diciembre de 2014, debido al estado ruinoso de una edificación con situación de riesgo para transeúntes (Q/341/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D..., con domicilio en ese Ayuntamiento de O Bolo.

ANTECEDENTES

1. En su escrito, esencialmente, nos indica que en fecha del 28 de diciembre de 2012 presentó escrito ante ese ayuntamiento de O Bolo en el que ponía de manifiesto que en las cercanías

de su domicilio existía una construcción a modo de vivienda de planta baja y alta, en total estado de abandono y que se derribó en parte hacia un camino transitado por los vecinos del lugar, y amenaza con venirse abajo lo que queda de la ruina, del cual se aportan fotos.

Señala también el reclamante en su queja que por parte de ese ayuntamiento se procedió a comprobar la realidad de lo manifestado, y se limitaron al vallado de la construcción invadiendo la vía pública, con lo cual para transitar por ella con vehículos hacia los viñedos de la zona hay que apartar dichas vallas con el consiguiente riesgo de que en ese momento se derribe lo que queda.

Manifiestan también en la queja que comoquiera que el riesgo es importante, por la situación de ruina de la finca y tratarse de una zona con cierta intensidad de paso de vehículos y personas, al ser la vía de bajada a los viñedos de la zona, consideran que debería acometerse otra solución más eficaz.

2. Ante eso requerimos información a ese ayuntamiento y recibimos un primer informe del 21-3-2013 (RS nº 92, del 27-3-2013) en el que se indica expresamente lo siguiente: “este ayuntamiento envió, junto con el arquitecto municipal, a una empresa para proceder al derrumbamiento de la construcción, pero después de comprobar su estado, el técnico informó que era preciso redactar un proyecto ya que el derrumbamiento tendría que hacerse prácticamente a mano para evitar dañar las construcciones adyacentes. Debido a que la redacción del proyecto y adjudicación de la obra necesita de unos trámites, el ayuntamiento procedió al vallado de la construcción hasta el momento de su derrumbamiento. En ningún momento el ayuntamiento olvidó la queja y sigue trabajando para solucionar el problema.”

2. Posteriormente, recibimos un nuevo escrito del reclamante en el que nos indicaba que aún no se había resuelto el problema que había motivado la queja por lo que solicitamos un informe complementario de ese ayuntamiento, y recibimos a este respecto un nuevo informe de esa administración municipal de fecha del 22-8-2014 en el que se indica expresamente lo siguiente: en relación al expediente de referencia le manifiesto que el ayuntamiento no olvidó la queja y sigue trabajando para solucionar el problema, pero debido al escaso presupuesto municipal no puede hacerse cargo del coste de la demolición por lo que sigue haciendo trámites para conocer el propietario o propietarios de la vivienda para que tomen medidas necesarias o si el ayuntamiento tiene que realizar la obra pueda resarcirse de los gastos ocasionados.

ANÁLISIS

En relación con el problema que motivó la presente queja consideramos que debe tenerse en cuenta que la Ley 5/1997, reguladora de la administración local de Galicia se refiere en su artículo 80 a las competencias propias de la administración local, y señala expresamente lo siguiente: “..2. El municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de la Comunidad Autónoma en las siguientes materias: a) La seguridad en lugares públicos; b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.....”

A este respecto, en lo que afecta a la seguridad de las edificaciones y construcciones existen algunos preceptos legales que regulan esta materia en la vigente Ley 9/2002 de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia (LOUGA). En este sentido, en el artículo 9 de este texto legal en relación con los deberes de uso, conservación y rehabilitación se

establece expresamente que: “1. Los propietarios de toda clase de terrenos, construcciones, edificios e instalaciones deberán:....b) Mantenerlos en condiciones de funcionalidad, seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino, y conforme a las normas de protección del medio ambiente, del patrimonio histórico y de la rehabilitación.”

Por otra parte, en el artículo 199 de la LOUGA se indica expresamente que: “1. Los propietarios de toda clase de terrenos, urbanizaciones de iniciativa particular, edificaciones y carteles deberán mantenerlos en las condiciones establecidas en el artículo 9 de la presente ley; 2. Los ayuntamientos ordenarán, de oficio o a instancia de cualquiera interesado, mediante el correspondiente expediente y previa audiencia de los interesados, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización. Cuando la entidad de las obras lo requiera, el ayuntamiento exigirá al obligado la solicitud de licencia acompañada del proyecto técnico correspondiente; 3. También podrán ordenar las obras necesarias para adaptar las edificaciones y construcciones al entorno, conforme a lo establecido en el artículo 104 de la presente ley, tales como acabado, conservación, renovación o reforma de fachadas o espacios visibles desde la vía pública, limpieza y vallado de terrenos edificables, y retirada de carteles u otros elementos impropios de los inmuebles. Las obras se ejecutarán a costa de los propietarios que estuvieran dentro del límite del deber de conservación que les corresponde, y con cargo a los fondos de la entidad que la ordene cuando la sobrepasase para obtener mejoras de interés general; 4. En caso de incumplimiento de la orden de ejecución de obras, la Administración municipal procederá a la ejecución subsidiaria de la misma o a la ejecución forzosa mediante la imposición de multas coercitivas de 300 a 6.000 euros, reiterables hasta lograr la ejecución de las obras ordenadas”.

En consecuencia, a la vista de la legislación aplicable se puede subrayar que debe ser el propietario de una edificación quien se encargue de realizar las obras necesarias para garantizar las condiciones de seguridad de esa edificación, y que el ayuntamiento, para el caso de que el propietario incumpla la orden de ejecución, puede acogerse a la medidas de ejecución forzosa, como sería la imposición de multas coercitivas o la ejecución subsidiaria de las obras, en este caso con cargo o a costa del propietario.

Desde esta perspectiva, es cierto que cómo nos indica ese ayuntamiento la primera medida a tomar es la investigación de quien o quienes sean el propietario o propietarios de la edificación para determinar el destinatario de la orden de ejecución de las obras. Sin embargo, como ocurre en muchos casos de edificaciones en ruinas en los núcleos rurales, no tan infrecuentes debido al éxodo de la población rural, la identificación y localización de los propietarios resulta muy difícil o casi imposible. En consecuencia, esta situación puede determinar que persista la situación de peligro o seguridad pública, para el caso de una edificación lindante con una vía pública, como es el caso de la presente queja, y la administración municipal no puede dictar una orden de ejecución de las obras necesarias para resolver este problema.

Así las cosas, entendemos que a pesar de las circunstancias que concurren en el presente caso sobre las dificultades para identificar a los propietarios de la edificación a la que se refiere la queja, y también de las dificultades presupuestarias con las que se encuentra ese ayuntamiento, como hoy ocurre con muchas administraciones municipales gallegas, debe tenerse en cuenta en este caso la situación de inseguridad que para el tránsito por la vía pública puede generar la existencia de esta edificación ruinosa.

CONCLUSIONES

Por todo el señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de O Bolo la siguiente sugerencia:

Que atendiendo a razones de seguridad pública y en la medida en la que se pueda afrontar presupuestariamente por ese ayuntamiento se adopten las medidas que sean imprescindibles para garantizar la seguridad en la vía pública en la que se encuentra la edificación ruinoso a la que se refiere la queja, con independencia de que una vez que pueda ser conocido el propietario o propietarios de la edificación ruinoso se proceda por esa administración municipal al reintegro del coste de las obras realizadas.

Respuesta del Ayuntamiento de O Bolo: Todavía no hemos recibido la contestación a esta sugerencia en el momento de elaborarse el presente informe anual

V. CONSIDERACIONES FINALES

A la vista de las quejas tramitadas en 2014 en materia de urbanismo hemos de concluir que siguen apreciándose demoras en la tramitación de expedientes de disciplina urbanística, bien sea en los trámites iniciales que se deben concretar en la realización de la pertinente inspección urbanística, o bien en los trámites intermedios del expediente cuando es necesario resolver sobre la efectiva adecuación de la obra denunciada a la normativa urbanística de aplicación, y por lo tanto su posible legalización, u ordenar su demolición por tratarse de una obra ilegalizable. Por último, en un nutrido grupo de quejas se aborda el problema de la ineficacia a la hora de ejecutarse la demolición de una obra ilegal.

Desde esta perspectiva parece necesario insistir en 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 después van a resultar 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 como ya lo hemos subrayado en anteriores informes, deben potenciarse al máximo las actuaciones de inspección urbanística, y también 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.

En relación con la materia de vivienda, en este informe anual, y como también lo habíamos destacado en los informes anteriores de 2012 y 2013, nos parece ineludible 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.

Por último, de nuevo en el tema de la vivienda, y como ya indicamos anteriormente al tratar de las quejas que fueron llegando a esta oficina del Valedor do Pobo, 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, materia sobre la que hemos formulado una recomendación a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, y que ha sido aceptada.

ÁREA DE MEDIO AMBIENTE

I. INTRODUCCIÓN

El pasado año conocimos numerosas quejas contra el proyecto de explotación de la mina de Corcoesto debido a los perjuicios ambientales, sociales y económicos que podría causar y a determinadas deficiencias legales que se apreciaban. Nuestra tarea terminó cuando la Consellería de Economía e Industria anunció que rechazaba el proyecto. Eso fue lo que llevó a no hacer un análisis de fondo de la evaluación y la declaración de impacto ambiental. Si el procedimiento no hubiera concluido en la forma indicada tendríamos que haber valorado los aspectos inadecuados del procedimiento. No obstante, algunos de esos aspectos se recogieron en el Informe al Parlamento de Galicia del pasado año, fundamentalmente objeciones a la declaración de impacto ambiental (páginas 228-237).

Este año encontramos un nuevo incidente relativo a ese proyecto. Se informaba de que el promotor pretendía retomar el proyecto y que, después de la denegación de la autorización autonómica, la Dirección Xeral de Minas sostenía que la declaración de impacto ambiental seguía teniendo validez durante cinco años. Por nuestra parte reafirmamos que ninguno de los trámites anteriores sería válido, entre ellos la declaración de impacto ambiental. Por tanto el procedimiento debería comenzar desde cero.

Por otra parte, en el año de la aprobación de la ley estatal de transparencia y buen gobierno las organizaciones de defensa ambiental siguieron reclamando una adecuada aplicación de las normas de transparencia en materia de medio ambiente, que en nuestro país se encuentran en vigor desde hace mucho tiempo, pero que se siguen aplicando deficientemente. A ello se une el incumplimiento de las reglas de participación de las entidades ambientalistas en los órganos colegidos de los que forman parte, que la administración suele convocar con considerables retrasos.

En lo que se refiere a las agresiones a espacios naturales, como viene siendo habitual destacaron las reclamaciones relacionadas con infraestructuras promovidas por los poderes públicos o por empresas de gestión de servicios públicos. Muchas de ellas constan con evaluaciones ambientales cuestionables, poco exigentes o con insuficiente control. Además, resulta especialmente inadecuado el retraso en la definición de las medidas de protección particular que corresponden a los diferentes espacios naturales, algo confirmado este año en el caso del Parque Natural de As Fragas do Eume, pero que podría extrapolarse a otros espacios y que conocemos en nuevas quejas en trámite.

En materia de defensa de los animales se plantearon iniciativas para que no se permita su trato antinatural en algunos circos u otros espectáculos. Después de analizar las numerosas quejas sobre este aspecto por nuestra parte se reclamó de la administración que se estudien los argumentos aportados por estas organizaciones, en algún caso de carácter científico-técnico, con el fin de establecer si el uso que se da a algunos animales debe considerarse antinatural y por tanto debe evitarse. La norma que prohíbe cualquier trato antinatural tiene una clara relación con el uso de animales en espectáculos, por lo que debe realizarse una exhaustiva labor de comprobación y corrección de los circos o espectáculos que den un trato inadecuado a los animales.

Como destacamos desde hace tiempo, son relevantes y frecuentes los problemas por ruidos en las viviendas. Con ello se vulnera el derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, un derecho fundamental (art. 18.1 y 2 de la Constitución), y también otros derechos constitucionales (a la integridad física y moral -art. 15-, a la salud -art. 43-, al medio ambiente adecuado y a la calidad de vida -art. 45- ...).

Este año se constata una línea ya apuntada en años anteriores, los coincidentes con la crisis. Algunos ayuntamientos son reticentes a cumplir sus responsabilidades de vigilancia y corrección de los ruidos y son especialmente reacios a la hora de medirlos; se ha retrocedido especialmente en este terreno. Argumentan que resulta caro o que no cuentan con medios suficientes, a pesar de que se comprometieron a realizar esa labor cuando otorgaron las licencias municipales. Estas obligan a una vigilancia continuada de los locales, puesto que se abre una relación permanente entre su titular y la administración, que debe desarrollar todas las labores necesarias para que la actividad resulte compatible con el disfrute de los derechos de los vecinos. La crisis no puede servir de coartada para dejar de realizar una labor básica de la administración que afecta a los derechos fundamentales. Los ciudadanos están realizando un importante esfuerzo económico para mantenerla, por lo que reclaman un desarrollo eficaz de todas las tareas legalmente encomendadas a la administración.

Precisamente por la frecuente abstención en la solución de los ruidos se constata un aumento de los litigios en este terreno, especialmente en el ámbito contencioso e incluso en el penal, donde se producen condenas a responsables de locales y a autoridades o funcionarios. El hecho de que los ciudadanos deban acudir a la vía penal y las recientes condenas por ruidos procedentes de locales de ocio ponen de relieve el frecuente fracaso de la labor administrativa, que si se desarrollase adecuadamente debería bastar para evitar que los problemas llegaran a presentarse con tanta crudeza.

En contra de lo que debería haberse producido en la lucha contra el ruido, se aprecia una disminución en los parámetros legales de protección o garantías. La ley de 2011 suprimió la primera de las leyes españolas contra el ruido, la gallega, y anunció que se aprobarían normas alternativas en el plazo de un año, pero ese compromiso sigue sin cumplirse, lo que trae consigo importantes perjuicios. Debe cumplirse cuanto antes. La Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras señaló al respecto que la nueva normativa de ruidos estaría aprobada en breve.

Sí está en trámite un aumento de la protección legal contra los aspectos más perjudiciales del botellón, entre los que destacan la contaminación acústica y otros como los que afectan a los menores. En general se observa una buena disposición municipal para tratar los perjuicios de los botellones, lo que reclamamos desde hace tiempo. Muchos ayuntamientos han actuado eficazmente para mejorar la situación, aunque en algún caso siguen teniendo lugar, lo que ocasiona quejas razonables por los ruidos, la suciedad, el vandalismo, el perjuicio a los menores, etc.

Como en años anteriores también comprobamos casos de vertidos ilegales, muchos de ellos relacionados con deficiencias en los servicios públicos.

II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	314		137	
Admitidas	313	99,68 %	136	99,27 %
No admitidas	1	0,32 %	1	0,73 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	---	---	---	---

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	179	57 %	71	52 %
En trámite	134	43 %	65	48 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2013	59	0	59	57	2

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Las carencias detectadas en materia de transparencia ambiental y la necesidad de corregirlas

El año en que entró en vigor la ley de transparencia (Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; BOE de 10 de diciembre de 2013), con amplias expectativas de mejora de nuestro sistema público de información ciudadana, llama la atención que sigamos conociendo un importante nivel de incumplimiento de las prescripciones que se encuentran en vigor desde hace mucho tiempo en materia de transparencia ambiental.

La puesta a disposición de la información ambiental que poseen las diferentes administraciones es fundamental para la protección del medio y en general del interés público, como también la participación ciudadana en las decisiones que se adopten, especialmente de las organizaciones de defensa ambiental, o la garantía de un acceso adecuado a la administración de justicia cuando resulte necesario para hacer respetar los valores protegidos del medio ambiente. En todos estos órdenes no se deben aplicar más trabas que las estrictamente imprescindibles.

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, resultó una obligación derivada de nuestros compromisos internacionales. Algunas directivas comunitarias trasladaron al derecho europeo el Convenio de Aarhus, que recoge de forma pormenorizada obligaciones de las autoridades estatales con el fin de garantizar el acceso a la información ambiental en manos de la administración, la participación ciudadana en materia de medio ambiente y su acceso adecuado a los órganos de la administración de justicia. Todos estos aspectos se convierten en derechos subjetivos de los ciudadanos y de las entidades que trabajan en este ámbito, de tal manera que cuando se producen incumplimientos se abre la posibilidad de recurrir a los medios de garantía para restablecer la legalidad, entre ellos el Valedor do Pobo. Además, la interpretación adecuada de las normas citadas lleva a aplicarlas siempre a favor del acceso y sin restricciones indebidas a la información ambiental.

España ratificó el Convenio Aarhus. Su objetivo es la protección del derecho de cada persona, tanto de las generaciones presentes como futuras, a vivir en un medio ambiente adecuado (artículo 1), para lo cual se exige “la participación del público en la toma de decisiones”. El convenio indica que todos los ciudadanos, y las organizaciones no gubernamentales en particular, tienen un importante papel en la protección del medio; pero para poder desempeñarlo y hacer valer el derecho a vivir en un medio ambiente que garantice la salud y el bienestar, se debe establecer como premisa que los ciudadanos tengan acceso a la información y se encuentren facultados para participar en la toma de decisiones. Además, el respeto a los principios de información y participación permite tomar mejores decisiones, aplicarlas más eficazmente, y ayuda a las autoridades públicas.

También los programas de acción de la ONU sobre medio ambiente y desarrollo propugnan la creación de vías de participación de los ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales en la elaboración y ejecución de políticas orientadas al desarrollo sostenible.

En Galicia ya desde hace tiempo se consagran los principios que estamos tratando; la Ley 1/1995, de protección ambiental de Galicia, enumera entre sus principios los de publicidad, participación y transparencia administrativa, que se mencionan en el art. 2.i. La normativa de desarrollo ha incidido en estos principios y los ha concretado, sobre todo en lo que se refiere a la participación de las organizaciones no gubernamentales en la definición de las políticas ambientales, aunque el grado de cumplimiento de sus prescripciones ha sido insuficiente, como después desarrollaremos.

El principio de fácil acceso previsto en la legislación en vigor se concreta, entre otras cosas, en la necesidad de una respuesta rápida -un mes- que facilite la información en el formato solicitado o en el más adecuado, sobre todo en versión informática. Además, no es preciso demostrar un interés específico y debe desecharse cualquier exigencia en materia de legitimación.

A lo largo de estos años hemos observado que son comunes las denegaciones infundadas, las trabas sin adecuada justificación y sobre todo los retrasos en las respuestas a las solicitudes de información ambiental en poder de la administración. La mayoría de las quejas que se reciben en este ámbito suelen confirmarse. La reacción de la administración ante nuestra intervención es positiva y en la mayor parte de los casos rectifica y pone a disposición la información. No obstante, las organizaciones ambientales se quejan del retraso generalizado y de que la necesidad de acudir al Valedor o a cualquier otro tipo de soluciones dificulta enormemente su labor tuitiva.

La aplicación de la nueva normativa en materia de transparencia ha supuesto un importante avance en materia de transparencia por la disposición general de una gran cantidad de información ambiental, sobre todo a través de la llamada información activa, la que se facilita al público sin necesidad de que medie petición de ningún tipo. También ha mejorado la percepción que la propia administración tenía de la información en su poder; en general ya no considera que sea para su exclusivo uso, sino un bien de carácter colectivo por su fin y porque son los ciudadanos los que sufragan su confección. Sin embargo, las inercias de prácticas anteriores permanecen y resulta común recurrir a ciertas disculpas, especialmente la falta de medios, para dificultar el acceso. Justificar de esta manera la ausencia de respuesta o la demora desproporcionada no resulta creíble si tenemos en cuenta que la información se debería encontrar en formatos que permitan su fácil gestión, manejo y entrega.

Como señalamos, los principios legales apuntan a una amplia flexibilización de los obstáculos que comúnmente se interponen entre los ciudadanos y la administración a la hora de lograr información en su poder. A pesar de ello las entregas se obstaculizan mediante exigencias inadecuadas, sobre todo por razones relacionadas con la legitimación y otras de carácter formal, todas ellas inadecuadas. Se piden aclaraciones sin que al tiempo se proporcione información sobre los aspectos más claros de la petición. En ocasiones también se solicitan pagos no previstos, a pesar de que las entregas telemáticas o las fotocopias de pocas páginas deben ser gratuitas.

Como todos los años, en este ejercicio se confirmaron numerosas demoras en las respuestas que las administraciones deben proporcionar a las solicitudes de información en materia de medio ambiente. La mayoría de las quejas provenían de organizaciones de defensa y estudio ambiental (SGHN, ADEGA, Federación Ecoloxista Galega, SOG...). Debemos insistir en la necesidad de que todas las administraciones que reciban este tipo de solicitud las tramiten de acuerdo con lo legalmente previsto.

Además, se observa que con carácter general la respuesta a las quejas se limita a enviar al Valedor la información reclamada, sin que se acredite que al tiempo se da una respuesta directa al reclamante, que puede estar interesado en recurrir su contenido o realizar iniciativas relacionadas con la respuesta, para lo que puede necesitar que se le notifique. Este aspecto también debe ser corregido con carácter general.

Los casos con mayor incidencia negativa son los que niegan la información de forma injustificada. Un supuesto de este tipo lo conocimos en la queja Q/34/13, en la que una organización de defensa ambiental reclamaba información detallada sobre los permisos mineros en Galicia. Fue denegada con el argumento inadecuado de que se encontraba a disposición general en la página web de la Cámara Minera de Galicia. Nos mostramos en desacuerdo con esa posición de la Consellería de Economía e Industria. Señalaba que era suficiente con que la cámara tuviera esa información y la pusiera a disposición de la forma que considerara adecuada; sin embargo, la información no era la que la propia administración tenía como definitiva para conocer los datos oficiales que se reclamaban. Así lo reconocía la página web de la cámara, que remitía a la consellería para tener los datos oficiales, actuales y contrastados. Por ello formulamos a la Consellería de Economía e Industria una recomendación para que respondiera a la petición de información ambiental, facilitando los datos por medios propios y de forma completa, y en caso de no poder garantizar un fácil acceso, que se indiquen las razones y la previsible solución, y que entre tanto se facilite de forma progresiva y sin demoras (ver resolución nº 4 del área). La Consellería de Economía e Industria rechazó la recomendación de forma que consideramos inadecuada, lo que resaltamos en aplicación del art. 33 de la ley que regula el Valedor do Pobo.

Se detectaron casos de interpretaciones restrictivas que resultan incompatibles con los principios inspiradores de la ley de acceso. Así sucede cuando se deniega la información por razones formales propias de la normativa general, pero impropias de la ley ambiental. Lo comprobamos en la queja Q/22437/14, en la que una organización ambiental reclamaba contra la Consellería do Medio Rural e do Mar porque la información se había denegado debido a que la persona que firmaba la solicitud en nombre de una

organización no acreditaba su personalidad, capacidad y representación. La organización, ADEGA, señalaba que resultaba inadecuado que se le pidiera la *enmienda* de un defecto formal consistente en la falta de conocimiento de su personalidad, capacidad y representación cuando la entidad participa en los órganos colegidos de la administración gallega y por tanto ésta tiene en su poder la información que requiere de forma impropia. Por nuestra parte se indicó que la queja debía ser atendida y no se debía realizar una interpretación tan estricta de los requisitos de la Ley 27/2006, en este caso hasta equipararlos a los de las solicitudes de carácter ordinario (Ley 30/1992). En cualquier caso, si se consideraba que no debía responderse a la organización al menos debería responderse al ciudadano considerado individualmente, por lo que los efectos informativos serían los mismos. La consellería rectificó y finalmente transmitió la información sin necesidad de realizar más actuaciones por nuestra parte.

Los retrasos en la entrega de información ambiental se confirmaron en un buen número de ocasiones ante quejas relativas a solicitudes de información ambiental y por esa causa fueron objeto de comentarios críticos en los anteriores informes del Valedor do Pobo al Parlamento de Galicia. A pesar de nuestras interpelaciones al respecto comprobamos que el problema no se solucionó en su totalidad. Como ejemplos de retrasos confirmados y posteriores rectificaciones se pueden citar las quejas Q/5852/14 (solicitud a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas sobre unas obras en un sendero fluvial); Q/12959/13 (solicitud a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas sobre las obras en la laguna de A Frouxeira); o Q/13427/13 (solicitud a la Consellería do Medio Rural e do Mar sobre catas mineras en montes afectados por incendios), en que se respondió con retraso, pero después de nuestra intervención la respuesta dada fue clara y completa. Por su parte, la Q/19665/14 tuvo su causa en la falta de información de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas sobre unas obras en la piscifactoría de Quilmas (Carnota). Se confirmó el retraso en el envío de la preceptiva respuesta, pero la consellería señaló que estaba trabajando para solucionar los retrasos. Finalmente se confirmó el envío.

Como subrayamos, 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, hemos indicado a las organizaciones que tienen derecho a recibir una comunicación directa y que la reclamaremos de forma urgente si se precisa para formular alegaciones o recursos. Eso fue lo que sucedió en la queja Q/935/14, relativa a diferentes aspectos del incendio en el Monte Pindo y a las intervenciones para la extinción, protección o restauración posterior. Después de lograr un informe completo de la Consellería do Medio Rural e do Mar con

ocasión de una queja anterior la organización reclamante deseaba recibir una respuesta directa que aún no había recibido, por lo que al cierre del informe nos encontramos pendientes de ella.

Otro ejemplo de respuesta retrasada y posterior subsanación lo conocimos en la queja Q/19613/14, en la que una organización de defensa de los animales reclamaba de la Diputación Provincial de A Coruña conocer las ayudas otorgadas a una peña taurina de A Coruña durante 2007-2013. Así sucedió también en el caso de la Diputación Provincial de Pontevedra en la queja Q/19613/14; el organismo provincial finalmente proporcionó la información sobre el mismo asunto.

También se retrasó la información demandada de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas sobre las actuaciones del Ayuntamiento de Caldas de Reis para eliminar una especie de coleóptero con protección (*Cerambyx cerdo*). Otros casos similares se dieron con ocasión de las quejas Q/13427/14, Q/13428/14 y Q/13429/14.

En la queja Q/13424/ una organización ambientalista reclamaba información a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas sobre el plan de actividades extractivas de Galicia. Se objetaba sobre el origen del documento que servía como base para el estudio y posible aprobación del plan. La consellería interpelada no había sido la responsable; sin embargo, coincidimos en que resultaba llamativo que se hubiera elaborado por la Cámara Minera, que tiene como función la promoción del sector. Hubiera sido más conveniente que la redacción del documento se completara con las aportaciones de otros sectores o entidades para tener en cuenta e integrar determinados aspectos, de forma especial los medioambientales. Una muestra de que tales aspectos deberían haberse integrado eran los errores que se ponían de relieve en la queja, como la falta de alguna norma ambiental relevante, lo que la consellería no desmintió.

Otros retrasos que motivaron quejas aún sin aclarar fueron los referidos a las solicitudes de información ambiental de la Sociedade Galega de Historia Natural (SGHN) a la Dirección Xeral de Conservación da Natureza para obtener copia de los informes elaborados por sus servicios en Santiago de Compostela y A Coruña a petición de la Secretaría Xeral de Avaliación e Calidade Ambiental en relación con el proyecto de mina de oro de Corcoesto (Q/23993/14), y de la documentación relativa a la construcción de un vivero de plantas exóticas (arándano americano) y de una granja intensiva de cerdos, ambos en el LIC ES 1110014, Serra do Careón. La SGHN señala que nunca tuvo respuesta a las solicitudes y en la actualidad desarrollamos la preceptiva investigación para poder valorar lo sucedido.

En ocasiones las quejas se refieren a denuncias que reclaman una respuesta que no se ha producido. En estos casos demandamos de 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 que a la condición de denunciante se une la de interesado, algo que debe interpretarse con generosidad cuando se trata de denuncias interpuestas por organizaciones de defensa del medio ambiente. Así sucedió en la queja Q/22412/14, promovida por la falta de respuesta a las denuncias y reiteraciones de las mismas por vertidos al río Gallo, en Cuntis, derivados de la mala configuración de la red pública y al funcionamiento de la EDAR. La Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras confirmó el retraso en la preceptiva respuesta a las denuncias, pero después de un tiempo lo subsanó con una respuesta en la que informaba de actuaciones ya en curso o futuras que solventarían definitivamente el problema.

En otro orden de cosas, junto a la transmisión de la información necesaria para conocer la realidad del medio y las políticas y decisiones particulares que le afectan, también resulta fundamental la participación de los ciudadanos y las organizaciones ambientales en las políticas públicas. Como uno de los medios de participación en materia ambiental las administraciones han creado órganos consultivos relacionados con el sector en los que se integran las organizaciones de defensa del medio ambiente. 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 entre sus principios menciona el de participación (art. 2.i).

En numerosas ocasiones comprobamos el incumplimiento de las normas de participación orgánica en materia de medio ambiente, sobre todo de la obligación de realizar las convocatorias legalmente previstas. En la queja Q/1335/13, relativa al retraso de las convocatorias periódicas de las juntas consultivas de los parques naturales y del Observatorio Galego de Educación Ambiental por parte de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, fue necesario formular a ese órgano una recomendación para que diera estricto cumplimiento a las previsiones de la normativa relativa a las convocatorias 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 (ver resolución nº 7 del área). La consellería aceptó la recomendación y le dio efectividad, puesto que inició el proceso para reunir a las juntas y al observatorio. Así pues, se corrigió la situación después de confirmar las irregularidades trasladadas en la queja.

No obstante, los retrasos en las convocatorias se vienen produciendo desde hace tiempo y con las nuevas quejas observamos que no se corrigen definitivamente. Sólo se corrige el último retraso confirmado, pero no se aplican las medidas adecuadas para que la situación no se vuelva a producir. En ocasiones anteriores detectamos retrasos que afectaban a otros órganos de participación social, como el anterior Consello Galego de Medio Ambiente (Q/991/2002) o el Observatorio Galego de Educación Ambiental (Q/1105/03). 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. El pasado año señalamos que en la queja Q/141/12 la asociación Adegas reclamó por irregularidades en los órganos de los que forma parte en representación de los colectivos ambientalistas gallegos. Sucedió en el Consello Galego de Medio Ambiente e Desenvolvemento Sustentable, que debía reunirse semestralmente, en el Observatorio Galego da Biodiversidade, con deber legal de reunirse una vez al año, o en el Consello da Rede de Parques Naturais de Galicia, que debe reunirse semestralmente. En todos los casos la consellería aceptó plenamente lo recomendado y se comprometió a darle cumplimiento. Sin embargo, tal y como volvemos a apreciar este año, siguen dándose las malas praxis que observamos en años anteriores.

2. La necesidad de entender definitivamente rechazada la anterior solicitud para la mina de Corcoesto y en general de preservar el medio ambiente de algunos efectos de las explotaciones mineras

Como señalamos en la introducción, fueron muchas las quejas contra el proyecto de explotación minera de Corcoesto debido a sus posibles perjuicios ambientales, sociales y económicos y a las deficiencias legales que se apreciaban. La Consellería de Economía e Industria no autorizó el proyecto, razón por la que no fue necesario realizar un exhaustivo análisis de fondo de lo investigado. No obstante, algunas objeciones a la declaración de impacto ambiental se recogieron en el Informe al Parlamento de Galicia de 2013 (páginas 228-237).

Este año conocimos que el promotor pretendía retomar el proyecto y que la Dirección Xeral de Minas (Consellería de Economía e Industria) sostenía que la declaración de impacto ambiental aún tenía validez, puesto que duraba hasta cinco años después de su emisión (Q/924/14). Ante esa pretensión el Valedor do Pobo reafirmó lo expresado el pasado año. El rechazo global del proyecto tiene como consecuencia que decaigan todos sus actos de trámite, entre ellos la evaluación de impacto ambiental. No es 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 y el proyecto no comenzó a

ejecutarse (art.14 del Real Decreto Legislativo 1/2008). Por tanto, si el proyecto intentara reactivarse, el trámite global (ambiental, minero ...) debería comenzar desde el principio y la declaración de impacto no debería entenderse aprobada. Si la empresa pretende retomar el proyecto su única posibilidad es la presentación de una nueva solicitud, a la vista de que la anterior se rechazó. Se tendrían que conocer todos sus detalles, en especial los de carácter ambiental. Incluso si la empresa pretende presentar “un mismo proyecto” las consecuencias jurídicas serían idénticas, puesto que el anterior fue formalmente rechazado por razones de fondo.

La nueva ley de acompañamiento de los presupuestos refuerza este criterio al establecer que la denegación del permiso de explotación, circunstancia que afectó al proyecto de Corcoesto, supondrá la caducidad de los derechos mineros.

En los casos en que tenemos que actuar por problemas ambientales de las actividades mineras en funcionamiento ponemos el acento en la necesidad de evaluar todos los aspectos englobados en la protección del medio. Especialmente se incide en que las posibles legalizaciones no se hagan de forma incondicionada, como en ocasiones se pretende con interpretaciones incorrectas de las disposiciones legales excepcionales que permiten la continuidad de las explotaciones sin licencia.

La situación descrita se abordó en relación con una queja referida a una explotación de Triacastela en la que se apreciaron riesgos considerables para el medio. Se sometía a evaluación de incidencia ambiental para su posible legalización. Estaba en funcionamiento y afectaba a diferentes aspectos del medio ambiente, pero especialmente al patrimonio histórico o cultural por la proximidad de importantes cuevas con arte rupestre que están siendo objeto de proyectos académicos de estudio (Q/19678/14). Después de iniciar el procedimiento el Ayuntamiento de Triacastela preguntó a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras si la actividad debía someterse a evaluación (algo incoherente) y se respondió que no era precisa. El procedimiento tiene su causa en la pretendida legalización urbanística de la explotación. La disposición transitoria 12ª de la Ley 9/2002 (ordenación urbanística) permite la continuidad de las explotaciones que carezcan de la licencia urbanística, algo común, tal y como advertimos en diferentes ocasiones. Esa disposición prevé que bastará el reconocimiento administrativo de preexistencia, pero también la acreditación del cumplimiento de la normativa sectorial. Si se trata de suelo especialmente protegido intervendrá la Xunta y se valorará la compatibilidad o no de la explotación con los valores naturales, ambientales, paisajísticos y de patrimonio cultural.

Así pues, la ley permite la legalización, pero al tiempo prevé que debe cumplirse lo previsto en el orden ambiental, cultural, etc. Además, la Xunta de Galicia, mediante la Instrucción 10/2011, de 29 de junio, de la Consellería de Economía e Industria, sobre la aplicación de la disposición transitoria duodécima (DOG nº 138, de 19 julio 2011), se decanta por no extender la legalización más que a los ámbitos propios del urbanismo, sin hacerla extensiva a los demás, puesto que esa extensión significaría tanto como dejar sin aplicación lo previsto en otros ámbitos sectoriales. Así, el punto segundo de la instrucción señala que “el reconocimiento administrativo acreditará el cumplimiento de la normativa sectorial vigente ...”. Por tanto, la normativa sectorial vigente queda a resguardo y en el reconocimiento resultará preciso acreditar que se cumple. Subrayamos que la disposición de legalización resulta de carácter excepcional (es la excepción a la regla general por la que se exige licencia urbanística a las actividades), algo que en gran medida explica su dificultad interpretativa. No obstante, dada su excepcionalidad la interpretación debe ser restrictiva respecto de su objeto y estricta en cuanto a su contenido material.

Así, el razonamiento que nos trasladaron el ayuntamiento y la consellería no era adecuado. No basta el reconocimiento administrativo de legalización de la Consellería de Economía e Industria, sino que debe aportarse lo procedente en los diferentes ámbitos sectoriales.

Como señalamos, la protección del patrimonio cultural es el aspecto más relevante en este caso. Por eso requerimos a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria que indicara la posible afectación de la Cova de Eirós, de otras cuevas cercanas, del Camino de Santiago, y las medidas a aplicar. Finalmente envió un nuevo informe en el que se anuncian medidas de protección derivadas de la confirmación de elementos a proteger, pero por nuestra parte se consideraron algo inconcretas en lo que se refiere a los bienes culturales, por lo que al cierre del informe nos encontramos redactando un requerimiento complementario para que se especifiquen las medidas que deben adoptarse para garantizar que las cuevas no sufrirán daños.

3. Evitar perjuicios a los valores ambientales, en especial de los espacios naturales, la flora y la fauna

La mayoría de las quejas por perjuicios en el entorno natural derivan de obras públicas o de infraestructuras para servicios públicos.

Debido a las dimensiones de la obra para la construcción del AVE en Galicia se han recibido quejas y otras noticias por deficiencias en la aplicación de los instrumentos de

protección del medio. En las quejas Q/14565/13 y Q/14283/14 se reclamaba por la importante afección de esas obras en la provincia de Ourense. Perjudicarían a un bosque con árboles autóctonos de gran valor por la construcción de un vertedero para los residuos de un tramo de la obra. Las organizaciones ambientalistas denunciaron la destrucción injustificada de importantes masas de árboles autóctonos, algunos centenarios, por la apertura de escombreras y pistas para esas obras. Señalaron que en las proximidades de Parque Natural do Invernadeiro se estaban produciendo daños considerables por vertidos de restos de obras que afectan a arroyos y bosques. La declaración de impacto ambiental preservaría el bosque, pero la empresa dice necesitar más espacio. Los gastos de la obra *se ajustan* a costa del medio ambiente, según la queja y otras opiniones reflejadas en varios medios.

Por lo expuesto requerimos información a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas y al resto de las administraciones responsables para aclarar el cumplimiento de las medidas de protección y para reclamar el cumplimiento de la declaración ambiental de la obra. Las respuestas del Ministerio de Fomento y de la consellería reforzaron las dudas expresadas en las quejas. La obra *añadida* no parece prevista (o concretada suficientemente), o podría haberse previsto de otra forma para después pretender su modificación. Para ello la entidad promotora (ADIF) reclamó permiso a la Xunta de Galicia, que nos señaló que no era de su competencia, a pesar de que la Secretaría de Estado de Infraestructuras había afirmado que como consecuencia del modificado de abril de 2014 el proyecto de vertedero fue sometido a tramitación ambiental ante el órgano competente, es decir, ante la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, que se limitó a informar de una forma muy inconcreta. La secretaria señaló que la consellería emitió informes con anterioridad a la definición del proyecto y se determinó que no era precisa una evaluación de impacto ambiental porque la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto original “ya contiene una serie de medidas”, sin especificarlas. Además, otro órgano de la consellería informó de que las obras “no llevarían consigo afectaciones importantes a los valores naturales de la zona”.

En contra de esa valoración se muestra la Sociedade Galega de Historia Natural (SGHN), que afirma que “la empresa concesionaria de la construcción del tramo del AVE Galicia-Madrid a su paso por el Concello de Vilar de Barrio está creando un vertedero de inertes... en la que vierte material excavado durante las obras. A la SGHN no le consta que dicha vertedero estuviese contemplado en el proyecto inicial ni en la declaración de impacto ambiental de las obras o que cuente con los permisos preceptivos municipales y autonómicos”. En la misma línea se encuentra el Ayuntamiento de Vilar de Barrio, que

ordenó el cese inmediato de las obras que se están ejecutando por la empresa Dragados S.A. y que promueve Adif (Ministerio de Fomento).

Efectivamente, de la información disponible parece deducirse que el vertedero no estaba previsto en el proyecto, o al menos no con la suficiente concreción como para entenderlo aprobado, lo que llevó al promotor de las obras a solicitar un permiso a la autoridad competente con carácter ordinario, la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, que hizo una valoración inadecuada o poco garantista. Además, la consellería no señaló nada respecto del fondo del asunto y se limitó a decir que lo sucedido es competencia de la Administración General del Estado, cuando ésta lo había desmentido con su propia actuación al solicitar “la tramitación ambiental correspondiente” de la consellería.

Al cierre del informe nos encontramos a la espera de la aclaración requerida de la consellería y de conocer la ejecución de la orden del ente local en relación con el vertedero y su afectación al espacio natural.

La queja Q/22955/14 se promovió por dos organizaciones ambientalistas debido a previsibles perjuicios si se ejecutaba una línea eléctrica en la Fraga de Catasós (Lalín). Implicaría la eliminación de una importante cantidad de árboles autóctonos centenarios e incluso bicentenarios de gran relevancia para el ecosistema de la fraga, por lo que reclamaban la modificación del proyecto. Éste incumpliría el Decreto 171/2012 (catálogo del paisaje de la comarca de Deza; DOG del 17 de agosto de 2012), donde se obliga a evitar la degradación de los espacios con especiales valores naturales y a recuperarlos en caso de precisarlos. En el catálogo se encuentra el Monumento Natural de A Fraga de Catasós. También deben mantenerse sus alrededores para preservar la conectividad ecológica, por lo que la protección debería extenderse al conjunto de la fraga.

Las Consellerías de Economía e Industria y de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras señalaron que el proyecto ya contaba con todas las autorizaciones, sin tratar el motivo de la queja. En cambio, el Ayuntamiento de Lalín señaló que estaba intentando compatibilizar los diferentes intereses y cambiar el proyecto. La empresa promotora, Unión Fenosa Distribución, a la que nos dirigimos apelando a su autoproclamada conciencia ambiental, confirmó que estaba modificando el proyecto para atender las peticiones del ayuntamiento y que recientemente había elaborado diferentes alternativas, una de ellas con la previsión de elevar la línea y evitar afectar la zona arbolada casi en su totalidad, con lo que sólo se cortarían 6 árboles. Al cierre del informe

estamos evaluando lo necesario para que se preserve la fraga en su conjunto debido a su valor ambiental y paisajístico.

En la queja Q/20688/14 una organización de defensa ambiental reclamaba porque la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas incumple la obligación legal de aprobar el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del Parque Natural de As Fragas do Eume, declarado como tal en 1997. Se concedió un plazo máximo de dos años para su redacción y aprobación, lo que no se produjo. Tampoco se prevé un calendario. Después de confirmarlo formulamos una recomendación a la consellería para que diera estricto cumplimiento a las previsiones relativas a la redacción, tramitación y aprobación de los planes rectores de uso y gestión de los espacios naturales protegidos, en especial en el caso que examinamos, el del Parque Natural de As Fragas do Eume, y reclamamos que no se produzcan retrasos injustificados que perjudican los valores objeto de protección legal (ver resolución nº 13 del área). Esa recomendación fue aceptada por la consellería, pero recientemente la organización reclamante remitió un nuevo escrito señalando que no se había cumplido el compromiso de realizar y aprobar el plan. Finalmente conocimos que el 8 de enero se aprobó el borrador que iniciaba los trámites para definir el plan; permanecemos a la expectativa de su tramitación y aprobación sin más demoras.

En la Q/5836/14 una asociación de estudio y defensa de las aves planteó que la Dirección Xeral de Conservación da Natureza incumplió el procedimiento de participación pública en la elaboración de disposiciones legales. Como resultado del proceso de participación pública se aceptó incluir una serie de propuestas presentadas por la Sociedade Galega de Ornitoloxía (SGO) en el Decreto 9/2014, de aprobación del plan de conservación del chorlitejo o *píllara das dunas (Charadrius alexandrinus L.)* en Galicia (DOG nº 21, del 13 de enero). Sin embargo, esas alegaciones no fueron incluidas en el texto definitivo, incumpliendo el compromiso escrito de la citada dirección. La Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas confirmó lo que planteaba la queja; se informaron favorablemente los puntos indicados y fueron aceptadas las alegaciones de la SGO. No obstante, esos contenidos no fueron incluidos en el decreto finalmente aprobado. La consellería pretendió justificarlo indicando que las restricciones se encontraban implícitas en la redacción aprobada o que se deducían de su concreta interpretación. Al respecto señalamos a la consellería que cuando se aprueban unas alegaciones se asume el compromiso de hacerlas efectivas, lo que no se hizo en este caso, tal y como reconoce la administración. Si ésta pensaba que las restricciones propuestas por la SGO ya se encontraban implícitas, entonces debería haberlo señalado en su momento como respuesta a las alegaciones. Además subrayamos que no prevalecen las llamadas *interpretaciones auténticas* de los textos legales, sino que éstos son interpretados por los

operadores jurídicos a través de los medios aceptados en derecho, razón por la cual debe entenderse que las especificaciones de determinadas limitaciones o restricciones en el ámbito que tratamos no pueden considerarse ociosas.

La Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas también confirmó los problemas expuestos en una queja por el estado de conservación de la laguna de A Frouxeira (Q/5542/13). No obstante, se consiguió que después de un tiempo elaborara un listado de medidas de conservación y comenzara el trámite para aprobarlas mediante un plan de gestión que evite el deterioro de ese hábitat. El borrador del plan se encontraba en tramitación y con él se aseguraría el funcionamiento hidrológico de la laguna, la restauración de las dunas, el control de los usos públicos, el control y mitigación de las especies exóticas invasoras, la promoción de la información ambiental de los valores del complejo húmedo y un seguimiento del humedal. El procedimiento de evaluación ambiental estratégica del documento ya había comenzado y estaba en tramitación, en concreto en la fase de consultas con participación pública. Finalmente en febrero se aprobó el documento de referencia del plan de conservación del humedal, en el que se incluyen los comentarios recibidos durante la fase de consultas. Así pues, aunque con el retraso que mencionamos, la consellería confirmaba que ya estaba tramitando las medidas necesarias para abordar el problema ambiental objeto de la queja. Lo previsible era que se solventaran las deficiencias denunciadas y se corrigiera el retraso detectado. Nuestra actuación estuvo dirigida a hacer respetar la protección de los valores ambientales del espacio.

En la queja Q/14683/13 el Ayuntamiento de Becerreá reclamaba compensaciones por la aprobación del Plan Natura 2000, que afectaba a su término municipal. Sin embargo, después de realizar la correspondiente investigación llegamos a la conclusión de que la protección resultaba un deber legal (Directiva 92/43/CEE del Consejo, del 21 de mayo de 1992) y se encontraba retrasada. En 2013 la Comisión inició contra España un expediente sobre las ZEC de diferentes zonas, entre ellas Galicia. Además, el procedimiento salió a información pública y el ente local no hizo alegaciones. Las limitaciones que puede suponer el plan en principio no resultan indemnizables, sin perjuicio de los proyectos de fomento que se vinculen al espacio afectado y a sus habitantes; no obstante, si en algún caso pudieran serlo, entonces deberían concretarse las causas para su evaluación individual. En la queja se mencionaban también sanciones que se consideraban injustas o desproporcionadas, pero sin concretarlas, por lo que informamos de la posibilidad de que los afectados pudieran dar cuenta mediante queja de su disconformidad con esas concretas actuaciones. Concluimos que la actuación de la consellería estaba habilitada legalmente y justificada por ser consecuencia de un deber comunitario con transposición al ordenamiento interno, sin que pueda concluirse la necesidad de indemnización con

carácter general, aunque sí debería establecerse un plan económico que complemente las normas generales de protección.

En Sarria se conoció la queja Q/18998/14 debido a la oposición a un proyecto de encauzamiento que afectaría negativamente a los elementos ambientales y patrimoniales del entorno. Se habían producido algunas talas irregulares que habían dado lugar a medidas judiciales de protección. Después de recibir los diferentes informes de las administraciones y órganos actuantes llegamos a la conclusión de que las Consellerías de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas y Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (que remitió su informe con gran retraso) habían condicionado la ejecución del proyecto a una serie de medidas. La Confederación Hidrográfica del Miño-Sil finalmente inició un proceso de rectificación del proyecto para incluir esas especificaciones y para recoger nuevas alegaciones. El proyecto mejoró de forma significativa en su aspecto ambiental y paisajístico y está siendo objeto de revisión para introducir modificaciones en la línea reclamada, sobre todo en sus aspectos patrimoniales. Además, la consellería competente estableció un amplio condicionado e incluso un mecanismo de evaluación continuada para establecer los nuevos requisitos que se deduzcan cuando la ejecución del proyecto permita conocer las medidas que deben añadirse. La premisa de nuestra actuación fue que el cumplimiento del fin público perseguido con el proyecto, la evitación de las inundaciones, se dé con la menor afectación posible al medio ambiente y al paisaje y de la forma menos agresiva posible. Esto se consiguió en gran medida a través de las medidas indicadas, sin perjuicio de que la vigilancia de su correcta aplicación o la definición del proyecto modificado obligue a reabrir la queja para insistir en el objetivo señalado.

4. La conveniencia de mejorar algunos aspectos en materia de protección de los animales domésticos y salvajes en cautividad

En diferentes quejas las organizaciones de protección de los animales y el medio ambiente (ADEGA, Libera...) han planteado iniciativas para que se eleve el parámetro de su actual defensa y, de acuerdo con la normativa vigente, no se permita su trato antinatural, que consideran habitual en algunos circos u otros espectáculos.

Un estudio de la Universidad de Bristol alerta de los problemas de comportamiento, salud y bienestar de la fauna silvestre o salvaje en cautividad en las condiciones que ofrecen los circos (espacios, alimentación, trato veterinario, entrenamientos...). No se considera natural que los animales que utilizan hagan determinadas actuaciones por miedo, con la amenaza de un látigo o por refuerzos negativos.

Según estas organizaciones, el uso de animales en espectáculos se favorece por una interpretación permisiva de la normativa gallega. La Ley 1/93, de protección de los animales domésticos y salvajes en cautividad, en su art. 52 señala que se prohíbe la utilización en espectáculos, peleas, fiestas populares y otras actividades si ello puede ocasionar daños, sufrimientos o hacerlos objeto de trato antinatural. Excepcionalmente, la consellería competente podrá autorizar espectáculos consuetudinarios en los que intervengan animales. Quedan excluidos la fiesta de los toros, los encierros y los demás espectáculos taurinos. Reclaman una interpretación más restrictiva de ese artículo; sus excepciones no incluyen los circos. La opinión de la ciudadanía exige una mayor protección y defensa de los animales.

Las organizaciones resaltan que los números con animales se logran tras horas de adiestramiento durísimo y les causan angustia, sufrimiento y dolor. A ello se une el padecimiento psicológico. Además, los circos viajan miles de kilómetros y la falta de ventilación o de asistencia veterinaria provoca grandes sufrimientos. Debido a la falta de ejercicio, compañía, actividad o entretenimiento los animales salvajes utilizados por los circos son víctimas de enfermedades mentales. Son comunes los comportamientos estereotipados (moverse de lado a lado de manera repetitiva, golpearse de forma continuada en cabeza, morder los barrotes o automutilarse). Son víctimas de terribles enfermedades físicas por la falta de higiene y ejercicio y por los golpes de los entrenadores con varas y látigos. Las patas de los elefantes, por ejemplo, se resienten debido a las cadenas y a que son obligados a sostenerse sobre dos patas. Las quejas concluyen que “deberían permanecer libres en su ambiente”.

Por nuestra parte desde hace tiempo se reclama de la administración que se estudien los argumentos aportados por estas organizaciones, en algún caso de carácter científico-técnico, con el fin de establecer si el uso que se da a algunos animales debe considerarse antinatural y por tanto debe evitarse. La norma que prohíbe cualquier trato antinatural tiene una clara relación con el uso de animales en espectáculos, por lo que debe realizarse una exhaustiva labor de comprobación y en su caso de corrección de los circos o espectáculos que den un trato inadecuado a los animales.

Esto mismo fue lo que respondimos a las diferentes organizaciones de defensa de los animales que acudieron a nosotros. Lo hicieron con ocasión de un circo instalado en O Burgo-Culleredo (Q/18834/13), por el trato que daban a los animales; en la Q/5865/14, por la presencia de un circo con animales en Barbadás; en la Q/19587, por la presencia de un circo con animales en O Barco de Valdeorras; o en la Q/21515/14, por la organización

en diferentes ayuntamientos de carreras de asnos o burros en las que son sometidos a tratos inadecuados.

En la queja Q/14519/13 se planteó el específico caso de las plazas taurinas itinerantes, que según la organización reclamante no reúnen suficientes condiciones de seguridad y no son adecuadas para dar un trato correcto a los animales. La respuesta de la administración autonómica resultó adecuada; los espectáculos en plazas no permanentes o en lugares de tránsito público necesitan autorización municipal, por lo que serán ellas las que establezcan las condiciones generales exigidas legalmente y las precisas en razón de las circunstancias. Corresponderá a las autoridades competentes la vigilancia de su cumplimiento. Las exigencias relativas a la seguridad se concretan en la necesidad de aportar siempre un certificado del arquitecto o aparejador de que las instalaciones reúnen las condiciones de seguridad y solidez suficiente; un certificado en el que se haga constar que los servicios médicos e instalaciones se ajustan a lo dispuesto en las normas aplicables; una póliza que cubra cualquier riesgo o accidente con motivo del festejo; y un certificación del contrato de ambulancia UVI móvil debidamente dotada. En lo relativo a las condiciones de los animales, los veterinarios de la Consellería do Medio Rural e do Mar realizan la inspección y vigilancia sobre el correcto cumplimiento de la normativa en materia de sanidad y bienestar animal, así como la correspondiente a los espectáculos.

Como vimos en el primer apartado de esta área, también se reclamó por las ayudas económicas que recibían los espectáculos con toros o novillos o las peñas taurinas, información transmitida después de que se tramitaran nuestras quejas, tal y como señalamos.

5. La necesidad de corregir las deficiencias observadas en la protección del derecho fundamental a la intimidad domiciliaria y a la ausencia de ruidos

Los problemas por ruidos en viviendas siguen siendo frecuentes y causan importantes perjuicios. Con ello se vulneran el derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, un derecho fundamental reconocido en el art. 18.1 y 2 de la Constitución, y otros derechos constitucionales, como el derecho a la integridad, del art. 15, a la salud, del art. 43, o al medio ambiente adecuado y a la calidad de vida, del art. 45.

Algunos ayuntamientos se muestran reticentes a la hora de cumplir sus responsabilidades de vigilancia y corrección de los ruidos y son especialmente reacios a medir su intensidad para determinar posibles responsabilidades. Se ha retrocedido especialmente en esto último, es decir, en la disposición a medir los ruidos que se denuncian por su penetración

en el ámbito de la intimidad domiciliaria, lo que causa graves perjuicios en la salud o en la calidad de vida. Ante esta frecuente abstención municipal siempre resaltamos la necesidad de comprobar las posibles infracciones. Esa necesidad se deduce de la garantía de los derechos mencionados y también de la naturaleza de las licencias de los locales, de funcionamiento, que obliga a los ayuntamientos a hacer una vigilancia continuada de los establecimientos con autorización de este tipo. Las mediciones son obligatorias y la administración local debe organizar sus servicios para cumplir con tal deber.

Efectivamente, como recordamos en nuestros informes y recomendaciones, las actividades precisan la correspondiente licencia municipal; a través de este instrumento de control preventivo y continuado se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra, otorgando las licencias solamente cuando eso sea posible en función de las circunstancias 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.

En todos los casos en que apreciamos incumplimientos de este tipo señalamos al ayuntamiento afectado -en ocasiones mediante recomendación o recordatorio de deberes legales- que urgentemente debe realizar cuantas mediciones se reclamen para comprobar y en su caso corregir el ruido transmitido por los locales molestos a las viviendas afectadas.

Además, en muchas ocasiones las comprobaciones que se realizan se dan de forma incorrecta. Como indicamos en informes anteriores, las comprobaciones de ruidos deben hacerse cuando se denuncien por parte de los afectados y en el preciso momento en que el local está perjudicándoles con niveles ilegales, cometiendo con eso una infracción administrativa. Deben hacerse cuando se produce la denuncia mediante llamada a la policía local, puesto que en otro momento no tienen sentido. La comprobación del aislamiento del local, del funcionamiento de sus sonógrafos o de sus limitadores es algo diferente, puesto que se refiere al cumplimiento de las condiciones impuestas en la licencia, pero no a las consecuencias de incumplirlas o defraudarlas o a su insuficiencia. Las condiciones de la licencia se pueden alterar o defraudar posteriormente (por ejemplo, con un aparato oculto), con lo que las comprobaciones de las denuncias deben hacerse en todo caso. Como ya resaltamos, tal necesidad se deduce de la naturaleza de las licencias

de funcionamiento de los locales, que obliga a los ayuntamientos a hacer una vigilancia continuada de los establecimientos.

Muchos ayuntamientos se muestran contrarios a que sus agentes de la policía local realicen esta labor con el argumento de que no tienen los conocimientos necesarios para efectuar las mediciones. Sin embargo, esta disculpa no resulta adecuada, puesto que la labor se realiza por los policías locales en la mayoría de ayuntamientos y la pericia necesaria para el manejo de los aparatos es escasa y similar a la que se precisa para el manejo de otros medios necesarios en otro tipo de controles. En cualquier caso, que los agentes dispongan de la pericia mínima, es decir, de algún tipo de formación, es responsabilidad exclusiva del propio ayuntamiento, que debería proporcionarla de forma que la garantía de derechos no se viera afectada por la falta de previsión en este terreno.

Algunos ayuntamientos están argumentando que la vigilancia resulta cara; sin embargo, los recursos locales deben dedicarse de forma prioritaria al cumplimiento de las obligaciones legales de los municipios y especialmente a las que tienen por fin la garantía de derechos fundamentales. Además, se comprometieron a realizar esa labor cuando otorgaron las licencias, que abren una relación permanente entre la administración y sus titulares. Aquella debe desarrollar todas las labores necesarias para que la actividad permitida resulte compatible con el disfrute de los derechos de los vecinos.

La disminución de las garantías y el aparente decaimiento en el control que se aprecia en algunos ayuntamientos en la lucha contra el ruido, o al menos en su orden de prioridades, parecen relacionados con la modificación a la baja de ciertos parámetros legales, como la falta de evaluación de la incidencia ambiental para discotecas o pubs, la derogación de la Ley gallega 7/1997, de protección contra la contaminación acústica, o algunas interpretaciones inadecuadas de la normativa de licencias. La Ley 12/2011, de medidas fiscales y administrativas, anunció que se aprobarían normas alternativas a la ley gallega contra el ruido en el plazo de un año, pero sorprendentemente ese compromiso sigue sin cumplirse, lo que trae consigo importantes perjuicios por la ausencia de anteriores normas protectoras que demostraron una gran utilidad o por la eliminación indirecta de normas reglamentarias que los ayuntamientos venían aplicando. Una vez más (como ya hicimos el año anterior) subrayamos lo perjudicial de esta situación y reclamamos que se cumpla la obligación legal citada y que se apruebe una normativa que complemente los aspectos de la normativa estatal que lo precisan para mejorar la efectividad de los derechos fundamentales de todas las personas afectadas, sin que se vean precisadas de reclamarlos por medios que deberían ser excepcionales.

Para conocer el estado del compromiso que tratamos nos pusimos en comunicación con la consellería competente, que nos informó de que la nueva normativa de ruidos estaría aprobada en un breve periodo de tiempo, posiblemente en los próximos meses, y nos transmitió todos los trámites realizados y los que aun restan por completar, fundamentalmente la petición del informe del Consello Consultivo de Galicia.

Como todos los años, también en éste las quejas por ruidos han sido numerosas. La mayoría de las veces las confirmamos y reclamamos de los ayuntamientos afectados que cumplan adecuadamente su labor de garantía de los derechos afectados (intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, integridad física y moral, salud, medio ambiente adecuado, calidad de vida ...), que midan los niveles de ruido transmitido, y que comprueben si los locales tienen licencia y cumplen sus condiciones. En este último caso debe evitarse especialmente que los locales que son simples bares o cafés funcionen como pubs o discotecas (con música y hasta altas horas de la madrugada), que los locales que no pueden ofrecer música en vivo lo hagan, o que los que son cafés-conciertos o cafés-cantantes funcionen ordinariamente sin actuaciones, es decir, como pubs, pero con un horario más amplio del que les correspondería. Después de nuestra actuación lo más común ha sido la solución del problema detectado.

Algunos ayuntamientos están dando pasos en la buena dirección para prevenir los problemas que se presentan frecuentemente. La tolerancia con la presencia de música en locales que no la tienen autorizada como elemento principal de su actividad, es decir, la presencia en ellos de lo que se denomina *música ambiental* o a bajo volumen, no pocas veces ocasiona graves problemas debido a que se utiliza a un volumen inadecuado -en ocasiones permitido por las ordenanzas, lo que resulta incomprensible-, por la falta de una buena insonorización, o por la reticencia a realizar controles, sobre todo mediciones. Para evitar estos frecuentes perjuicios, algo que comprobamos a través de la investigación de las quejas, el Ayuntamiento de A Coruña ha establecido la necesidad reglamentaria de que los locales con este tipo de música ambiental aporten medios técnicos homologados para garantizar que no se sobrepasan determinados límites, lo que resulta muy acertado. También lo exige el Ayuntamiento de Sanxenxo; sin embargo, en su caso comprobamos malas prácticas en relación con este asunto, puesto que debido a la presencia de aparatos permanentes de control no realiza las comprobaciones precisas en caso de denuncia de fraude en el uso de esos aparatos -limitadores y registros del ruido-. Lo apreciamos en la queja Q/21988/14, en la que reclamamos a ese ayuntamiento que realizara las comprobaciones reclamadas y pendientes, y que no entendiera que con la presencia de aparatos permanentes de control del ruido se evita definitivamente su transmisión por encima de lo permitido.

Muchas de las quejas por ruidos se solventaron mediante la apertura de la investigación de la queja y a lo sumo con la aportación de indicaciones que no precisaron recomendación. Ejemplo de ello fue la actuación ante el Ayuntamiento de Malpica de Bergantiños por los ruidos en una celebración (Q/20553/14). Se confirmó una *batucada* durante las fiestas, pero en cuanto fue denunciada la policía actuó y la paralizó. Para garantizar el correcto comportamiento de los locales durante las fiestas se reforzó la presencia de la policía y la Guarda Civil formuló diversas denuncias a locales de la localidad por infracciones relativas a la seguridad ciudadana, los horarios de cierre y la celebración de espectáculos sin autorización. También se solventó el problema objeto de la queja Q/2400/12, ocasionado por un local de Vigo; su ayuntamiento se comprometió a comprobar los ruidos en la casa de los afectados y a sancionarlos de forma que se lograra el efecto disuasorio que reclamábamos desde hacía tiempo. También se solventó el problema constatado en Mera-Oleiros (Q/5531/13), por la celebración de actuaciones y fiestas no autorizadas.

En cambio, en la Q/111/13 fue necesario formular una recomendación al Ayuntamiento de Arteixo para que solucionara el problema de contaminación acústica que provocaba un local. El control no había sido suficiente, pero finalmente el ente local aceptó de forma expresa la recomendación formulada y ordenó que se habilitaran los medios precisos para realizar las mediciones de ruidos que reclamaran los afectados.

En Xinzo de Limia conocimos problemas confirmados en varios locales (Q/13399/13), lo que el pasado año había dado lugar a una recomendación para que se midiera el ruido, se controlara el que provenía de la calle y se ajustara la actividad de los establecimientos a lo permitido por el tipo de licencia que tenían. El Ayuntamiento de Xinzo de Limia la aceptó y le dio efectividad. En concreto señaló que “se están llevando a cabo las medidas correctoras oportunas con respecto al funcionamiento de los locales” y se dio traslado a los servicios técnicos y a la policía local “con el objeto de que velen por el cumplimiento de las directrices contempladas en el escrito remitido por el Valedor do Pobo”. Algo parecido lo conocimos en el caso de un local de Baiona (Q/1699/13), lo que hizo que formuláramos a su ayuntamiento una recomendación (ver resolución nº 8 del área). Fue aceptada y el ayuntamiento dio cuenta de las medidas para cumplirla. Después de otra recomendación también el Ayuntamiento de Monforte de Lemos se comprometió a la solución de los problemas generados por un buen número de locales (Q/2103 y 2522/12).

Como ejemplo de las reticencias para controlar los ruidos encontramos dos casos que afectaron al Ayuntamiento de Santiago de Compostela (Q/5540/13 y Q/12287/14), en los que le reclamamos que cumpliera sus responsabilidades en esta materia y en concreto

que midiera los niveles de ruido transmitido y actuara en consecuencia. En el primer caso se reprochó la falta de mediciones e insonorización adecuadas, a lo que el ayuntamiento respondió que daría cuenta a la empresa encargada. No obstante, como en ocasiones anteriores le recordamos que resultaba necesaria la presencia (simultánea) de agentes de la policía local en las mediciones, puesto que en su ausencia no se podría sancionar. En el segundo caso fue preciso formular una recomendación (ver resolución nº 9 del área). Ante la negativa a hacer las mediciones por medios propios, lo que, como señalamos, es lo adecuado, además de lo más económico, el Ayuntamiento de Santiago de Compostela confirmó que seguía sin disponer “de empresa para efectuar medición del nivel de recepción interna en una vivienda como consecuencia del ejercicio de una actividad” y “procedió ... a solicitar presupuestos de diversas empresas homologadas para realizar las mediciones solicitadas, estando pendientes ...”. El informe municipal confirmaba lo expresado por la afectada en su queja, es decir, la abstención municipal a la hora de comprobar, sancionar y evitar la inmisión por ruidos en su casa. Eso pasaba a pesar de que las reclamaciones se habían hecho hacía más de un año. Se nos informó de un contrato que abordaría esta cuestión, pero al parecer no resultaba eficaz, cosa previsible, tal y como señalamos en el informe de 2013. Es evidente que en las ciudades deben ser los agentes de la policía local los que realicen esta labor, como sucede ordinariamente. En cualquiera caso, si las mediciones las hace una empresa, algo con mayor coste, no se puede prescindir de la presencia simultánea de agentes de la autoridad que acompañen a los técnicos. Le dijimos al ayuntamiento que la falta de mediciones y por tanto de actuaciones eficaces contra los locales ruidosos viene siempre acompañada de razonables quejas por los graves perjuicios de las víctimas, por lo que es necesario solucionar esta carencia lo antes posible. En concreto le recomendamos que con urgencia adoptara 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; que la contaminación acústica transmitida a las viviendas por los locales de ocio se compruebe adecuadamente y cuantas veces sea preciso, y finalmente se corrija, en su caso; que las mediciones se hagan de forma inmediata después de la llamada o denuncia indicando que en ese momento se comete la infracción, por medio de agentes de la autoridad o técnicos acompañados necesariamente de aquellos; y que con la máxima urgencia se concreten las mediciones precisas en la vivienda de la afectada. Finalmente el ayuntamiento aceptó la recomendación, por lo que esperamos que no se vuelvan a dar problemas de este tenor.

Como venimos comentando, un buen número de quejas reflejan un retroceso en la atención municipal a esta materia. Un ejemplo lo conocimos en la queja Q/20254/14, en la que se reclamaba debido a la falta de control de los ruidos en el Ayuntamiento de

Brión. Recomendamos al ayuntamiento que con urgencia se habilitaran los medios técnicos y humanos precisos para realizar las mediciones de ruidos que fueran reclamadas; que esas mediciones se hicieran en condiciones adecuadas (que mencionamos en la recomendación y son las mismas que ya citamos anteriormente); que cuando los vecinos soliciten mediciones se den cuantas veces se reclamen, de tal forma que se garanticen los derechos potencialmente afectados de los reclamantes y especialmente su derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario; y que se compruebe y en su caso se impida la presencia molesta de personas a las puertas del local (ver resolución nº 10 del área). El ayuntamiento rechazó la recomendación (o no le dio efectividad), por lo que procederemos de acuerdo con el art. 33.2 de la ley del Valedor do Pobo y con este comentario hacemos constar nuestra crítica debido a que no se actuó de acuerdo con lo indicado. A pesar de nuestra recomendación las mediciones se siguieron haciendo de forma programada, con los inconvenientes, tachas u objeciones que ello supone y que mencionamos en la recomendación. Tampoco se dio efectividad a la segunda parte de la recomendación (que las mediciones se den cuantas veces se reclamen). Y finalmente no se aclaró nada respecto de la tercera parte da recomendación (impedir la presencia molesta de personas a las puertas del local). El afectado nos informó de que el problema continuaba debido a la inactividad del ente local.

Tampoco consideramos adecuada la reacción del Ayuntamiento de Brión ante la necesidad de controlar las circunstancias de los ruidos ocasionados con ocasión de unas obras de reforma en un local. La afectada denunciaba su intensidad, duración y los graves perjuicios para su salud y sobre todo para la de su bebé, comprobados por un pediatra (Q/22800/14). El ayuntamiento señaló que esos ruidos eran inevitables en esas situaciones, pero sin dar cuenta de la comprobación de algunas circunstancias por las que nos interesamos por los motivos de salud expuestos, incluso con llamadas telefónicas al ente local.

Por motivos similares a los expuestos en el caso de Santiago de Compostela también tuvimos que formular una recomendación al Ayuntamiento de Pontevedra para que controlara los ruidos de un local (Q/4037 y 4185/13; ver resolución nº 1 del área). En los informes municipales se alegaba la imposibilidad de que los policías locales hicieran mediciones por falta de personal en horario nocturno o por falta de preparación específica, algo que debería corregirse. Le recordamos que en los Informes al Parlamento de Galicia señalamos que las comprobaciones de los de ruidos deben hacerse (es obligado) cuando se reclaman por los afectados y en el preciso momento en que el local está perjudicándoles con niveles inadecuados de ruidos, cometiendo con eso una infracción administrativa. Debe hacerse cuando se da la denuncia, puesto que en otro no

tiene sentido. La comprobación del aislamiento es diferente y no permite prescindir de comprobar cuando se dan denuncias. Se recomendó que con urgencia se realizaran las mediciones, que se hicieran en el preciso momento en que el local está perjudicando con niveles inadecuados de ruidos y cometiendo una infracción administrativa, y que se corrigiera el ruido transmitido. También recomendamos que se evitara la presencia molesta de grupos de personas a las puertas del local en horario nocturno. El ayuntamiento aceptó lo que le recomendamos y nos dio cuenta de las medidas previstas para cumplirlo.

En el Ayuntamiento de Santiago encontramos actuaciones incorrectas en relación con el control de la actividad de los locales y el ruido en la calle. En la queja Q/2356/12 ya habíamos comprobado el inadecuado control de un local con licencia de simple bar que funcionaba con música. Como prueba de esto la afectada resaltaba que en el establecimiento se celebraban conciertos. Aportaba numerosa documentación que probaba la celebración de conciertos en la plaza, fiestas, karaokes, festivales, etc., lo que ya habíamos resaltado en una recomendación de 2011. La Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza no había autorizado los eventos, pero tampoco había recibido denuncias o actas de infracción del ayuntamiento. Tampoco se hacían mediciones. Concluimos que no se había dado efectividad a la recomendación, lo que ocasionaba importantes prejuicios para las personas afectadas y para sus derechos por la abstención municipal. Lo resaltamos en cumplimiento de lo previsto en el art. 33.2 de la ley del Valedor do Pobo, dado que era posible una solución positiva y no se dio. En el caso Q/5540/13, ya tratado, uno de los aspectos que no se había abordado era el ruido transmitido desde la calle, que no se corrigió.

Otro ejemplo de importantes ruidos en las calles de Santiago de Compostela lo conocimos en la queja Q/21799/14. Se promovió por una asociación de vecinos de la Cidade Vella y se refería a la actividad de determinados locales y a la organización de un festival en sus terrazas o en las calles y autorizado por el ayuntamiento. Esta autorización resultaba genérica, a pesar de que debería procurar un análisis individual para establecer las condiciones adecuadas que eviten posibles prejuicios. Además, no se conocía la habilitación legal de esa autorización; tal y como señalaba la asociación reclamante, la necesidad de autorizaciones para la celebración de conciertos se debe a que los locales no pueden hacerlos en razón del tipo de licencia que tienen (bares, pubs...), y es la administración autonómica la competente para *levantar* excepcionalmente esa prohibición. En las condiciones impuestas al festival se desprendía una aparente contradicción entre su sencillo enunciado y la celebración de conciertos en la calle. Una de las condiciones era el cumplimiento de la ordenanza de ruidos, lo que en esa zona

suponía unos niveles acústicos en horario nocturno y diurno que sobrepasaría cualquier actividad en la calle.

Las aparentes irregularidades que trasladamos al Ayuntamiento de Santiago de Compostela por esta causa ya habían sido transmitidas de igual forma en el caso de la queja Q/2356/12, por lo que en ese momento seguía actuando de forma cuestionable. El ruido en la calle provocado por eventos del tipo que tratamos debe autorizarse de forma muy restrictiva y sólo con motivo de celebraciones de gran arraigo. El perjuicio es claro. Por su parte, los conciertos en lugares no apropiados deben evitarse, puesto que para eso existen lugares autorizados expresamente y que por tal causa reúnen las condiciones adecuadas para no lesionar los derechos de los vecinos. Además, el hecho de precisarse una autorización específica de la administración autonómica subraya su carácter excepcional. Sólo podría concederse si se garantiza la ausencia de cualquier perjuicio y con el resto de las condiciones precisas para los espectáculos (seguridad...). Por ello, entendemos que deben atenderse las legítimas peticiones de los vecinos afectados.

También comprobamos ruidos y otras molestias en Vigo (Q/2610/12), hasta el punto de resultar necesaria la formulación de una recomendación a su ayuntamiento. El motivo era la presencia de una pista deportiva al lado de unas viviendas; la pista se utilizaba por la noche para botellones o partidos, lo que generaba muchas molestias, y durante su uso diurno las reclamaciones eran por la frecuente caída de balones. Se recomendó que con urgencia se hicieran las comprobaciones de ruidos transmitidos y que en su caso se corrigieran las causas; que se evitaran los botellones o los perjuicios por concentraciones ruidosas en horario nocturno; que se aclarara si el proyecto había sido aprobado con estudio de impacto acústico en las viviendas; que se respondiera a las denuncias, solicitudes y recursos pendiente; y que se aclarara la ejecución y eficacia de la mejora del cierre de la pista deportiva (ver resolución nº 3 del área). El ayuntamiento mejoró la red de separación y de noche empezó a vigilar el uso de las instalaciones por medio de la policía local para garantizar el cumplimiento de los horarios permitidos. Cuando se comprobaba un uso irregular se indicaba que no debía continuar, pero sin evitarlo con carácter general mediante advertencias o correcciones de otro tipo, por lo que se repetía, según la afectada. Esto le hacía pensar que la única solución era el traslado de la pista. Insistimos ante el ente local para que aclarara el cumplimiento de todo lo recomendado, pero finalmente, a pesar de la mejoría de la situación con el trámite de la queja, no se recibió la respuesta definitiva que reclamábamos, por lo que entendimos la recomendación como aceptada parcialmente o con efectividad sólo en alguno de sus contenidos.

Ya hace tiempo habíamos formulado una recomendación al Ayuntamiento de Gondomar con motivo de la queja Q/341/12. A pesar de nuestra insistencia en la necesidad de responder adecuadamente y dar cuenta del cumplimiento de lo recomendado, el ente local siguió sin concretar esto último, por lo que finalmente entendimos que rechazaba la recomendación, lo que resaltamos en cumplimiento del artículo 33.2 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo. A ese mismo ayuntamiento le formulamos otra recomendación por la queja Q/14579/13. Le recomendamos que con urgencia adoptara las medidas necesarias para cumplir de forma estricta su función legal de control de las condiciones y los ruidos de los locales amparados por licencias, y que se garantizaran los derechos fundamentales y de otra naturaleza de los afectados. Apreciamos que no se había comprobado y corregido el funcionamiento del establecimiento, que no parecía ajustarse a las condiciones de su licencia y que perjudicaba a los reclamantes (ver resolución nº 12 del área). El ayuntamiento respondió con retraso, pero de forma positiva; aceptó la recomendación y dio cuenta de su cumplimiento y de la subsanación de los defectos observados.

En Pontecesures conocimos otra situación que precisaba corrección (Q/18783/13). Con la queja se conoció que los perjuicios provocados por el local eran insostenibles y que no se lograba una respuesta municipal que los solucionara. En la vivienda se escuchaba la música del establecimiento y era imposible conciliar el sueño, sobre todo para un niño de dos años. Además, siempre sobrepasaba el horario legal de cierre. Tenía licencia de café-concierto, que permite cerrar a las 5:30, pero era una *licencia tapadera* para poder ampliar el horario, puesto que no realiza actuaciones. Carece de doble puerta, por lo que cada vez que la abre traslada el ruido al exterior, y la vibración que se transmite es insoportable, por lo que dejaron de vivir en su casa debido a que el problema estaba empezando a afectar a su salud. El Ayuntamiento de Pontecesures confirmó la situación; entre otras cosas señaló que no tenía policía local y que no hace mediciones. Por todo ello le formulamos una recomendación para que con urgencia actuara de acuerdo con sus funciones de comprobación, corrección y sanción, y para que garantizara los derechos de los afectados, entre ellos un menor. Debía comprobar si el local cumple con las condiciones de su licencia, es decir, si es un café-concierto; si tiene doble puerta y mantiene cerrada al menos una; si respeta los horarios; y las transmisiones de ruidos. Posteriormente debería concretar sus actuaciones ante esas comprobaciones (ver resolución nº 5 del área). El ayuntamiento respondió positivamente, pero no aclaró la efectividad de lo recomendado, por lo que al cierre del informe esperamos una respuesta complementaria en la que se especifiquen las medidas adoptadas y su resultado.

Por su parte, la investigación de la queja Q/20341/14, relativa a la actividad de un local de ocio de Ferrol, dio lugar a la formulación de una recomendación al ayuntamiento de esa

localidad para que urgentemente cumpliera a sus responsabilidades en relación a la contaminación acústica que sufría una familia. Debía comprobar, corregir y sancionar el funcionamiento del establecimiento; realizar las mediciones necesarias por medio de agentes de la autoridad; adoptar las medidas adecuadas a esas comprobaciones; revisar el funcionamiento del limitador y sus resultados; y revisar el tipo de licencia del local, que no justificó tenerla para la actividad que desarrolla. En definitiva se reclamaba que se garantizaran los derechos que pudieran ser afectados (ver resolución nº 16 del área). La respuesta definitiva sobre la efectividad de lo recomendado está pendiente.

También formulamos una recomendación al Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal por las circunstancias perjudiciales de una escuela de baile (Q/2156/12, Q/12919 y Q/13405/13). El ayuntamiento no dio una respuesta que permitiera concluir que se había cumplido la recomendación que le formulamos, por lo que interpretamos que no la cumplió, circunstancia que destacamos críticamente (art. 33.2 de la Ley 6/1984).

6. La mejoría en las quejas conocidas por incumplimientos de los horarios de los locales nocturnos

En materia de horarios las quejas justificadas más frecuentes se refieren a la falta de control o a la escasa entidad de las sanciones, lo que las priva del necesario efecto disuasorio. Una gran parte de las quejas por ruidos destacan que los problemas se prolongan más allá del horario permitido, con lo que se hacen interminables. Los ruidos y el desconocimiento de la hora a la que acabarán crea una sensación de maltrato permanente en quienes sufren la situación, algo difícil de soportar a largo plazo.

Con respecto a la primera circunstancia se comprobó que en muchos ayuntamientos la policía local no existe o no realiza esa labor por ausencia de servicio nocturno, por considerar que no es un servicio prioritario, o por entender que debe hacerlo la Guardia Civil o la Unidad de la Policía Nacional adscrita a la Comunidad. De esta manera el resultado es que no existe una clarificación de la responsabilidad de los controles, que se hacen de una forma diferenciada en función del municipio y sus circunstancias o criterios. Esta situación debe corregirse asegurando por parte de las autoridades que los controles se den cuantas veces se reclamen sin importar el lugar donde se da la infracción. Iniciamos actuaciones ante la Delegación del Gobierno y las subdelegaciones provinciales para la clarificación de las funciones de cada administración a la hora de comprobar los horarios nocturnos y en su caso coordinar la actuación de cada uno de los cuerpos de policía o de la Guardia Civil.

En cuanto a la persecución de este tipo de incumplimientos, es decir, la tramitación de los expedientes sancionadores, su conclusión y ejecución, hemos detectado un claro avance. Lo comprobamos en casos en los que anteriormente habíamos reclamado un cambio significativo, en concreto que se elevaran las sanciones y se ejecutaran de forma más eficiente para que tuvieran carácter disuasorio. Un ejemplo de esta nueva forma de actuar lo encontramos en una queja relacionada con los horarios de los locales de ocio de Melide (Q/21937/14). Con su investigación comprobamos que en los últimos años las administraciones competentes habían denunciado los incumplimientos de horarios de locales de ocio con licencias de bares o pubs, que deben cerrar antes que las discotecas. Además, se tramitaron un buen número de expedientes sancionadores y muchos acabaron con sanciones económicas e incluso con cierres de los locales. Con la queja confirmamos que las administraciones responsables estaban cumpliendo su deber de control, denuncia, sanción y ejecución de las sanciones en relación con esta materia.

7. Los avances en la lucha contra la contaminación acústica y otros efectos perjudiciales ocasionados por el botellón; los ayuntamientos que aún no actúan adecuadamente

En la actualidad se encuentra en trámite el texto legal que sancionaría como infracción el consumo de bebidas alcohólicas en lugares, vías, establecimientos o transportes públicos cuando perturbe gravemente la tranquilidad ciudadana. Con ello se evitarían algunas de las consecuencias más perjudiciales de los botellones, entre las que destacan la contaminación acústica y otras también de consideración. Como resaltamos en informes anteriores, muchos ayuntamientos eran partidarios de actuar en contra de este fenómeno, pero al tiempo reclamaban una clarificación legal de carácter general, es decir, para todo el territorio, evitando dejar la responsabilidad de su prohibición y persecución en las solas manos de los entes locales, como sucede ahora a través de la ley del ruido.

En general se observa una buena disposición municipal para tratar los perjuicios de los botellones, lo que reclamamos desde hace mucho tiempo. Muchos ayuntamientos han actuado eficazmente para mejorar la situación mediante ordenanzas y actuaciones decididas a impedir los que resultaran perjudiciales. No obstante, en algún caso se permiten, lo que ocasiona quejas razonables por los ruidos, la suciedad, el vandalismo o los evidentes perjuicios que el consumo ocasiona en los menores.

Como señalamos, a pesar de la línea general positiva, siguen existiendo ayuntamientos reacios a atajar todos los problemas que surgen por este fenómeno en su territorio. En la queja Q/22406/14 conocimos que el Ayuntamiento de Vigo seguía sin abordar eficazmente las reclamaciones de unos vecinos afectados por el botellón. En una queja

anterior (Q/20598/14) se había comprometido a realizar controles periódicos de la situación. Sin embargo, los agentes no advertían de posibles sanciones y por ello el fenómeno se repetía. Los agentes señalaban que no podían aplicar medidas disuasorias porque no se trata de una zona de protección acústica. Sus controles eran “totalmente ineficaces”, en palabras de los reclamantes, y así se demostraba con la repetición de los botellones todos los fines de semana. El ente local se limitó a señalar que había realizado controles que ya conocíamos y que realizaría más. Sin embargo, una intervención limitada a desalojar a las personas ocasiona que el botellón se repita por la falta de advertencia de las consecuencias legales de perjudicar gravemente y noche tras noche a los vecinos. También en Vigo se conoció una queja contra un botellón celebrado en una pista deportiva situada en la cercanía de unas viviendas (Q/2610/12), como ya tratamos en un apartado anterior, y respecto del cual los afectados se manifestaban en parecidos términos.

8. La necesidad de controlar eficazmente los ruidos provocados por las fiestas u otras fuentes

Siguen siendo comunes las reclamaciones para que la celebración de las fiestas tradicionales u otro tipo de acontecimientos que tienen lugar en la vía pública no deriven en molestias desproporcionadas o demasiado prolongadas para los ciudadanos. Desde hace tiempo venimos resaltando que debe procurarse que los perjuicios se minimicen, que los recintos se localicen en un entorno adecuado, que se señale un horario y que se establezcan límites de ruido hasta garantizar que los perjuicios no resulten desproporcionados. Si alguna de estas circunstancias no se cumple deben establecerse otras medidas compensatorias. Las quejas no se dan cuando los ayuntamientos establecen condiciones adecuadas y hacen que se cumplan; en cambio, cuando no se imponen las prevenciones que citamos las reclamaciones son comunes y llegan a producirse denuncias penales o demandas judiciales que persiguen la garantía de los derechos de las víctimas del ruido.

Todo lo dicho fue aplicado en relación con las fiestas de San Froilán, en Lugo. Este año recordamos la necesidad de controlar los ruidos ocasionados en un céntrico lugar de Baiona durante todo el periodo veraniego. En él se celebraban conciertos, espectáculos, proyecciones cinematográficas y otras actividades (Q/21756/14). Por su parte, en Pontevedra se conoció la queja referida a la obligación de soportar durante 10 días de fiestas un “insufrible ruido” que excede con mucho lo permitido por las normas (Q/21850/14). El ruido de la orquesta es incompatible con el descanso, que se prolonga hasta las 4 de la mañana y se da en mitad de un parque en el centro de la ciudad. El

ayuntamiento respondió que esas circunstancias tienen amparo legal en la ley del ruido y la ordenanza municipal, en las que se permite la suspensión temporal de los límites acústicos. Sin embargo, por nuestra parte advertimos que debe actuarse de la forma menos gravosa posible para los ciudadanos (proporcionada), como viene reconociendo la jurisprudencia sobre la materia. La propia ordenanza de Pontevedra preceptúa que se deben imponer “instrucciones para reducir al máximo posible las molestias a la ciudadanía”. El ayuntamiento dio cuenta de una serie de medidas para cumplir esta condición, pero sin concretar las medidas establecidas, fundamentalmente los niveles permitidos, los horarios, la comprobación continuada del cumplimiento de lo permitido y el resultado de esas comprobaciones. Además, no se concretó la intervención en relación con el principal motivo de queja, la orquesta (días, horario, niveles de ruido...). Al cierre del informe reclamamos una respuesta complementaria que permita aclarar los extremos que acabamos de exponer.

Otras fuentes de ruido también requieren un adecuado control. En Catoira una queja se refería al funcionamiento de un cañón de gas ahuyentador de animales (Q/23149/14). El ayuntamiento prohibió su uso en horario nocturno. No obstante, entendemos que debería ser más exigente por tratarse de un ruido perfectamente evitable y muy molesto por su volumen y carácter continuado.

9. Avanzar en el control de los vertidos y en la gestión de las aguas continentales

Además de las frecuentes quejas por vertidos ilegales, también se han producido reclamaciones por la contaminación del agua suministrada por los servicios municipales o la captada privadamente con la correspondiente autorización.

En este orden destacan las quejas por el suministro municipal en Punxín (Q/1431 y 14506/13), en las que confirmamos la presencia de arsénico en el agua del servicio municipal en unos niveles superiores a los permitidos, por lo que entendimos que debería buscarse una fórmula para compensar a los afectados. Estaban pagando un alto precio por un servicio que no tenía una calidad acorde con aquel. Además, los vecinos también pagaban indirectamente mediante una subvención municipal. Por todo ello formulamos una recomendación al Ayuntamiento de Punxín para que con urgencia y de oficio determinara la responsabilidad económica y la compensación derivada del suministro de agua contaminada, de su posterior uso sólo para fines limitados, y de la falta de saneamiento y depuración adecuados, y que de oficio reclamara a la empresa concesionaria esa compensación o la devolución de lo cobrado indebidamente. También debía investigarse el cumplimiento por parte de la empresa de sus deberes derivados los

estudios previos aprobados por el ayuntamiento y trasladados al contrato de concesión, y en caso de incumplimiento en este aspecto, debería exigirse la devolución de las cantidades cobradas de forma indebida a los vecinos y/o al ayuntamiento (ver resolución nº 6 del área). El ayuntamiento rechazó la recomendación, lo que destacamos críticamente (art. 33.2 de la ley del Valedor do Pobo).

Este año volvimos a conocer un incidente del conflicto de Punxín, en concreto la falta de respuesta a los recursos o reclamaciones dirigidas al ayuntamiento por muchos vecinos por su negativa a compensarles (Q/22058/14). Le formulamos una recomendación para que resolviera urgentemente los recursos de reposición pendientes, demorados de acuerdo con los plazos legalmente previstos, y que en los recursos se pronunciara sobre el fondo del asunto (ver resolución nº 15 del área). Esta recomendación fue aceptada y tuvo efectividad, puesto el ayuntamiento respondió a los recursos el 19 de diciembre, aunque de forma idéntica a la que ya tratamos anteriormente, es decir, rechazando las compensaciones.

Por unos vertidos supuestamente ilegales iniciamos la queja de oficio Q/24118/14. Se vertían purines al río Limia y como consecuencia se detectaron muchos puntos negros en un estudio del Centro Superior de Investigaciones Científicas. Al cierre del Informe nos encontramos esperando la respuesta de la Confederación Hidrográfica competente.

También conocimos los vertidos de aguas fecales en un riachuelo de Suevos-Ames (Q/20846 y 22667/14). Los afectados habían presentado quejas anteriores (Q/2075/09 y Q/2753/12) en las que el ayuntamiento había anunciado la solución del problema, aunque después no se concretó, a la vista de las nuevas quejas. El Ayuntamiento de Ames confirmó que aún no había cumplido su compromiso de arreglar la situación contaminante y señaló que lo haría en breve, puesto que ya contaba con el respaldo presupuestario derivado del canon de licitación del contrato del servicio municipal de aguas. Para complementar lo expuesto nos pusimos en comunicación directa con el Ayuntamiento de Ames con el fin de aclarar si el contrato se formalizaría en breve y si con eso la obra podría realizarse. La respuesta fue afirmativa, por lo que lo previsible es que el problema pueda solventarse definitivamente en poco tiempo. Por su parte la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas señaló que había encargado una nueva inspección y había requerido al ayuntamiento las actuaciones precisas.

Un nuevo vertido al río Lagares, en Vigo, fue el motivo de la queja Q/19831/14, promovida por la Asociación Río Lagares. A pesar de las consecuencias apreciadas las diferentes administraciones que intervinieron no pudieron determinar la responsabilidad

del vertido, lo que resulta preocupante, sobre todo teniendo en cuenta que las denuncias y actuaciones por este motivo se producen con cierta frecuencia. Como consecuencia del vertido analizado se inició un procedimiento penal, sin perjuicio de que pueda reabrirse la vía administrativa en el caso de no proceder la sanción penal.

Por su parte, a finales de año recibimos la queja Q/23985/14 haciendo hincapié en la excesiva contaminación de los ríos Támega, Camba y Valcovo a raíz de las obras del AVE. Las obras de ADIF no estarían respetando la legislación de medio ambiente y provocarían graves vertidos. El río Támega en su tramo gallego está declarado "lugar de importancia comunitaria", lo que exige la conservación de sus hábitats naturales y de la flora y fauna. Destacan los vertidos en el río Camba, en el entorno del Parque Natural do Invernadeiro. Se apreciaba poca sensibilidad de las empresas y una falta de control de las distintas administraciones que tienen que velar por el cumplimiento de la legislación medioambiental. Dada la tardía fecha de recepción de esta queja al cierre del informe nos encontramos a la espera de las respuestas requeridas o del análisis de las aportadas.

Finalmente, en algunos casos los vertidos se producen por la mala configuración de las infraestructuras de los servicios municipales, sobre todo de sus canalizaciones. Se reclama el cese inmediato de sus graves consecuencias. Especial incidencia tienen los retornos o salidas de aguas fecales a la altura de las propiedades, especialmente si se trata de viviendas. Ese fue el caso que tratamos en la queja Q/21865/14, que afectaba a una casa de A Estrada. Ante el retraso en la necesaria explicación y solución de este grave problema entramos en comunicación con el ayuntamiento para urgir las medidas correctoras precisas que eviten esta situación.

10. La necesidad de controlar los efectos ambientales de las explotaciones ganaderas

Son frecuentes los perjuicios y molestias desproporcionados ocasionados por las explotaciones ganaderas cercanas a viviendas, lo que supone que también sean frecuentes las quejas por este motivo. Muchas de ellas resultan razonables, sobre todo por la actitud de abstención que caracteriza a muchos entes locales que tienen que abordar denuncias por este motivo. Los ayuntamientos argumentan que *no pueden hacer nada* debido a la disposición transitoria 11ª de la Ley 9/2002, que permitió la permanencia de las explotaciones anteriores sin licencia y sin expediente de reposición, que pueden mantener la actividad que venían desarrollando. No obstante, esa medida no debe interpretarse como una habilitación para cualquier tipo de funcionamiento que ocasione perjuicios. Así lo señaló la circular emitida al respecto; el reconocimiento de la existencia de la explotación no exime del cumplimiento de la normativa sectorial de

aplicación (ambiental, sanitaria, etc.), ni del deber de obtener las licencias y autorizaciones exigibles. Como consecuencia de esa lógica previsión las habilitaciones para el mantenimiento a que se refiere la disposición tratada también abren la puerta al establecimiento de las medidas precisas en razón de la normativa sectorial, especialmente la sanitaria y medioambiental. Como se señala en la ley y en la circular, las actividades siguen precisando la correspondiente licencia, y a través de este instrumento de control se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra, para garantizar la ausencia de perjuicios. Con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local, sino que se abre una relación continuada en el curso de la cual la administración local tendrá por función garantizar el interés público, principalmente el de los vecinos. Diferentes sentencias sobre la materia acreditan que es legal la imposición de las medidas que correspondan.

En la queja Q/13513/13 se reclamaba por una granja de ganado vacuno que dista 3 metros de una casa y tiene animales sueltos, malos olores, ruidos, moscas, tábanos... Señalaba que no se podían abrir las ventanas, pero el ayuntamiento no hacía nada, a pesar de que el arquitecto municipal señaló que las condiciones de la explotación eran inadecuadas y debían establecerse medidas correctoras. Por ello formulamos al Ayuntamiento de Taboada una recomendación con la argumentación que expusimos. Le reclamamos que con urgencia adoptara las medidas necesarias para cumplir de forma estricta su función legal de control de los perjuicios y molestias desproporcionados ocasionados por la actividad (ver recomendación nº 14 del área). El ayuntamiento aún no ha aclarado algunas circunstancias sobre el cumplimiento de lo recomendado.

En O Corgo una persona nos trasladó un problema semejante (Q/21677/14), al que se añadía que la instalación consolidada cerca de su vivienda pretendía construir una nueva nave como ampliación. Indicamos al ayuntamiento que debía aclarar el motivo de la aprobación de la ampliación de la granja (sus informes técnicos urbanísticos, garantías...). La Disposición Transitoria 11ª de la ley 9/2002 permite ampliaciones como la que tratamos, pero “previa obtención de la licencia urbanística municipal” y cumpliendo las condiciones del art. 42 de la ley y el planeamiento urbanístico, con algunas excepciones (parcela mínima, retranqueos, ocupación y volumen, o distancias mínimas a viviendas y a asentamientos de población). Al cierre del informe reclamamos la aclaración de ese aspecto, pero sobre todo que garantías sanitarias y ambientales se impusieron.

11. La conveniencia de mejorar el control ambiental de industrias o instalaciones de diferentes sectores

La incidencia ambiental de las industrias de todo tipo resulta clara, por lo que los controles tanto preventivos como a lo largo de todo su ciclo son muy importantes. Por nuestra parte se reclama que las condiciones exigidas a las industrias se basen en estudios técnicos adecuados que permitan garantizar los derechos e intereses en juego, especialmente los ambientales y de salud, y que con posterioridad se inspeccione con diligencia el cumplimiento de los condicionados particulares impuestas a cada instalación y en general de la normativa.

Se conoció una reclamación relacionada con la fábrica de pasta de papel de Placeres-Pontevedra (Q/22953/14). La Asociación pola Defensa da Ría señaló que el complejo ENCE-ELNOSA ha provocado graves daños ambientales, tal y como la propia empresa admitió al aceptar la condena por delito ecológico continuado que dictó la Audiencia Provincial de Pontevedra en noviembre de 2002. Continúa contaminando y provocando daños ambientales y en la salud de las personas, señala la queja, que se concretó en la intervención de una funcionaria de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras a la que acusó de participar en procedimientos ambientales a pesar de que su marido es directivo de la empresa y que por tal causa tendría la obligación de abstenerse. Se reclama que esto no vuelva a pasar en los procedimientos futuros, especialmente el que afecta a la posible prórroga de la concesión para mantenerse en el terreno de dominio público en el que se asienta el complejo industrial. Por nuestra parte requerimos informe a la consellería y a la funcionaria. Ambos negaron los hechos y ésta anunció la presentación de una querrela criminal contra los autores y difusores de la queja en los medios de comunicación.

En la queja Q/668/13 se conoció que unas naves anexas a una vivienda de Pobra de Trives se dedicaban a la transformación de porcino y causaban muchas molestias, especialmente malos olores. Los afectados reclamaban también porque la industria estaba haciendo obras de ampliación o reforma, pero el ayuntamiento no era capaz de señalar si tenía licencia. Al cabo de mucho tiempo se señaló que sí tenía la de obra, pero no la de actividad. Tanto en el aspecto material como en el formal la actuación del ente local no resultó adecuada. Por ello recomendamos al Ayuntamiento de Pobra de Trives que con urgencia se comprobara los perjuicios que se denunciaban desde hacía tiempo y que se adoptaran las medidas que se dedujeran de las comprobaciones pendientes (ver resolución nº 11 del área). El ente local aceptó la recomendación que le hicimos, la cumplió y comprobó que en el local ya no se realizaba ninguna actividad.

La queja Q/22597/14 se inició de oficio debido a que los vecinos de A Gándara-Oleiros denunciaron descargas procedentes de industrias del polígono de Espírito Santo, en Cambre, lo que provoca un olor nauseabundo. Algunos vecinos avisaron a la policía local de Cambre y piensan continuar con sus denuncias hasta que se solucione este prolongado problema. Hace un lustro que sufren estos episodios de olores fétidos procedentes de las industrias del polígono. Reclamamos explicaciones al Ayuntamiento de Cambre y a Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, que respondieron indicando que desde hace tiempo se tiene constancia de los problemas, especialmente en los días de mucha lluvia, que se abordaron en parte con una serie de obras de mejora en la red del polígono, y que las futuras obras que se tramitan permitirán la solución definitiva. Además el ente local confirmó la vigilancia de los vertidos a su red de alcantarillado y realizó inspecciones a dos empresas situadas en él, aún pendientes de evaluar. Por su parte la consellería confirmó que al margen de problemas puntuales que puedan darse la red del polígono se encuentra conectada a la EDAR de Bens-A Coruña.

Finalmente, en las quejas Q/5620 a 5729/14 se reclamaba por la instalación de una gasolinera en el puerto de A Pobra do Caramiñal. Con la investigación se concluyó que las licencias concedidas por el ayuntamiento, de obra y de actividad, se referían a una gasolinera que debe ceñirse al suministro a embarcaciones o automóviles de usuarios del puerto, por lo que el efecto sobre la población será limitado siempre y cuando se cumpla esa importante condición. Además, de esa forma se respeta el objeto propio del dominio público afectado. El procedimiento de incidencia ambiental se tramitó y concluyó de forma adecuada. La información técnica aclaró que no existían zonas sensibles en el entorno de la instalación.

12. La adecuada reforma de la ley de caza en materia de protección de los menores

Como señalamos en el anterior Informe al Parlamento, en el curso para la reforma de la ley gallega de caza actuamos para que no se permitiera que a partir de los 14 años se pueda participar en esa actividad (Q/1776/12). 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 acorde con los criterios inspiradores de la legislación comunitaria, que es restrictiva a la hora de abordar la adquisición y tenencia de armas de fuego por 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 esas alegaciones. Las razones se detallaron en el Informe de 2013. 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.

Este año también se recibieron quejas de asociaciones de cazadores. En ellas muestran su desacuerdo con la actuación del Valedor do Pobo con ocasión de la reforma de la ley de caza y el establecimiento de límites de edad (Q/19850 y 19852/14). Se respondió transmitiendo nuestro respeto a las discrepancias manifestadas. La fundamentación de nuestra resolución obra en la misma y es pública, sin perjuicio de legítimas opiniones en contra, como las que se exponen en estas quejas. El Valedor do Pobo, como cualquier otro Defensor del Pueblo o Comisionado Parlamentario, tiene por función expresar su criterio sobre las cuestiones objeto de queja, como sucedió en el presente caso; sin embargo, es la administración competente la que finalmente resuelve. En el presente caso el gobierno gallego aprobó el proyecto en los términos conocidos. También informamos de que en este caso estamos tratando de una norma con rango de ley, por lo que la definición del texto finalmente aprobado es responsabilidad exclusiva del órgano que ostenta la potestad legislativa en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia, el Parlamento de Galicia. Éste cuenta con plena autonomía a la hora de decidir sobre el ejercicio de su potestad legislativa y sólo se encuentra limitado por la Constitución, el Estatuto y su ámbito competencial.

13. Otros asuntos en los que procuramos la solución de los problemas ambientales planteados

Con motivo de la queja Q/5624/13, relativa a la actuación inadecuada del Colegio de Veterinarios de A Coruña ante una denuncia contra algunos profesionales de una clínica veterinaria, nos vimos en la obligación de formular una recomendación a dicho colegio. No había dado la preceptiva respuesta a la denuncia. La junta de gobierno archivó la denuncia por no haber identificado al presunto infractor y porque la infracción estaría

prescrita. En la denuncia se señalaba con claridad que su motivo era el descuido en el servicio. En otra clínica se detectó rápidamente lo que tenía y se confirmó que era sencillo saberlo con las analíticas que se suponían hechas, pero la dolencia ya estaba muy avanzada, según se confirmó. Los profesionales de la clínica denunciada no se identificaron, ni siquiera en el informe entregado, contraviniendo un deber reglamentario.

Una denuncia respecto de una eventual infracción administrativa es la puesta en conocimiento de las autoridades competentes de los hechos correspondientes, siendo responsabilidad de la autoridad su impulso de oficio. Por eso, el hecho de que no se aportaran los nombres de los profesionales -algo que tuvo su origen en la falta de identificación- no podía significar que los hechos se desconocieran a los efectos de la denuncia. Eso mismo se apuntaba en un informe jurídico; podría abrirse un expediente informativo, pero no se hizo. Además, los profesionales actuantes resultan primariamente identificados por la mención de la clínica -en ella posiblemente no trabajen muchos, más bien el contrario-; su intervención en la cuestión podría haberse concretado fácilmente con una sencilla diligencia informativa. Esa identificación también permitiría la contradicción respecto de los hechos denunciados y el ejercicio del derecho a la legítima defensa. El hecho de que la actuación de los profesionales se ejerza a través de una sociedad no puede tener como consecuencia indirecta que se desconozca cualquier incidente.

El último informe confirmó que la causa de la prescripción fue la falta de diligencia del colegio profesional, puesto que indica que prescribió al cabo del año y “la denuncia se presentó pasados casi seis meses después de los presuntos hechos, lo que unido al período de vacaciones subsiguiente y la situación precaria de la Comisión Deontológica del Colegio (en aquella fecha en fase de renovación y con escasos integrantes) no permitió analizar esa denuncia con mayor antelación”. Por tanto, el Colegio Oficial de Veterinarios de A Coruña no trató con rigor el asunto, por lo que le recomendamos que con urgencia respondiera expresamente a la denunciante, que reunía también la condición de interesada, y que corrigiera las circunstancias que llevaron a esta actuación inadecuada (ver resolución nº 2 del área). En un principio fue aceptada, pero sin dar cuenta de su completa efectividad, puesto que la comunicación del archivo de la denuncia no mencionaba las causas que citamos. Finalmente los responsables del colegio se comprometieron a reconocerlos formalmente e incluso estudiarían la necesidad de pedir disculpas por ellos.

14. 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.

La mayor parte de las quejas 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. En otro caso el motivo fue la falta de actuación irregular de la administración (Q/23155/14).

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Pontevedra el 7 de febrero debido a los perjuicios ocasionados por los ruidos de un bar (Q/4037/13 y 4185/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a... debido a los perjuicios ocasionados por los ruidos de un bar.

En su escrito, esencialmente, nos indica que viven encima del bar A GALERA. Abre a las siete y cierra a las 3. Es imposible el descanso y la vida; sus ventanas están a 2 metros de la entrada y las ventanas del bar; es como estar en él. Tienen un nieto con parálisis cerebral al cual literalmente están matando, señala; tuvieron que llevarlo varias veces a urgencias por los daños. Ella también se encuentra muy mal. Los insultan, los amenazan y golpean las mesas durante toda la noche, no cierran nunca. Los clientes, muchos de ellos menores de edad, pegaron en dos ocasiones a su marido, causándole lesiones y fractura del hueso, les impiden el acceso a la vivienda, gritándoles viejos de mierda, os vamos a robar, os vamos a matar, destrozan el mobiliario urbano, arrancan los cables del teléfono, tiran grandes piedras a la calzada con la intención de provocar accidentes a los coches, asaltaron el portal de la casa, rompieron lámparas y provocaron incendios, inutilizaron las cerraduras de las puertas de varios vecinos, muevan y cagan en el portal, rompen botellas y tiran los cristales. Saben que son mayores y no pueden defenderse, la situación es totalmente desesperada, piden amparo. El local no está insonorizado. Presentaron decenas de denuncias, pero sin resultado.

Ante eso requerimos información en diferentes ocasiones a ese ayuntamiento, que ya nos remitió el último informe demandado. En él se señala lo siguiente:

“Vista la solicitud de información del Valedor do Pobo en relación a las quejas C.6.Q/4037 y 4185/13 formuladas por D^a. ..., por las molestias provocadas por un local sito en..., procede informar: 1° Consultado el padrón de habitantes, no figura empadronada en la dirección en la que presuntamente se reciben las molestias, D^a. ... (causó baja en el año 2011), e igualmente no figura empadronado en esa dirección ningún menor. 2° Consultado el expediente administrativo, consta otorgada licencia al local objeto de la queja en el año 2006, para cafetería-hamburguesería. 3°.Consta en el expediente administrativo la incorporación del certificado de aislamiento acústico del local, dicho certificado está emitido por la empresa Virocem, empresa en su día homologada por la Xunta de Galicia. 4° Las mediciones en su día realizadas en el local, a fin de constatar el aislamiento acústico, se realizaron según la ordenanza contra la contaminación acústica del Ayuntamiento de Pontevedra, verificándose los niveles de resultado en las viviendas que estaban en contacto directo con el local, como se determina por la empresa Virocem, los valores fueron medidos en el piso ... según afirma la denunciante su domicilio sería en el ..., no estando dicho piso en contacto directo con el local de hostelería. 5° No se ha constatado, por la policía local, en ninguna ocasión, el incumplimiento del horario de apertura/cierre determinado para la actividad autorizada, por parte de los responsables del local. 6°: Examinado el expediente de concesión de licencia, no figura en la declaración de fuentes sonoras un futbolín, instalación que se ha verificado tras cursar visita de inspección, que se encuentra en el local, por lo que se procederá a incoar expediente de reposición de la legalidad, en el que se ordenará su retirada o su legalización de resultar posible según los informes técnicos que se emitan. Con respecto al billar, el local no cuenta con ningún juego de billar instalado. 7°.- Las denuncias formuladas ante el Ayuntamiento, consistieron fundamentalmente en que los clientes del local, según afirmaba la denunciante, agredían, insultaban y amenazaban a los vecinos residentes del edificio, incluso llegando a prender fuego dentro del portal de acceso al mismo, rompiendo el interfono, además de consumir y vender drogas; inclusive denuncian que el local suministra bebidas alcohólicas a menores, igualmente los clientes intentaron arrancar el cableado eléctrico/telefónico grapado a la fachada del edificio empleando un paraguas, etc. 8° En ningún caso actuaciones como las que se denuncian fueron constatadas por la Policía Local en la multitud de ocasiones en que pasaron y continúan pasando por esa calle. Adjunta un parte de fecha 27/09/2012, en el que se determina que los clientes permanecen fuera del local consumiendo tabaco. 9° Por parte del servicio de limpieza, que se gestiona indirectamente a través de la empresa CESP, no se ha advertido que se genere en el lugar una anormal o especial cantidad de basura, en ningún día de la semana (constan quejas sobre otros locales en los que no si procede a la correcta limpieza tras la retirada de los veladores, como resulta de obligado cumplimiento). 10° El local que motiva la queja ha cambiado de titulares por lo menos en tres ocasiones desde su apertura en el año 2006. 11° A efectos de poder constatar las aseveraciones de la reclamante en sus denuncias, se establecerán contactos con la Policía Local, y efectos de realizar controles con personal no uniformado (de paisano), para poder garantizar una vigilancia más discreta, como demanda el Sr. Valedor. 12° Destacar, con respecto al asunto, que el Ayuntamiento de Pontevedra, tiene redactada una nueva ordenanza contra la contaminación acústica, si bien, no se procedió a la tramitación para la aprobación de la misma, a expensas de la posible regulación de esta normativa sectorial por parte del Parlamento Gallego o la Xunta de Galicia, una vez derogada la normativa existente sobre el particular en aras de no dar vigencia a un texto que podría entrar en contradicción con la futura regulación autonómica que al parecer está en proyecto. 13° En lo relativo a efectuar mediciones acústicas en el domicilio de la reclamante, y sin perjuicio de lo ya indicado, se intentó infructuosamente, en horario diurno por el ingeniero industrial del Ayuntamiento, significando verbo de la realización de mediciones en horario nocturno, que no consta que en el Cuerpo de la Policía Local de Pontevedra existan funcionarios técnicamente habilitados para efectuar dichas mediciones, a expensas de que la Academia Gallega de Seguridad, organismo autonómico encargado de la formación de cuerpos de bomberos, protección civil y policías locales, disponga un curso que habilite y faculte

técnicamente a los agentes para la práctica de mediciones acústicas. Estas inspecciones nocturnas se venían efectuando, en colaboración con la policía local, por funcionaria interina, ingeniera industrial, ya cesada y con imposibilidad legal de contratación de nuevo personal para cubrir las vacantes o generar nuevas plazas. Ante las imposibilidades referidas de reposición de efectivos, este Ayuntamiento está estudiando también la reconversión de plazas vacantes de inspector urbanístico para que puedan acometer también las funciones de inspección medio-ambiental con disponibilidad horaria...”.

De la información municipal se deduce que el establecimiento cuenta con licencia de cafetería y que el ayuntamiento cumplió su función de supervisión del funcionamiento del local, puesto que constan diferentes actuaciones de la policía local para comprobar lo denunciado por los afectados. En ningún caso se comprobaron incidentes que hubieran podido motivar el levantamiento de actas de infracción.

No obstante, tal y como mencionamos en anteriores comunicaciones, al margen de lo adecuado del comportamiento municipal descrito, el hecho de que no se hubiera podido comprobar lo que reiteradamente es objeto de denuncias y mismo de la presente queja no significa que no se den los hechos que motivan los perjuicios referidos y la preocupación por las graves consecuencias que su reiteración tienen en la vida de la familia, especialmente del neto de la reclamante, con una importante discapacidad intelectual y por tanto, especialmente vulnerable a este tipo de perjuicios. Los reclamantes indican que los golpes y gritos están matando al niño, lo que resulta muy grave. Eso hace que se deba ser especialmente diligente en el tratamiento del problema; los poderes públicos deben amparar especialmente a los discapacitados de este tipo para que disfruten de los derechos que el Título I de la Constitución reconoce a todos los ciudadanos (art. 49).

La interesada señala que los hechos se desarrollan tal y como los menciona en sus denuncias y quejas, esto es, que se transmiten importantes y muy molestos ruidos su vivienda y hasta altas horas de la madrugada. Los ruidos provienen, por una parte, de la gente a las puertas del local, que sin pudor colocó un cartel en el que invita a sus clientes a hacer el botellón allí mismo, adquiriendo las bebidas en el local. Eso hace que la calle se encuentre con gente consumiendo alcohol y haciendo ruido. La circunstancia mencionada (el consumo en la calle a las puertas del local) está prohibida en la zona, según manifiesta el propio ayuntamiento, y se encuentra confirmada por la policía, que menciona que encontró a gente en esa circunstancia, aunque sin crear grandes escándalos cuando se acercaron; no obstante, la afectada señala que eso es normal, puesto que los congregados ven llegar a la policía con el coche y las luces y lógicamente se comportan de forma más discreta, actitud que después de desaparecer la policía se convierte en todo el contrario, con mucho ruido y comportamientos vengativos hacia los denunciantes. Sería precisa una comprobación más discreta y la información precisa de que no se puede consumir en las puertas o hacer botellón. Señala también que los domingos prácticamente no se puede salir de lo sucio que se encuentra el lugar.

Al respecto el ayuntamiento se compromete ahora a establecer contactos con la Policía Local para realizar controles con personal no uniformado (de paisano) y poder garantizar una vigilancia más discreta, como se demanda. Sin embargo, también debería controlarse si es cierto lo que se afirma, esto es, que la situación que el ente local se compromete a vigilar se da como consecuencia de que los titulares del establecimiento colocaron un cartel en el que invita sus clientes a hacer el botellón allí mismo, adquiriendo las bebidas en el local, lo que, de ser cierto habría que evitar.

Además, también se produce mucho ruido en el interior como consecuencia de las voces, los golpes, el fútbol, el billar, etc., sin que el establecimiento esté preparado para evitar transmitirlo ilegalmente a la casa de los reclamantes. La policía señaló que no tiene posibilidad de medir, lo que ahora se reitera.

Al respecto el ente local señala que no existe billar y que el fútbol será objeto de reposición de la legalidad, aunque no señala nada de la eventual sanción que supone el incumplimiento detectado.

No obstante, lo de mayor relevancia es que no se garantice la labor principal para abordar situaciones de este tipo mediante la medición de los ruidos y, en su caso, mediante la sanción. El titular del local le corresponde mantener la actividad dentro de los parámetros legales para no perjudicar a los ciudadanos, que no tienen el deber de soportar perjuicio ninguno con esa causa. Como ya se señaló, tal función municipal resulta obligada.

En el último informe municipal se alega la imposibilidad de que los policías locales hagan mediciones por falta de personal para hacerlo en horario nocturno, que es cuando proceden, algo que debería haberse corregido. Tal y como ya habíamos indicado en los Informes al Parlamento, las comprobaciones de las transmisiones de ruidos a las viviendas deben hacerse (es obligado) cuando tal cosa se denuncia por parte de los afectados, es decir, en el preciso rato en que el local está perjudicándoles con niveles inadecuados de ruidos, cometiendo con eso una infracción administrativa. Esta comprobación debe hacerse cuando se da la denuncia, puesto que en otro no tiene sentido; la comprobación del aislamiento a los efectos de establecer las condiciones de funcionamiento de acuerdo con la licencia es algo ciertamente diferente, puesto que esas condiciones se pueden alterar o defraudar posteriormente, con lo que las comprobaciones en las noches en las que se den las denuncias deben hacerse en todo caso. Además, tal necesidad se deduce de la naturaleza de las licencias de los locales, de funcionamiento, lo que obliga a los ayuntamientos a hacer una vigilancia continuada de los establecimientos con licencia de este tipo. El alegato de que los agentes no tienen los conocimientos necesarios para efectuar las mediciones no resulta adecuada, puesto que esa labor lo realiza la policía local en la mayoría de ayuntamientos y la pericia necesaria para el manejo de los aparatos es escasa y en cualquiera caso similar al que se precisa para el manejo de otros aparatos también necesarios en otro tipo de controles.

La ciudadana que promovió la queja está demandando la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución, que ampara los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), a la protección de la salud (art. 43.1), y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2) y la protección de las personas con discapacidad. Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental. Hasta ahora la labor municipal para garantizarlos es insuficiente, por lo que resulta preciso que se den nuevas actuaciones.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Pontevedra la siguiente recomendación:

Que con urgencia se realicen cuantas mediciones se reclamen para comprobar y en su caso corregir el ruido transmitido por el local a la vivienda afectada, y que esas comprobaciones se

hagan cuando tal cosa se denuncie por los afectados, es decir, en el preciso momento en que el local esté perjudicándose con niveles inadecuados de ruidos, cometiendo una infracción administrativa; que se evite el consumo o la presencia molesta de grupos de personas a las puertas del local y en horario nocturno; y que se actúe adecuadamente en lo relativo a la presencia no autorizada del fútbolín.

Respuesta del Ayuntamiento de Pontevedra: recomendación aceptada

2. Recomendación dirigida al Colegio de Veterinarios el 7 de febrero debido a una denuncia contra profesionales de una clínica veterinaria (Q/5624/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... referente a una denuncia contra profesionales de una clínica veterinaria.

Ante eso requerimos información en diferentes ocasiones al Colegio Oficial de Veterinarios de A Coruña, que ya nos remitió el último informe demandado. En el mismo se señala lo siguiente:

“En relación con su comunicación datada el 6 de noviembre pasado hace falta responder que la causa de la decisión de archivo de la denuncia adoptada en el Junta de Gobierno de esta Corporación de fecha 2 de febrero de 2011 fue la concurrencia de una causa de prescripción de la acción disciplinaria en tanto en cuanto había transcurrido más de un año desde los hechos objeto de la denuncia, tal y como se había informado desde la asesoría jurídica del Colegio.

La razón de no proceder a la identificación del/de los autor/es de la supuesta conducta denunciada fue, tal y como se desprende del informe de la asesoría jurídica, la falta de existencia de ninguna razón que permita calificar aquella como muy grave a tenor del art. 106.3 de los Estatutos entonces vigentes (no "grave" como erradamente consta en el informe jurídico) por lo que, por tanto, sería inútil la tramitación de ningún expediente, ni siquiera de información de los responsables de la Clínica identificada en la denuncia, pues ninguna virtualidad tendría.

En este sentido hace falta tener en cuenta también que la denuncia se presentó pasados casi que seis meses después de los presuntos hechos, lo que unido al período de vacaciones subsiguiente y la situación precaria de la Comisión Deontológica del Colegio (en aquellas fecha en fase de renovación y con escasos integrantes) no permitió analizar esa denuncia con mayor antelación.

En todo caso queremos significar que a día de hoy la tramitación de las quejas y denuncias, también aquellas que la Xunta de Gobierno decide enviar a la Comisión Deontológica para informe, se lleva en los plazos previstos y que, tras la adaptación de los Estatutos Colegiales (DOG 30.11.12) a la Ley 2/2007 de Sociedades Profesionales, este tipo de denuncias contra personas jurídicas será más ágil”.

En lo que respecta al aspecto formal, se confirma que el colegio no dio la preceptiva respuesta a la denuncia, o al menos no se indicó tal cosa, a pesar de que se reclamó respuesta expresa a esta cuestión en las diferentes ocasiones en las que nos dirigimos al Colegio.

Respecto del fondo del asunto se señala que la junta de gobierno archivó la denuncia por no haber identificado al presunto infractor y porque la infracción estaría prescrita.

En la denuncia se señala con claridad que su motivo es el descuido en el servicio por problemas con los análisis en el laboratorio y que no se emitió ningún diagnóstico, por lo que llevaron al animal de la clínica después de 4 días. En la nueva clínica se detectó lo que tenía con rapidez y se confirmó que era sencillo saberlo con las analíticas que se suponían hechas en la primera, pero la dolencia ya estaba muy avanzada, según se confirmó. Es destacable que los profesionales de la clínica denunciada no se identificaron, contraviniendo un deber reglamentario, y que ni tan siquiera lo hicieron en el informe entregado.

Una denuncia respecto de una eventual infracción administrativa es la puesta en conocimiento de las autoridades competentes de los hechos correspondientes, siendo responsabilidad de la autoridad el impulso de oficio del que corresponda. Por eso, el hecho de que no se aporten los nombres de los profesionales, lo que tiene su origen en la falta de identificación, no significa que los hechos puedan desconocerse a los efectos de la denuncia, como apunta el propio informe jurídico, que indica que podría abrirse un expediente informativo, lo que no se hizo. Además, los posibles profesionales actuantes resultan primariamente identificados por la mención de la clínica -en ella posiblemente no trabajen muchos, más bien el contrario-; su intervención en la cuestión podría haberse concretado fácilmente con una sencilla diligencia informativa. Esa identificación también permitiría la contradicción respecto de los hechos denunciados y el ejercicio del derecho a la legítima defensa. El hecho de que la actuación de los profesionales se ejerza a través de esa persona no puede tener como consecuencia indirecta que se desconozca cualquier incidente.

El último informe confirma que la causa de la prescripción fue la falta de diligencia del Colegio profesional, puesto que él mismo indica que prescribió al cabo del año y "la denuncia se presentó pasados casi que seis meses después de los presuntos hechos, lo que unido al período de vacaciones subsiguiente y la situación precaria de la Comisión Deontológica del Colegio (en aquellas fecha en fase de renovación y con escasos integrantes) no permitió analizar esa denuncia con mayor antelación".

En el supuesto que conocemos, de la información disponible se deduce que el Colegio Oficial de Veterinarios de A Coruña no adoptó las medidas precisas para dar efectividad al principio constitucional de eficacia en su labor (art. 103.1 CE) al no tratar con rigor el asunto que conocemos, 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 Valedor do Pobo, hacer llegar al Colegio Oficial de Veterinarios de A Coruña la siguiente recomendación:

Que con urgencia se responda expresamente a la denunciante, que reúne también la condición de interesada, y que se corrijan las circunstancias que llevaron a la actuación inadecuada del colegio que conocemos.

Respuesta del Colegio de Veterinarios: recomendación aceptada

3. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Vigo el 7 de febrero debido a las molestias ocasionadas por la presencia de una pista polideportiva al lado de su casa (Q/2610/12)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a... referente a las molestias ocasionadas por la presencia de una pista polideportiva a un lado de su casa, que genera ruido, donde se celebra botellón, y por la caída de balones en la casa, en San Miguel de Oia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que existen problemas derivados de la pista deportiva situada en los terrenos cedidos al Ayuntamiento de Vigo por el centro sociocultural de San Miguel de Oia, en el Camino Currás ... de Vigo. La propiedad, con un total de 6.416 m², es propiedad del centro sociocultural. En 1994 acordó la cesión gratuita al Ayuntamiento de Vigo de un terreno con una superficie de 2.615 m² con destino para Alameda (acuerdo plenario 14/03/1994). Hace 10 años se construyó una pista deportiva cerca de las viviendas. En los primeros años de su funcionamiento no producía molestias -no la utilizaba nadie-, pero desde 2008 se están produciendo muchas molestias debido a la gran cantidad de ruido, caídas continuas de balones a las propiedades y entrada indebida en las propiedades por los rapaces.

Añadido a eso, en los últimos años, en los meses de calor, de mayo a octubre, los chavales aprovechan que el recinto del local no está cerrado para agruparse y formar botellón en la zona (gritos, amenazas, juegos de pelota a distintas horas de la madrugada, etc.).

Estos hechos están constatados en diversas denuncias policiales que se materializaron en una sentencia del juzgado contra los infractores. Se presentaron diversos escritos al centro sociocultural de San Miguel de Oia, el cual los remitió al Ayuntamiento de Vigo debido a que las quejas se centran en los terrenos que el centro ha cedido al Ayuntamiento. Tanto verbalmente como por escrito se trasladaron las quejas al Ayuntamiento de Vigo para la toma de medidas correctoras para paliar esta situación de incomodidad vecinal que altera su vida habitual y dificulta gravemente el disfrute de una vida familiar y el descanso y tranquilidad de nuestra vivienda.

Los últimos escritos presentados en el Ayuntamiento de Vigo son de 07/07/2010, dirigido al concejal delegado del área de distritos; de 13/10/2010, dirigido al concejal delegado del área de Participación Ciudadana; y de 28/05/2012, dirigido al Ayuntamiento de Vigo en materia de parques y jardines.

Están ante una situación de silencio administrativo de la administración, por lo que el 28/11/12 se presentó un recurso de reposición por inactividad de la administración (120139600). Las medidas propuestas para solucionar la situación son la construcción de un muro separador de la alameda; el desplazamiento de las canchas y las porterías a un lugar que elimine las molestias; la ejecución de un pavimento absorbente; la colocación de pantallas acústicas, o bien, la modificación del uso destinado a los terrenos que ocupa la pista deportiva como, por ejemplo, destinarlos a la creación de un parque biosaludable. Considera esta última la propuesta la más idónea, dada la demanda de la parroquia. Contar con un parque de esas características daría mayor cobertura a la población y permitiría mejorar la movilidad, con el fin de mantener la forma física y prevenir y tratar diferentes dolencias o lesiones de la población.

Reclama la protección del derecho fundamental a la inviolabilidad de los domicilio.

Ante eso requerimos información en diferentes ocasiones a ese ayuntamiento. Los últimos informes siguen sin aclarar los diferentes aspectos pendientes, que se concretaban en la comunicación al ente local de 30 de septiembre de 2013.

De los informes del ayuntamiento se deduce que la situación se consideró corregida en su momento, o que al menos había mejorado; no obstante, la afectada acudió nuevamente a esta institución para indicar que tal cosa no era así y que continuaban los ruidos y las caídas de balón. De nuevo promovió denuncia escrita el 24 de julio de 2013, después de la indicación de la policía local de que se solventara el problema, el 18 de junio. Además, el último requerimiento de informe de esta institución haciendo referencia a que el problema continuaba es posterior a esa fecha. La afectada insiste en que los ruidos son continuos, como las caídas de los balones, la entrada de los niños y la celebración de botellones.

Además, sigue la falta de respuesta a las reiteradas denuncias, solicitudes y recursos ante el silencio; el ente local no señala nada respecto de esto, de lo que cabe concluir que no se dio respuesta formal a ellos. Destaca la falta de respuesta al recurso de reposición interpuesto contra la desestimación presunta de la solicitud del 28 de mayo de 2012 para que se corrijan todos los aspectos de fondo tratados en la queja; en él se recogen los problemas que sufren y el tratamiento que deberían tener.

La interesada insiste en que el ayuntamiento no aclara las causas por las que hizo una pista de este tipo en ese lugar, cuando el terreno fue donado por la asociación de vecinos de San Miguel de Oia, pero con la condición expresa de que fuera para alameda. A los efectos envía las actas de la sesión extraordinaria del Pleno Municipal en las que se refleja tal condición y la aceptación de la misma por el ayuntamiento. En los últimos informes municipales respecto de este asunto se aporta el acuerdo de la comisión de gobierno de 8 de julio de 1994 en la que se aprueba el proyecto que incluye las pistas deportivas objeto de la queja.

El ayuntamiento considera que el motivo de la cesión, la creación de una alameda, no impedía que el proyecto contuviera también la pista polideportiva, aspecto este que la afectada cuestiona por entender que la práctica deportiva no se encuentra amparada por el concepto de alameda, que haría referencia a un espacio o zona verde en sentido estricto. Al margen de que la interpretación de la afectada resulte razonable, lo cierto es que el proyecto municipal que incluía la pista se aprobó por comisión de gobierno municipal el 18 de julio de 1994, según documentación ahora aportada, por lo que en caso de que el cedente considerase que no se respetó su voluntad condicionada en el sentido expuesto, entonces debería ser él quien actuase para hacer valer su criterio, circunstancia que no consta.

Cuestión diferente es que la pista no puede generar perjuicios que no tiene porqué soportar. La afectada insiste en que reclamó en diferentes ocasiones del ayuntamiento que aclarase si la pista contó con un estudio del impacto acústico que causaría. No tuvo respuesta, según señala. Tampoco por nuestra parte recibimos respuesta concreta a este aspecto, puesto que, como dijimos, el ente local se limita a indicar que el proyecto fue aprobado.

Un anterior informe municipal proponía la solución para que los balones no perjudiquen a las viviendas, pero sin aclarar la solución finalmente adoptada por quien corresponda. Por esa razón en julio indicamos al ayuntamiento que se concretase esa circunstancia. En los últimos informes se indica que se inició un expediente de mejora del cierre de la pista (suplemento de altura), pero sigue sin concretarse su ejecución y eficacia.

La ciudadana que promovió la queja está demandando la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución, que ampara los derechos a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.1 y 2), a la protección de la salud (art. 43.1) y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Vigo la siguiente recomendación:

Que con urgencia se hagan las comprobaciones de ruidos transmitidos a la vivienda de la reclamante y que en su caso se corrijan las causas; que se eviten los botellones o los perjuicios por concentraciones ruidosas en horario nocturno en la zona; que se aclare si el proyecto fue aprobado con estudio de impacto acústico en las viviendas; que se responda a las denuncias, solicitudes y recursos pendiente desde hace tiempo; y que se aclare la ejecución y eficacia de la mejora del cierre de la pista deportiva.

Respuesta del Ayuntamiento de Vigo: recomendación no aceptada

4. Recomendación dirigida a la Consellería de Economía e Industria el 28 de marzo debido a la falta de respuesta a una solicitud de información ambiental sobre permisos mineros (Q/34/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D., representante de ADEGA, debido a la falta de respuesta a una solicitud de información ambiental sobre permisos mineros.

Se reclamaba por el incumplimiento por parte de la administración del deber de facilitar la información reclamada en la forma y plazos que fija la Ley 27/2006, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente. El 9-11-12 reclamó (registro general de la Xunta...) los datos que obran en poder de la Dirección General de Industria, Enerxía e Minas (DXIEM) sobre los permisos mineros de exploración e investigación de las secciones C y D que hay actualmente en tramitación en el territorio de la Comunidad Autónoma, cuáles son las empresas solicitantes, las áreas geográficas y los recursos minerales a los que se refieren los expedientes.

Ante eso requerimos información a la Consellería de Economía e Industria, que en un primero término indicó que la información solicitada no se incluye en la delimitación de la información ambiental que prevé la Ley 27/2006 y por eso no entendía incumplido el deber de facilitarla en los plazos fijados por ella (un mes).

Por nuestra parte de nuevo nos dirigimos a la consellería para indicar que no compartíamos ese criterio; los datos solicitados son de evidente relevancia en materia de medio ambiente, como se deduce de la definición del mismo (de la información ambiental) que hace la ley 27/2006 y que citaba la propia consellería. A pesar de lo argumentado la consellería señalaba que los datos son públicos en una página web (www.censomineiro.org) y que se trasladó tal circunstancia al reclamante.

Para contrastar el acceso por esa vía nos pusimos en comunicación con la asociación ADEGA, que indicó que recibió la respuesta y consultó la web, pero resultaba de difícil consulta y no se conoce su grado de actualización; la propia web señala que los datos son meramente informativos, están sujetos a la revisión y se pueden contrastar en la correspondiente delegación de Industria. No se verifican los datos en la fecha de solicitud, lo que resulta muy importante a sus efectos, y no se aclaran datos como los actuales titulares que obren en los expedientes administrativos, la caducidad, los que afecten a espacios determinados, en especial los protegidos, etc.

Ante eso requerimos información complementaria a la Consellería de Economía e Industria, que de nuevo no se dio cuenta de que se había proporcionado la información ambiental. Además, contrastamos por nuestra parte el medio de consulta sugerido, y de él resultó que lo relativo a los permisos de exploración e investigación de la sección C no pudo consultarse, puesto que el resultado de la consulta daba “error” en todas las ocasiones en que se intentó la consulta de los listados, y la propia página confirmaba que no se trataba de información definitiva, de tal manera que para conocer detalles fidedignos de lo indicado en la página la información debía ser contrastada en la propia administración. Por lo expuesto requerimos aclaración, que ya se remitió.

En esta ocasión había argumentado de nuevo que “esa información de acceso público y gratuito para los ciudadanos se podía obtener a través de la página web www.censomineiro.org, del que se daba traslado al solicitante de la información”; que “no compartía la opinión emitida por el reclamante en cuanto a la dificultad técnica en la consulta de la web del censo minero”; que “durante la tramitación de un expediente de un derecho minero, tanto en su otorgamiento como durante el tiempo en el que se desarrolla su actividad, está sujeto a todo tipo de cambios (transmisiones, arrendamientos, prórrogas, cancelaciones, perímetros autorizados, etc.) siendo esta la razón por la que hace falta advertir en la página de consulta que esta se encuentra sujeta a cambios y que la consulta realizada no puede servir como una certificación por lo que para conocer detalles fidedignos sobre determinada información esta debe ser contrastada por la propia Administración”; y que “todos los datos sobre derechos mineros otorgados y/o solicitados en la Comunidad Autónoma de Galicia, así como su información adicional (ambiental, patrimonial ...), están a disposición de quien los desee consultar dirigiéndose a las correspondientes Jefaturas Territoriales de la Consellería de Economía e Industria, mediante petición individualizada y concreta. A este respecto cabe recordar que el derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, debiéndose a tal fin formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar sin que tenga cabida formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias (art. 37.7 LRXAPPAC)”.

Una vez evaluados los informes de la administración y el contenido de la queja se deduce que la consellería entiende que la información reclamada está a disposición en la página indicada, aunque no sea toda la reclamada, y los complementos que precise “están a disposición de quien los desee consultar dirigiéndose a las correspondientes Jefaturas Territoriales”. Con eso debe entenderse que la consellería finalmente acepta el criterio de que se trata de información ambiental y se compromete a responder por medio de las jefaturas territoriales.

No obstante, sigue sin darse una respuesta completa a lo específicamente reclamado. La respuesta por remisión a la página no se corresponde con la reclamación de información hecha a la propia consellería. La petición podría haberse dado a la Cámara Oficial Minera titular de la web correspondiente, puesto que se trata de una de las entidades obligadas a

prestar información ambiental, de acuerdo con el art. 2.4.d) de la Ley 27/2006; sin embargo, la solicitud de información se refiere a que posee la propia consellería en el ámbito de sus competencias, que son muchos más amplias que las de la citada cámara.

Al respecto la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a información, de participación pública y de acceso a justicia en materia de medio ambiente, señala (art. 5) que “1. Las Administraciones públicas deberán realizar las siguientes actuaciones: ... y) fomentar el uso de tecnologías de la información y de las telecomunicaciones para facilitar el acceso a la información. f) Garantizar el principio de agilidad en la tramitación y resolución de las solicitudes de información ambiental. 2. Las autoridades públicas velarán porque, en la medida de sus posibilidades, la información recogida por ellas o la recogida en su nombre esté actualizada y sea precisa y susceptible de comparación. 3. Las autoridades públicas adoptarán cuantas medidas sean necesarias para hacer efectivo el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental y, entre ellas, al menos alguna de las que se señala a continuación: ... c) Creación de registros o listas de la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o puntos de información, con indicaciones claras sobre dónde puede encontrarse dicha información”.

Por su parte, el art. 6 señala que “1. Las autoridades públicas adoptarán las medidas oportunas para asegurar la paulatina difusión de la información ambiental y su puesta a disposición del público de la manera más amplia y sistemática posible. 2. Las autoridades públicas organizarán y actualizarán la información ambiental relevante para sus funciones que obre en su poder o en el de otra entidad en su nombre con vistas a su difusión activa y sistemática al público, particularmente por medio de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones siempre que pueda disponerse de las mismas. 3. Las autoridades públicas adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la información ambiental se haga disponible paulatinamente en bases de datos electrónicas de fácil acceso al público a través de redes públicas de telecomunicaciones. 4. Los deberes relativos a la difusión de la información ambiental por medio de las tecnologías de la información y de las telecomunicaciones se entenderán cumplidas creando enlaces con direcciones electrónicas a través de las cuales pueda accederse a dicha información. 5. La Administración General del Estado deberá mantener actualizado un catálogo de normas y de resoluciones judiciales sobre aspectos claves de la Ley y lo hará públicamente accesible de la manera más amplia y sistemática posible”.

Por su parte, el art. 7 señala que “la información que se difunda será actualizada, si procede, e incluirá, como mínimo, los siguientes extremos: ... 5. Los datos o resúmenes de los datos derivados del seguimiento de las actividades que afecten o puedan afectar al medio ambiente”.

De lo anterior puede concluirse qué administración a la que se dirige la solicitud es quien tiene los datos actualizados y completos, puesto que tal es su competencia. Por tanto, debería ser ella la que los facilite o en su caso indique que no dispone de ellos de forma sistematizada. No obstante, tal tarea es objeto de sus funciones en materia de información ambiental, como preceptúan los artículos citados, que señalan que son deberes específicos, entre otras, que las autoridades públicas organicen y actualicen la información ambiental relevante para sus funciones que obre en su poder con vistas a la difusión activa y sistemática al público, particularmente por medio de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones.

La asociación que promovió la queja demanda la preservación de uno de los intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger el derecho mencionado, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Economía e Industria la siguiente recomendación:

Que se responda a la petición de información ambiental realizada hace tiempo por la asociación reclamante facilitando a misma por medios propios y de forma completa, o que, en caso de no tenerla en una forma que garantice su fácil acceso global, que se indique la razón de tal circunstancia y cuando se dispondrá de la información, y entre tanto se facilite de forma progresiva y sin demoras.

Respuesta de la Consellería de Economía e Industria: recomendación no aceptada o sin efectividad

5. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Pontecesures el 8 de abril debido a las molestias en un local de ocio (Q/18783/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito D^a... referente a las molestias en un local de ocio de Pontecesures.

En esa queja esencialmente indicaba que lleva sufriendo ruidos en la vivienda desde hace tiempo. Tiene un niño pequeño y la situación cada día se hace más insostenible, no logrando respuesta para solucionarlo ni en el ayuntamiento, ni en la Guardia Civil. Se trata de un local comercial situado en los bajos de la vivienda. En la vivienda se escucha el sonido musical del local y es imposible conciliar el sueño, incluido su hijo, que tiene menos de dos años. Además del elevado sonido, el local siempre pasa del horario legal de cierre, haciendo cada vez más insoportable la situación. Tiene licencia de café-concierto, lo que les permite cerrar a las 5:30, pero realmente esta es una licencia tapadera para poder ampliar su horario de cierre, ya que no cumple las exigencias de dicha licencia: no realiza ningún tipo de actuación, no tiene agenda de espectáculos, se permite bailar en su interior; y carece de doble puerta, por lo que cada vez que abre para salir la gente emite todo el sonido musical hacia el exterior (y esto se produce muchas veces porque la gente sale y entra constantemente para fumar).

En un principio intentó solucionar el problema hablando con los dueños del local, pero su respuesta siempre fue que ellos tienen todo en regla y que el problema lo tiene él y no ellos. Hace unos años intentó solucionarlo acudiendo al ayuntamiento. No tenía experiencia en reclamaciones con la administración y todas las reclamaciones que hizo fueron de palabra, por tanto fue a perder el tiempo. En el ayuntamiento le dijeron que iban a revisar papeles del local y que necesitaban un papel de la comunidad de vecinos porque él individualmente no podía reclamar. Fue a la asesoría de la comunidad de vecinos y lo consiguió, pero aun así no valió de nada porque en el ayuntamiento lo único que hicieron fue darle largas. La vecina contigua no vive en su piso, se tuvo que ir porque tenía niños pequeños y era insoportable. En el siguiente piso no vivía nadie y en los pisos superiores parece que no molesta el ruido. Ellos viven en el primer piso. Además del ruido resulta insoportable la vibración que se transmite

desde lo local. Pasado este primer intento de solucionar el problema y sin poder encontrar solución, decidió dejar de vivir en la propia casa durante un tiempo ya que el problema estaba empezando a afectar a la salud. Quedó embarazada y al nacer su hijo tienen que volver a su casa. Durante ese tiempo intentó informarse un poco sobre la legislación vigente sobre ruidos y volvió al Ayuntamiento con una nueva reclamación, esta vez por escrito. Esa reclamación fue en febrero de este año y solicitó que se revisara la insonorización del local y la licencia de café concierto. La respuesta del ayuntamiento fue la misma, no tienen sonómetros, no tienen policía local, no pueden hacer nada y mucho menos si es una persona sola la que reclama. Explicó la situación de sus vecinos, la razón de por qué reclama sola, pero no consigue que hagan nada. Dice que como ciudadana tiene derechos, que si al resto de vecinos no les molesta no puede hacer nada, pero que ella tiene un problema, un niño pequeño que está sufriendo y que necesita una solución. Sigue sin haber respuesta por su parte, pero un mes después el local cierra.

Su problema vuelve a empezar hace aproximadamente un mes, cuando el local vuelve a abrir. Vuelve al ayuntamiento, esta vez intentando reclamar todo por escrito. Su respuesta esta vez es que revisaron los papeles del local y que tiene la insonorización toda en regla. Que no se puede hacer nada. Yo les explico que en su vivienda se notan las vibraciones del local y a veces incluso la letra de las canciones y que tiene un niño pequeño que no puede descansar. Su respuesta sigue siendo la misma. Presenta escritos reclamando el cumplimiento de horario de cierre, que incumplen todos los días ampliamente. La respuesta es que los horarios son competencia de la Guardia Civil, que ellos no pueden hacer nada. En Pontecesures no hay Policía Local en fines de semana ni tampoco Guardia Civil. Cuando llaman al 062 diciendo que no puede descansar por el ruido y que siguen abiertos a deshora dicen que se tienen una patrulla cerca la mandará, pero no suelen hacerlo. Y si lo hacen simplemente les dicen al dueño del local que vaya cerrando pero nunca cubren acta. Desesperada por la situación, y viendo que por el tema de ruido nadie la ayudaba, ni ayuntamiento ni Guardia Civil, puso dos reclamaciones más en el ayuntamiento para que revisaran la licencia de café-concierto y exigieran poner doble puerta. Todo eso para poder descansar un poco más, ya que la licencia de café concierto les permite abrir una hora más que la de pub. A día de hoy sigue sin tener respuesta del ayuntamiento sobre este tema tampoco.

Ante la insistencia del ayuntamiento de que ellos necesitaban que reclamara toda la comunidad de vecinos volvió a la asesoría y están haciendo otro escrito de la comunidad para presentar. La vecina que se tuvo que ir de su vivienda por este mismo problema está dispuesta a ayudarla con el tema y como sigue siendo propietaria va a venir con ella como reclamante también a una reunión la próxima semana con el alcalde. También habló con otra vecina que ahora parece que sufre los ruidos y sobre todo el desfase horario de cierre (hubo días que llegó a cerrar a las 9 de la mañana) y está también dispuesta a presentar queja en el ayuntamiento.

Ante eso requerimos información en diferentes ocasiones al Ayuntamiento de Pontecesures, que ya nos remitió el último informe requerido.

En primer término el ente local no respondió de forma concluyente, por lo que no pudo constatarse que su actuación fuese adecuada para descartar la vulneración de los derechos por la que reclama la afectada. Por esa razón de nuevo nos dirigimos al ayuntamiento, que sin embargo respondió aportando únicamente una certificación de una empresa homologada en la que se indica que ya precintó el limitador a 86 dBA “en la zona de la pista”. El certificado se da a petición del titular de la actividad.

Pues bien, tal y como adelantamos en la anterior comunicación dirigida al ayuntamiento, la actividad de la que se dio cuenta no responde a todas las cuestiones requeridas para aclarar las circunstancias de la queja. El ente local señala que realizó un estudio de aislamiento acústico y que inspeccionaría el cumplimiento de la normativa en otras cuestiones. Por eso, lo primero que resultaba preciso conocer era el resultado de esas actuaciones y sobre todo las medidas adoptadas en razón de las comprobaciones, en su caso. Además, debería aclararse se tiene licencia (sólo se decía que el local se dedicaba a café-concierto), de que tipo, y la comprobación relativa al cumplimiento de los compromisos de ella (si verdaderamente actuaba como café-concierto, en el caso de tener licencia para eso, o si era una tapadera, como señala la afectada). Sin embargo, a la vista del último informe municipal no se responde a ninguna de las cuestiones citadas.

En lo relativo a las comprobaciones de ruidos el ente local señalaba que no tiene policía local, por lo que no se hacen las preceptivas mediciones. Al margen de las comprobaciones a las que nos referimos en el párrafo anterior, relativas al aislamiento y otras condiciones de la licencia municipal, resulta preciso que también se hagan cuantas mediciones reclamen los afectados por transmitirse ruidos a las viviendas. Tal y como habíamos indicado a muchos ayuntamientos y subrayamos en los Informes al Parlamento de Galicia, las comprobaciones de las transmisiones de ruidos a las viviendas deben hacerse cuando tal cosa se denuncia por los afectados, es decir, en el preciso momento en que el local está perjudicándoles con niveles inadecuados de ruidos, cometiendo con eso una infracción administrativa. Esta comprobación debe hacerse cuando se da la denuncia, puesto que en otro no tiene sentido; la comprobación del aislamiento a los efectos de establecer las condiciones de funcionamiento de acuerdo con la licencia -lo que se hizo a través de empresa, como vimos- es algo ciertamente diferente, puesto que esas condiciones se pueden alterar o defraudar posteriormente, con lo que las comprobaciones en las noches en las que se den las denuncias deben hacerse en todo caso. Esto tampoco fue respondido en el último informe.

La necesidad de comprobar tanto las condiciones del local como de realizar mediciones concretas sobre posibles infracciones se deduce de la naturaleza de las licencias de los locales, de funcionamiento, lo que obliga a los ayuntamientos a hacer una vigilancia continuada de los establecimientos con licencia de este tipo. Las mediciones son obligadas para el ayuntamiento, que debe organizar sus servicios para cumplir tal deber. Las actividades precisan la correspondiente licencia municipal, antes otorgada según el procedimiento del RAMINP, y después del Decreto 133/2008, en relación con el art. 4.3 de la Ley 7/1997, de protección contra la contaminación acústica, ahora derogada. 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 lo que se refiere al horario, el ente local alega que la cuestión es competencia de la Xunta de Galicia. No obstante, tal circunstancia no impide que la denuncia de los correspondientes incumplimientos se haga por los servicios municipales, o que, en el caso de resultar imposible, que se oficie a la Guardia Civil para que realice esa labor de denuncia de los incumplimientos, estando a lo que resuelva el citado cuerpo en cuanto a esa solicitud de colaboración. Además, dado que el horario de cierre tiene que ver con el tipo de licencia que el ayuntamiento había

concedido, sería preciso que este conozca también el resultado de las actuaciones de la Guardia Civil al respecto, con el fin de valorar lo que proceda.

Como ya transmitimos al ayuntamiento, la reclamante y su familia están demandando la preservación de derechos fundamentales, los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1) y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), como lo prueba que tuvieron que ausentarse de su domicilio. No obstante, al encontrarse ahora con el mismo problema que les llevó a tener que ausentarse de él, la conculcación del derecho fundamental puede volver a repetirse. También se reclama la preservación de otros derechos constitucionales, como la protección de la salud (art. 43.1) y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2), por lo que el cumplimiento de los deberes de la administración tiene que ser muy riguroso.

De la información obrante se deduce que la labor del Ayuntamiento de Pontecesures respecto de la queja que conocemos no resulta adecuada. Eso supone 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, en los términos de la legislación del estado y de las comunidades autónomas, en las siguientes materias: f) protección del medio ambiente”. El principio constitucional de eficacia en la labor de las administraciones públicas (art. 103.1 CE) no fue aplicado con rigor en el tratamiento de esta problemática, a la vista de la insuficiencia de las actuaciones municipales y fundamentalmente por la abstención en la adopción de las medidas adecuada.

Por todo lo señalado hasta ahora considerara necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Pontecesures la siguiente recomendación:

Que con urgencia se realicen todas las funciones municipales de comprobación, corrección y sanción que se encuentran pendientes y que se mencionan en la presente resolución, de tal forma que se garanticen los derechos fundamentales de los afectados, entre ellos un menor; y en concreto que se especifique si el local tiene licencia de actividad, se cumple con las condiciones de la misma, en el caso de tenerla (si es verdaderamente un café-concierto), si tiene doble puerta y mantiene cerrada siempre al menos una, se respeta los horarios, si se realizarán las preceptivas mediciones ante posibles transmisiones de ruidos y llamadas de los afectados por esa razón, y las actuaciones del ente local ante las referidas comprobaciones.

Respuesta del Ayuntamiento de Pontecesures: recomendación aceptada y pendiente de efectividad

6. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Punxín el 10 de abril debido a la presencia de arsénico en las aguas de consumo (Q/14318/13 y Q/14506/13)

En esta institución se inició expediente de oficio, 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 *El País* el 28 de octubre en relación con la presencia de arsénico en las aguas de consumo.

Posteriormente acudieron a la institución los integrantes de la comisión del agua de Punxín para darnos cuenta de los problemas con el suministro del agua. Indicaron que el recibo del

agua y saneamiento se incrementó en un 300 % en un pueblo con pocos habitantes y con población envejecida y con escasos recursos; que el actual alcalde prometió corregir tal cosa, pero no lo hizo; y que sus reclamaciones al respecto no se respondieron. Además, en 2010 se detectó la presencia de arsénico en el agua, lo que confirmaron los vecinos con sus analíticas. Reclamaron la corrección y esta no se dio hasta que lo denunciaron en los medios de comunicación en agosto de 2012. El alcalde reconoció en un pleno que ya se conocía la presencia de arsénico. Finalmente se restringió el uso de agua. Además del alto coste para los usuarios el ayuntamiento pagaba una importante cantidad a la empresa. Señalan que *Aquagest* tenía una partida contratada de 27.211 € para control analítico, pero sólo invirtió 16.369,96 €; que tenía comprometidos 29.297 € para limpieza de fosas y camiones de saneamiento, pero no invirtió nada; y que la empresa sólo invirtió el 42 % del comprometido. Reclaman el reintegro que se había cobrado de más, el ajuste de la tasa al coste real, y la vuelta a gestión directa, que resultó más económica y eficiente.

Ante eso requerimos un primer informe del ayuntamiento, que lo envió. Se concluyó que lo aportado no resultaba suficiente para realizar una valoración definitiva de las diferentes cuestiones objeto de las quejas. Por esa razón requerimos que con urgencia se facilitase un nuevo informe en el que se habían concretado los extremos que mencionábamos. El informe municipal ya se recibió y en él se señala lo siguiente:

“Solicitud de informe al Ayuntamiento de Punxín de aclaración acerca de varios extremos relacionados con las reclamaciones vecinales sobre el servicio público de abastecimiento domiciliario de agua potable, saneamiento y depuración:

Por lo que respecta a la detección del arsénico en el agua, la primera constancia en el ayuntamiento de que el agua de Ourantes tiene arsénico, se debe a un informe del 5 de abril de 2011, de la empresa concesionaria *Aquagest*, de que uno de los tres pozos que abastecen a Ourantes, tiene índices más elevados del permitido de arsénico (informe remitido a esa Entidad en fecha 12 de noviembre de 2013). En esa fecha se procede a cerrar el pozo en el que se detectó el arsénico y se mantiene el servicio con los restantes, hasta que en agosto de 2012 se constata nuevamente la presencia de arsénico por los análisis realizados. Se procede a restringir el uso del agua para usos no alimentarios siguiendo las instrucciones de la Consellería de Sanidad y ofreciéndole agua embotellado a los vecinos que la precisaran para el consumo alimentario. (Toda esta documentación fue remitida en su día).

Cuando se detectó arsénico en los pueblos de Ventosela y Vilar (junio de 2013, analíticas ya remitidas a esa Entidad en fecha 12 de noviembre de 2013), se actuó de la misma forma: se restringió el uso del agua para los consumos alimentarios, siguiendo las indicaciones de la Consellería de Sanidad, y se le facilitó a los vecinos agua embotellado para el consumo.

A día de hoy en el pueblo de Vilar el agua sigue con índices elevados de arsénico; por lo que respecta a Ventosela el uso fue nuevamente restablecido en el mes de noviembre, realizándose los análisis de arsénico cada 2 meses, de acuerdo con lo dispuesto por la Consellería de Sanidad.

Respecto a porque no se detectó antes la presencia de arsénico en las aguas de abastecimiento, básicamente se debe a que el Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo, establece los controles de arsénico en las zonas de abastecimiento, con una periodicidad muy amplia, y algunos de estos núcleos no tienen 50 vecinos para ser consideradas zonas de

abastecimiento, por lo que salvo que la autoridad sanitaria lo ordene, quedan excluidas de la aplicación del citado Real Decreto.

De todo el anterior se desprende que los vecinos no estuvieron sin servicio, puesto que el agua podía ser utilizada para los usos que no fueran los alimentarios, y para estos se les facilitó agua embotellada a cargo del ayuntamiento.

En lo que se refiere a las reclamaciones de devolución de los ingresos efectuadas por los vecinos, están dirigidas al servicio de atención al cliente de la empresa concesionaria Aquagest, presentando copia en el Ayuntamiento. De momento no hay constancia de respuesta.

Se hace constar que, en el reglamento del servicio municipal de abastecimiento de agua y saneamiento del Ayuntamiento de Punxín, se establece: "Artículo 61. Devolución de ingresos indebidos. 1. El abonado tendrá derecho a reclamar la devolución de ingresos indebidos del concesionario. La devolución de las cantidades percibidas indebidamente serán refacturadas por el concesionario en el plazo de 10 días desde la emisión del informe de la concesionaria al respecto, una vez que se compruebe el error de la facturación, de medida, o cualquier otra causa que lo provocara. 2. Cuando el abonado presente una reclamación por escrito para la devolución de ingresos indebidos, expresará de forma clara y escueta los conceptos por los que reclama y los fundamentos de reclamación, y acompañará a la misma los justificantes de los ingresos supuestamente indebidos a cualquiera otra documentación que el caso corresponda. 3. Este procedimiento quedará en suspenso en caso de que el abonado tuviera recibos pendientes. En el momento en que abone los recibos seguirá la tramitación de la reclamación.

Fueron presentadas 25 reclamaciones, todas según el mismo modelo,

EXPONE: Que es usuario del servicio de Abastecimiento, Depuración y Saneamiento del Ayuntamiento de Punxín con Núm. contrato: del cual es gestora la empresa AQUAGEST desde 2010. Que tiene conocimiento de que lleva consumiendo agua contaminada con arsénico y en algunos períodos de tiempo con valores no aptos para el consumo ni para el riego. Entiende que su empresa no cumple las condiciones de los servicios por los que son retribuidos, ya que tendría que garantizar un servicio con los niveles de calidad y seguridad que establecen las leyes españolas y la normativa de la Unión Europea. Por todo lo expuesto SOLICITA: Que les sea devuelto la cantidad íntegra abonada por el agua no apta para el consumo,.....

En dichas solicitudes no se precisan cuáles son los períodos en los que consumieron agua con arsénico, ni las cantidades abonadas de las que solicitan la devolución, solicitando una devolución de forma totalmente indeterminada, siendo imposible determinar las fechas en las que el agua contenía arsénico, puesto que una vez detectado el arsénico el uso del agua fue restringido, pero no cortada el agua. No obstante la empresa concesionaria es la encargada de responder y de no hacerlo será el ayuntamiento.

Sobre la fijación de la tasa de los servicios públicos de abastecimiento de agua, saneamiento y depuración, y su justificación.

Entendemos que se trata en este punto de aclarar si las tasas son abusivas, tal como se desprende de los escritos vecinales, puesto que la imposición de tasas por estos servicios está ampliamente justificada en la legislación:

Artículo 133 de la Constitución española, Artículo 106 de la Ley de Bases de Régimen Local, Artículo, 2.1b), Artículo 20.1.4r) y t) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).

En cuanto a la determinación de la cuantía de las tasas, el artículo 24.2 del TRLRHL dice: "En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el importe de las Tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida. Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, incluso los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad, por cuya prestación o realización se exige la tasa, todo ello con independencia del presupuesto u organismo que lo satisfaga. El mantenimiento y desarrollo razonable del servicio de que se trata se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente.

3. La cuota tributaria consistirá, según disponga la correspondiente ordenanza fiscal, en: a) La cantidad resultante de aplicar una tarifa. b) Una cantidad fija señalada al efecto, o c) la cantidad resultante de la aplicación conjunta de ambos procedimientos.

El texto refundido de la ley de aguas, aprobado por RD legislativo 1/2001, de 20 de julio, dice en su artículo: "111 bis. Principios generales. 1. Las Administraciones Públicas competentes, en virtud del principio de recuperación de costes y teniendo en cuenta proyecciones económicas a largo plazo, establecerán los oportunos mecanismos para repercutir los costes de los servicios relacionados con la gestión del agua, incluyendo costes ambientales y del recurso, en los diferentes usuarios finales. 2. La aplicación del principio de recuperación deberá realizarse con una contribución adecuada de los diversos usos, de acuerdo con el principio del que contamina paga, y considerando al menos los usos de abastecimiento, agricultura e industria. Todo ello con aplicación de criterios de transferencia. A tal fin la Administración con competencias en materia de suministro de agua establecerá las estructuras tarifarias por tramos de consumo, con la finalidad de atender las necesidades básicas a un precio asequible y desincentivar los consumos excesivos.

Del análisis de la legislación anterior se deduce que las tasas deben cubrir los costes tanto en el abastecimiento, distribución del agua, como del saneamiento y depuración de las aguas, lo que se denomina el ciclo integral del agua, dentro de los límites que marca el artículo 24 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales: "... por regla general no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio de que se trate. Se tomarán en consideración los costes directos, indirectos, incluso los de carácter financiero, amortización del inmovilizado, y en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio ...".

Los importes de las tasas devengadas por el ayuntamiento (derechos reconocidos), de acuerdo con los datos obrantes en la contabilidad municipal, son a los siguientes: Año 2010 Tasa agua: 21.353,34€. Año 2011 Tasa agua: 22.570,37 €. Tasa saneamiento y depuración: 16.040,43€. TOTAL TASAS 2011 38.610,80€. Año 2012 Tasa agua: 23.107,69 €. Tasa

saneamiento y depuración. 28.159,44 €. TOTAL TASAS 2012 51.267,13 €. Año 2013 Tasa agua: 21.854,04 € Tasa saneamiento y depuración: 27.857,82 € TOTAL TASAS 2013 49.711,86 €.

Por lo que respecta a los costes del servicio, según el contrato firmado con la empresa concesionaria en fecha 01/12/2009, partiendo del estudio de costes aprobado por el ayuntamiento por un importe de 107.144,00 €, como base para la licitación, la retribución del concesionario, tal como se recoge en el contrato es la siguiente:

- En el año 2010: lo recaudado por las tasas.

- A partir del año 2011: lo recaudado por las tasas, más la subvención del ayuntamiento por importe de 62.000 euros actualizada anualmente con el IPC.

En todo caso, lo devengado por las tasas, no consigue el total de la valoración de los costes del servicio de 107.144,00 €, por lo que es un servicio deficitario y el ayuntamiento subvencionado para no repercutirle el coste completo a los usuarios.

En el año 2013, se acuerda la rescisión del contrato con Aquagest, por mutuo acuerdo, según acuerdo plenario de fecha 27/09/2013.

Debido a la falta de medios del Ayuntamiento para asumir directamente la gestión del servicio, se inicia una nueva contratación para la gestión indirecta (acuerdo plenario de fecha 29/11/2013) no presentando plica ninguna empresa, por lo que el Pleno declaró desierta la licitación y acordó volver a la gestión directa en sesión de fecha 31/01/2014.

Esto es lo que reclamaban los vecinos y la Comisión del agua, presentando incluso una iniciativa popular en el Ayuntamiento en fecha 07/01/2014, solicitando que el Ayuntamiento llevara nuevamente el servicio por gestión directa. El mismo día 31/01/2014, los miembros del grupo municipal socialista solicitaron un pleno extraordinario para que se debatiera el estudio económico que acompaña la iniciativa popular, en el cual valoran el coste del servicio en 45.759,25€.

Dicho Pleno fue convocado para el día 18/02/2014. (Se acompaña copia del acta).

En este momento, por parte del ayuntamiento, se está tramitando la iniciativa popular presentada, si bien entendemos que quedó sin objeto, debido a que la gestión directa ya fue acordada en el pleno de fecha 31/01/2014. De todas maneras, los vecinos insisten en debatir los costes, por lo que por la Secretaría-Interventora se elaboró un estudio económico de los costes previsibles de la prestación directa del servicio por el ayuntamiento. Del mismo, se desprende que lo que se prevé devengar por las tasas no cubre la totalidad de los costes previstos, por lo que no se rebasan los límites máximos, según el artículo 24 del TRLFL.

Respecto a la comprobación de las inversiones realizadas por la empresa, esto se supone que debe ser un error, puesto que el contrato firmado con la empresa concesionaria Aquagest es un contrato de gestión de servicio únicamente, no contemplándose inversiones por parte de la adjudicataria.

Se deduce de los escritos vecinales que lo que denominan inversiones son los diversos conceptos de costes de la prestación del servicio: un contrato de concesión, por su naturaleza es un contrato a riesgo y ventura de la concesionaria, de tal modo que el ayuntamiento se compromete a abonar una determinada cantidad a cambio de la gestión del servicio, que puede dar ganancias o pérdidas, dependiendo de la gestión. En todo caso, los vecinos se quejan de que es un servicio sobrevalorado, pero el estudio económico que sirvió de base para la contratación fue aprobado por el ayuntamiento antes de su licitación, por lo tanto, no compete a los licitadores, sino al propio ayuntamiento que lo aprueba.

Respecto a la prestación del servicio en materia de saneamiento, este comprende el mantenimiento de las redes de saneamiento, fosas existentes, limpieza de las mismas, gestión de los lodos.

El ayuntamiento no contaba con ordenanza fiscal que regula la Tasa por el servicio de saneamiento y depuración con anterioridad el año 2011, por el cual los vecinos consideran que el servicio se encareció con la presencia de la empresa Aquagest, pese a que el precio del agua no se modificó. Se trata de una tasa prevista en la legislación por un servicio que se está prestando.

En este momento, el ayuntamiento está prestando el servicio por gestión directa y el importe de las tasas sigue sin cubrir los costes del servicio, según el estudio económico elaborado por Secretaría-Intervención, del que se acompaña copia. Considerando el total devengado en el año 2013 por las tasas: 49.711,86, y los costes previstos del servicio: 77.150,00 €, se ve una diferencia de 27.438,14 con lo cual las tasas no cubren la totalidad de los costes de la prestación directa.

Documentación que se acompaña: - Certificación de acuerdo del pleno de fecha 27/09/2013. - Certificación de acuerdo del pleno de fecha 29/11/2013. - Certificación de acuerdo del pleno de fecha 10/12/2013. - Certificación de acuerdo del pleno de fecha 31/01/2014. - Acta del pleno de fecha 18/02/2014. - Iniciativa Popular presentada en fecha 07/01/2014, por la Comisión del agua con el estudio económico elaborado por la misma. - Solicitud de Pleno extraordinario. - Estudio económico realizado por la Secretaria-Interventora, de costes previsibles de la gestión directa del servicio”.

Una vez examinado lo expuesto en el informe transcrito y en la documentación que la acompaña se deduce que se aclara una de las cuestiones objeto de la queja, como es la forma de prestar el servicio, aspecto este en el que el ente local actuó finalmente de acuerdo con lo reclamado. Efectivamente, el pleno municipal de 31-01-2014 declaró desierta la licitación que sacó a concurso y acordó volver a la gestión directa del servicio.

Por lo que se refiere a la cuestión del precio abonado, que ahora será una tasa (sobre la naturaleza de lo abonado cuando se trata de gestión por concesión se han producido cambios normativos, y diferentes interpretaciones jurisprudenciales y doctrinales), el ayuntamiento aporta un estudio económico-financiero que reduce el coste global anterior, aunque no por debajo de lo que pagan los usuarios. Por tanto, lo previsible es que se reducirá el gasto global y en concreto la cantidad que antes aportaba el ayuntamiento, e indirectamente los ciudadanos, pero no el precio o tasa que se cobra a los usuarios. Eso al margen de las posibles matizaciones o enmiendas que se den cuando se apruebe lo señalado, en su caso.

Respecto del precio o tasa que tratamos el ente local confirma que gran parte de la subida se debió a lo que se añadió lo relativo al saneamiento y la depuración. Sin embargo, sigue sin aclararse lo requerido por nuestra parte sobre las circunstancias de este servicio. Entonces indicamos que no se aportaban detalles de lo adecuado de él, lo que era necesario aclarar. De acuerdo con los datos aportados por el propio ayuntamiento el precio o tasa a abonar por el saneamiento es considerablemente superior al de la propia agua, lo que hace aún más necesario que se aclare que el funcionamiento del servicio es óptimo. Por contra, el ayuntamiento sólo indica que comprende “el mantenimiento de las redes de saneamiento, fosas existentes, limpieza de las mismas, gestión de los lodos...”. Por tanto, no se menciona la depuración, que, como dijimos, debería ser óptima, puesto que el precio que se cobra así lo exige, y eso sin contar con la aportación indirecta que hemos tratado.

En lo relativo al aspecto principal de la queja, la presencia de arsénico en unos niveles superiores a los permitidos en el agua del suministro municipal, eso se confirmó en el primero informe, aunque no se aclaraba el momento en que se detectó y cuando se dio la reacción correspondiente. Los afectados indicaron que la detección del elemento es antigua, algo que según señalan lo había confirmado el alcalde mediante declaraciones públicas en un pleno. Se reclamó que se había determinado con precisión la fecha de detección y, en su caso, se debería haber detectado antes. Esas circunstancias resultan importantes a los efectos de considerar las eventuales responsabilidades y compensaciones por el suministro inadecuado (cuando se hacía con arsénico) o incompleto (cuando era para usos limitados).

El último informe señala que “... la primera constancia en el ayuntamiento de que el agua de Ourantes tiene arsénico, se debe a un informe del 5 de abril de 2011, de la empresa concesionaria Aquagest, de que uno de los tres pozos que abastecen a Ourantes, tiene índices más elevados del permitido de arsénico ...”.

Pues bien, tal y como se señalaba en nuestra anterior comunicación, el suministro hecho a través de la concesión que es objeto de la queja no se hacía de una manera precaria, sino a través de un servicio normalizado y de supuesta calidad, por lo que en ese contexto deberían resultar exigibles ya no sólo el cumplimiento estricto de las condiciones básicas establecidas en la ley, sino las añadidas propias del servicio en las condiciones indicadas, que los vecinos pagaban de forma directa (tasa o precio público) e indirecta (subvención) a precios elevados, como resaltaban adecuadamente en su queja. Por esa razón debería estudiarse detalladamente y prosperar en la medida que corresponda su legítima reclamación respecto del sobrecoste pagado por el agua en malas condiciones, por el uso sólo para unos fines en algunos momentos, o por la falta de adecuado saneamiento, salvo que este se aclare, circunstancia que, como dijimos, no se hizo. El ayuntamiento no parece descartar tal circunstancia, pero interpreta que se trata de una cuestión entre la anterior concesionaria y los vecinos, a los que remite a aquella. Sin embargo, tal conclusión resulta inadecuada, puesto que los servicios que tratamos fueron y siguen siendo de titularidad municipal, sin que su forma de gestión influya en su deber de tratar los incidentes al respecto, en especial si son de la entidad de la que tratamos. Por tanto, debe ser el ente local el que conozca la reclamación de reintegros que se citan, que el ayuntamiento conoce, de acuerdo con lo que se desprende del informe. Es más, a la vista de la información general que tratamos debería actuar de oficio para conocer los detalles de la responsabilidad que se deriva de la situación y el reintegro que de eso debería derivarse, de tal forma que se exija a la concesionaria la cantidad resultante; debe tenerse muy en cuenta que, tal y como señala el propio ayuntamiento, las cantidades cobradas, aunque de forma indirecta, son tasas municipales.

En lo que se refiere a las llamadas inversiones comprometidas por la concesionaria, el ente local señala ahora que “esto se supone que debe ser un error, puesto que el contrato firmado con la empresa concesionaria Aquagest es un contrato de gestión de servicio únicamente, no contemplándose inversiones por parte de la adjudicataria”, y que “lo que denominan inversiones son los diversos conceptos de costes de la prestación del servicio”. En relación con eso debemos subrayar que se trate de una cosa o de otra a lo que se refieren los vecinos, el ente local puede y debe incluir determinados aspectos como deberes del concesionario por derivación de los objetivos que se habían determinado, como de hecho así hizo, según se dice. De eso resulta el deber de garantizar que se cumplan, ya sean obras comprometidas o servicios específicos para garantizar la calidad del servicio. La vigilancia de la aplicación de la que se derive del estudio económico y después de la propia concesión es por tanto obligada, puesto que en caso contrario se estaría pagando (al ayuntamiento en primer término y después a la concesionaria) por algo que no tiene efectividad.

Todo lo señalado hasta ahora resulta al margen de las responsabilidades que se conocen en otros órdenes respecto de los asuntos tratados.

Los ciudadanos que promovieron la queja demandan la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara el derecho a la protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado y la mejora de la calidad de vida (arts. 43 y 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.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Punxín la siguiente recomendación:

Que con urgencia y de oficio se determine la responsabilidad económica y la eventual compensación derivada del suministro de agua contaminado, de su posterior uso sólo para fines limitados, y de la falta de adecuado saneamiento y depuración, en el caso de confirmarse esto último, y que también de oficio se reclame a la empresa concesionaria lo que proceda respecto de esa compensación o devolución de lo cobrado indebidamente; que se investigue el estricto cumplimiento por parte de la empresa de sus deberes derivados de las previsiones de los estudios previos aprobados por el ayuntamiento y previsiblemente trasladados al contrato de concesión; y, en caso de que resulte incumplimiento en este último aspecto, que también se exija la devolución de las cantidades cobradas de forma indebida a los vecinos y/o al ayuntamiento.

Respuesta del Ayuntamiento de Punxín: recomendación no aceptada o sin efectividad

7. Recomendación dirigida a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas el 10 de abril debido al retraso de las convocatorias periódicas de las juntas consultivas de los parques naturales y del Observatorio Galego de Educación Ambiental (Q/13395/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D..., en nombre de la Federación Ecoloxista Galega, debido al retraso de las convocatorias periódicas de las juntas consultivas de los parques naturales y del Observatorio Galego de Educación Ambiental.

En esa queja esencialmente indicaba que las juntas consultivas de los parques naturales son los órganos colegiados que, según lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 9/2001, colaboran en la gestión de los espacios naturales protegidos y canalizan la participación de las personas propietarias y de aquellas personas que representan los diferentes intereses sociales y económicos. Asimismo, están adscritos a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras. El Decreto 265/2007, de 28 de diciembre, establece la composición de las juntas consultivas, quedando integradas, entre otros agentes, por un/una representante de las asociaciones que figuren inscritas en el Registro de asociaciones protectoras del medio ambiente de la Xunta de Galicia. A pesar de la relevancia de estos órganos de cara a una idónea participación pública en la gestión de los espacios protegidos, durante 2012 no se celebraron las pertinentes reuniones con carácter común en cinco de los órganos mencionados: Junta Consultiva del Parque Natural del Complejo Dunar de Corrubedo y lagunas de Carregal y Vixán, Junta Consultiva del Parque Natural de As Fragas do Eume, Junta Consultiva del Parque Natural del Invernadeiro, Junta Consultiva del Parque Natural de la Baixa Limia-Serra del Xurés, Junta Consultiva del Parque Natural de la Serra da Enciña da Lastra. La queja viene motivada en el hecho de que la no celebración de las reuniones supone una merma de los derechos de representación e información al conjunto de asociaciones ambientalistas gallegas.

La no celebración de reunión o la celebración con una periodicidad superior a un año supone también el incumplimiento de diferentes artículos que regulan las funciones que cumplen las juntas consultivas: art. 7 d) del Decreto 157/2002, por lo que se declara el parque natural de la Serra de la Enciña da Lastra: "informar anualmente de las memorias anuales de actividades y resultados, que el director del parque deberá elevar a la Consellería de Medio Ambiente". Art. 7 d) del Decreto 218/1997, por lo que se declara el parque natural de As Fragas do Eume: "informar inicialmente de las memorias anuales de actividades y resultados, que el director - conservador del parque deberá elevar a la Consellería de Agricultura, Gandeiría e Montes". Art. 9 d) del Decreto 401/2009, por lo que se declara el ámbito territorial del parque natural de la Baixa Limia-Serra del Xurés: "aprobar inicialmente las memorias anuales de actividades y resultados, que la persona directora del parque deberá elevar a la consellería competente en materia de conservación de la naturaleza". Art. 43 de la ley 9/2001, de conservación de la naturaleza, que establece que las juntas consultivas deberán ser oídas para la aprobación de los presupuestos de gestión de los espacios protegidos.

Asimismo, está incumplándose reiteradamente la convocatoria del Observatorio Gallego de Educación Ambiental, el órgano colegiado de participación, consulta y asesoramiento en relación con el desarrollo de la Educación Ambiental en Galicia según la Estratexia Galega de Educación Ambiental (publicada en el DOG n° 205, del 23 de octubre del 2000). Según el art. 8 del Decreto 193/2012, regulador del Observatorio Galego de Educación Ambiental, este debería convocarse con una cadencia de dos veces al año en sesión ordinaria. La última sesión del Observatorio Galego de Educación Ambiental se celebró el 17 de julio de 2008.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que en su momento nos la remitió. De ella se dedujo que, después de reconocer el defecto apuntado por la reclamación, esto es, el retraso en la convocatoria de las juntas consultivas de los parques naturales citados en la queja, se anuncia que finalmente se habían convocado en las fechas que constan, ya pasadas, por lo que las reuniones ya deberían haberse hecho.

Respecto del otro órgano de participación que menciona la queja, el Observatorio Galego de Educación Ambiental, la consellería no señalaba nada, lo que parecía confirmar que aún no se

solucionó la falta de convocatoria del mismo. Ante eso nuevamente requerimos información a la consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala lo siguiente:

“El Observatorio Galego de Educación Ambiental fue creado inicialmente por el Decreto 78/2001, del 22 de marzo, y modificado por los decretos 218/2002, del 23 de mayo y 6/2005, del 7 de enero. El Decreto 68/2006, del 30 de marzo, regula las funciones y composición del Observatorio Galego de Educación Ambiental derogando los anteriores. Con fecha del 4 de octubre de 2012 se publica el Decreto 193/2012, del 27 de septiembre, por el que se regula el Observatorio Galego de Educación Ambiental, quedando derogado el Decreto 60/2006; del 30 de marzo.

El Decreto 1/2012, del 3 de enero, modifica la estructura orgánica de la Xunta de Galicia, establecida por el Decreto 79/2009, del 19 de abril. Esta nueva dimensión organizativa se refleja en el Decreto 13/2012, del 4 de enero, por el que se fija la estructura orgánica de las consellerías de la Xunta de Galicia. El Decreto 44/2012, del 19 de enero, establece una nueva estructura orgánica de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, lo que comporta las consiguientes modificaciones de las denominaciones de varios de los órganos administrativos implicados en el desarrollo de las políticas ambientales.

Con fecha del 7 de febrero de 2012 se celebra la sesión constitutiva del Consello Rector del IEL y el 10 de abril de 2012 se publica la Orden del 4 de abril de 2012 por la que se fija la fecha de entrada en funcionamiento del organismo autónomo Instituto de Estudios del Territorio adscrito a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, entrando en funcionamiento el 7 de abril de 2012.

Como cualquier otro reto de esta naturaleza, el proceso de creación no estuvo exento de dificultades, especialmente, en el ámbito laboral y organizativo. La integración del personal perteneciente a centros directivos diferentes con condiciones laborales diversas condicionó los inicios de nuestra actividad. Y la superación de estos obstáculos consumió muchos esfuerzos en su primer año de existencia.

Además no se debe olvidar que su puesta en escena coincidió con que el Instituto de Estudios del Territorio estaba, precisamente, poniendo en marcha su maquinaria para conseguir los objetivos recogidos en su plan de actuación.

El Decreto 193/2012, del 27 de septiembre regula en su artículo 7 el nombramiento y cese de sus miembros estableciendo que serán nombrados por el titular de la consellería competente en materia de medio ambiente, por propuesta de las organizaciones, órganos e instituciones relacionados en el artículo 4.

Con fecha del 2 de abril se inició el proceso a fin de que los organismos, instituciones y organizaciones de Galicia representados en el Observatorio Galego de Educación Ambiental, procedan a hacer su propuesta sobre el nombramiento de los correspondientes vocales y poder iniciar las reuniones y convocatorias pertinentes, en el plazo más breve posible.

Una vez se proceda al nombramiento de los correspondientes vocales, y dado que el Decreto establece que la secretaría del Observatorio Galego de Educación Ambiental será desempeñada por un funcionario o personal laboral al servicio del Centro de Extensión Universitaria e Divulgación Ambiental de Galicia, según el apartado 3 del mismo artículo, será

la persona encargada de preparar el despacho de los asuntos así como efectuar la convocatoria de las sesiones”.

Una vez evaluadas las circunstancias de la queja debe concluirse que la consellería confirma lo expresado en la queja respecto de la falta de convocatorias del Observatorio Galego de Educación Ambiental, que se reunió por última vez el 17 de julio de 2008, o al menos no se desmiente la circunstancia expresada en la queja al respecto.

De acuerdo con la anterior normativa el Observatorio Galego de Educación Ambiental debería haberse convocado en sesiones comunes cada seis meses, o en sesiones extraordinarias cuando exista algún motivo de especial trascendencia relacionado con su competencia o por la petición de un tercio de sus miembros (art. 5.3 del Decreto 68/2006); y de acuerdo con la nueva normativa, se reunirá en sesión común como mínimo dos veces al año, y en sesiones extraordinarias cuando exista algún motivo de especial trascendencia relacionado con su competencia o por la petición de un tercio de sus miembros (art. 8 del Decreto 193/2012).

Como dijimos, el Observatorio no se reunió después de julio de 2008, por lo que se incumplió lo previsto reglamentariamente y además se hizo durante un tiempo muy prolongado. El hecho de que se diesen las circunstancias mencionadas en el informe no debería influir en esa falta de convocatoria; efectivamente, se menciona que la normativa cambió (se derogó la de 2006 en el 2012) y que se cambió la estructura orgánica de la consellería, pero de eso no resulta justificación.

La falta de convocatoria periódica de los órganos de participación social en materia de medio ambiente ya se observó en anteriores ocasiones. 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 de 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); esos expedientes también finalizaron con recomendaciones. Por el mismo motivo formulamos otra recomendación con motivo de la queja Q/141/12, en concreto para 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 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 ahora en la respuesta conocemos el incumplimiento 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 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 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 respecto 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.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas a 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 Ayuntamiento de Baiona el 21 de abril debido a los perjuicios ocasionados por un local de ocio (Q/1699/13)

En esta institución se inició procedimiento de queja como consecuencia del escrito de D^a... debido a los perjuicios ocasionados por un local de ocio.

En su escrito, esencialmente, nos indica que tiene su domicilio en el casco histórico de la villa y frente al mismo existe un establecimiento con licencia de café-bar que continuamente le crea molestias debido a los altos niveles de música que emite y que son perceptibles en su domicilio hasta altas horas de la madrugada. Organiza conciertos. El ruido también proviene de clientes que realizan la consumición de bebidas expeditas por este establecimiento en la vía pública. Además, ejerce una actividad para la que no está autorizada por su licencia, ya que ejerce como discoteca o bar musical, cuando su licencia es de café-bar. Reclama las acciones correctoras debidas para evitar los perjuicios que se derivan de la actividad de este establecimiento.

Ante eso requerimos información a ese ayuntamiento, que en un primero momento confirmó algunas de las circunstancias objeto de la queja, especialmente algunas actuaciones inadecuadas del local mencionado en la queja (las indicadas en los puntos 2 y 3) y también en otros locales próximos. En el caso del local se comprobó una actuación musical y contaminación acústica, tal y como se indicaba en la queja, y otra vez música a alto volumen con las puertas abiertas. No obstante, no se conocían los detalles de la actuación municipal para corregir definitivamente y sancionar tales circunstancias. En el caso mencionado en el punto 4 se señalaba que el establecimiento fue reiteradamente denunciado por los agentes de la policía local de Baiona por diversos incumplimientos y que solicitaron inspecciones de

revisión de la licencia, “sin que los servicios urbanísticos del Ayuntamiento de Baiona realizasen intervención inspectora alguna”. Además, no se mencionaba nada respecto del aparente desajuste entre el tipo de licencia que tiene el local, de sencillo café-bar, y su funcionamiento con música y hasta altas horas de la madrugada, como si fuera un pub.

Por lo señalado hace tiempo requerimos informe complementario al ayuntamiento. El mismo se recibió con un retraso muy considerable, hasta al punto de que fue preciso recordar al ayuntamiento su deber legal de colaborar en las investigaciones de esta institución y advertirle de su posible declaración como hostil y entorpecedor de la labor de la institución.

El último informe municipal indica que el 27-2-14 se emitió un informe técnico que señala básicamente que el escrito del 7-1-14 de la Policía Local argumenta que "en el ámbito de competencia de este servicio ya se ha informado (...), no habiendo novedad sobre los mismos o los hechos denunciados", y que tiene licencia definitiva de cervecería desde 2003. Concluye que en la actualidad no constan quejas respecto del funcionamiento del local.

Del examen de lo expuesto se deduce que el ayuntamiento de nuevo no aclara las circunstancias de la queja que constaban en nuestro último requerimiento. Efectivamente, no se aclaran las actuaciones municipales por las comprobaciones de incumplimientos; no se señala nada respecto del aparente desajuste del funcionamiento del local y lo autorizado en su licencia, que no permitiría tener música y funcionar como un pub; y no se señala nada respecto del ruido en la calle a altas horas de la madrugada, que los afectados no tienen el deber de soportar.

El local es una sencilla cervecería, pero no prescinde del uso de la música en su actividad y cierra a altas horas de la madrugada; el ayuntamiento así lo confirmó (comprobó una actuación musical en directo) y ahora no niega que siga siendo así, a pesar de lo reiteradamente denunciado por la afectada, que subraya esa circunstancia.

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 del 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. Los locales que cuentan con licencias para funcionar como sencillos bares, cafeterías o similares, 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 como impide que los clientes de los locales permanezcan a las puertas a altas horas de la madrugada, algo no permitido y claramente perjudicial, tal y como alega razonablemente la reclamante. Debería impedirse que se transmitan esos ruidos perfectamente evitables.

Tampoco se señala nada respecto de las comprobaciones de irregularidades mencionadas, algo especialmente llamativo, puesto que, como dijimos, en anteriores circunstancias se comprobaron hechos como los que señala la queja y al parecer no se dio curso a los correspondientes expedientes, con lo que se descartó el efecto disuasorio que hubieran tenido.

En el supuesto que conocemos, de la información disponible se deduce que el Ayuntamiento de Baiona 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).

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Baiona la siguiente recomendación:

Que con urgencia se adopten las medidas precisas para evitar y corregir la actividad del local objeto de la queja, que funciona sin ajustarse al tipo de licencia con que cuenta y aparentemente lo hace como un pub; que con urgencia se detalle el curso dado a las comprobaciones de infracciones de las que se dieron cuenta; y que también con urgencia se eviten los ruidos provocados por la concentración de personas en la vía pública a las puertas de ese y de otros locales a altas horas de la madrugada.

Respuesta del Ayuntamiento de Baiona: recomendación aceptada

9. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Santiago de Compostela el 5 de mayo debido a los perjuicios ocasionados por un local y a la falta de actuación adecuada por parte del ayuntamiento (Q/12287/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... relativo a los perjuicios ocasionados por un local y a la falta de actuación adecuada por parte del ayuntamiento.

En su escrito, esencialmente, los indican que solicitó al Ayuntamiento de Santiago de Compostela una mediciones de los ruidos producidos por un pub, situado en el bajo del edificio donde vive el 11 de abril de 2013. Al día de hoy no tiene información oficial por parte del ayuntamiento; no se pusieron en contacto ni hubo ninguna medición de ruido. La única información conseguida se la dieron al ir la concejalía de urbanismo, cuando la jefa de urbanismo, en diciembre de 2013, le dio una explicación verbal de que no tenían empresa con la que hacer las mediciones. El 21 de febrero llamó a la policía municipal para dar cuenta del volumen de la música y le dijeron que contrataban empresas puntualmente para las medidas. Si es cierto el ayuntamiento no se puso en contacto con ella para realizar la medición. Hizo una petición oficial al Ayuntamiento de Santiago para que realizase la medición hace casi un

año, volvió a presentarla el 23 de diciembre de 2013, puso una queja contra la concejalía de urbanismo en ese mes por no realizar la medición, pero sigue sin tenerla.

Ante eso requerimos, como usted conoce, información al Ayuntamiento de Santiago de Compostela, que ya nos la remitió. En ella se señala básicamente que “este Ayuntamiento no dispone de empresa para efectuar medición del nivel de recepción interna en una vivienda como consecuencia del ejercicio de una actividad” y “se procedió en la fecha 27.01.2014 a solicitar presupuestos de diversas empresas homologadas para realizar las mediciones solicitadas, estando pendientes a fecha de hoy de su aprobación”.

Del informe municipal se deduce que el propio ayuntamiento confirma lo expresado por la afectada, que se queja de su abstención a la hora de comprobar, sancionar y evitar la inmisión por ruidos en su casa ocasionada por un local con licencia municipal. Eso pasa a pesar de que las reclamaciones se hicieron ya hace más de un año y que los potenciales perjuicios por los que se reclama afectan a derechos fundamentales.

Los locales tienen licencia de actividad concedida por el ente local, lo que les permite funcionar como pubs, cafeterías especiales o discotecas, todos ellos potencialmente muy 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 al juzgar supuestos muy similares.

Además, 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. Por tanto, resulta obligado para comprobar adecuadamente y cuantas veces sea preciso, y finalmente corregir, en su caso, la contaminación acústica transmitida a las viviendas por los locales objeto de la queja. En el caso de no contar con medios el ayuntamiento debe procurarlos de forma inmediata, puesto que se trata de ejercer funciones preceptivas e irrenunciables, que debe cubrir en todo caso antes que cualquier otra no preceptiva.

Ya mucho antes se habían advertido deficiencias como las tratadas en ese ayuntamiento. Como subrayamos en diferentes informes al Parlamento de Galicia, lo comprobamos, por ejemplo, en el caso de las quejas Q/2367/10, Q/242/12, Q/704/12, Q/767/12, Q/942/12, Q/2356/12 y Q/2469/12, y ya en 2011 formulamos al ayuntamiento una recomendación por los perjuicios ocasionados por un local debido al aparente desajuste de su actividad, que no era propia de un simple bar, y sobre todo por la falta de comprobación de los ruidos transmitidos a la casa de la reclamante. Recomendamos la realización de las mediciones precisas para comprobar y corregir los ruidos transmitidos a las viviendas en el momento que se producen. Respondió aceptándola y se comprometió a iniciar los trámites pertinentes para corregir los problemas que el local pueda causar y con cambios en el ayuntamiento que permitan realizar las mediciones de ruidos que se necesiten. Con todo, al cabo de un tiempo la afectada acudió de nuevo a la institución para indicar que el local seguía realizando

conciertos y otras actividades ruidosas no autorizadas. Lo más significativo que conocemos en la investigación es que seguían sin hacerse las comprobaciones sonométricas adecuadas; esto, en unión con otras circunstancias, nos hizo concluir que no se garantizaba la ausencia de perjuicios y molestias desproporcionados y continuadas. Indicamos al Ayuntamiento de Santiago que la falta de comprobaciones adecuadas en la ciudad se venía comprobando desde hacía tiempo y no se corrigió. El ayuntamiento indicó que no podía hacerlas por dificultades de organización; después del compromiso posterior a la recomendación seguía sin concretar los cambios para hacer mediciones más ágiles. No indicó que se hubiera ofrecido a la interesada que llamase cuando sufriera los problemas que denuncia, de tal forma que se pudiera medir y se aclararan las circunstancias denunciadas.

Finalmente se nos informó de un contrato que abordaría esta cuestión, pero al parecer no está resultando eficaz, cosa previsible (tal y como señalamos en el informe de 2013). Es evidente que en las ciudades deben ser los agentes de la policía local los que realicen esta labor, como sucede ordinariamente en todas. En cualquiera caso, si se habían concretado las mediciones de la empresa, algo con mayor coste, lo cierto es que no podría prescindirse de la presencia de los agentes de la autoridad acompañando a los técnicos.

La falta de mediciones y por tanto de actuaciones eficaces contra los locales ruidosos viene acompañada de razonables quejas por los graves perjuicios de las víctimas, como observamos. Es necesario solucionar esta carencia lo antes posible.

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 mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental. Es especialmente destacable que el perjuicio se está dando en la vivienda de la afectada, por lo que se está conculcando un derecho de los calificados como fundamentales en la Constitución (artículo 18.1 y 2) y en la Convención Europea de Derechos Humanos (art. 8), por lo que la labor de protección de la administración municipal debería haber sido más diligente.

En el supuesto que conocemos, de la información disponible se deduce que el Ayuntamiento de Santiago de Compostela no adoptó todas las medidas adecuadas para proteger los derechos constitucionales citados anteriormente, que por eso pueden estar siendo objeto de menoscabo. Así pues, el principio constitucional de eficacia en la labor de las administraciones públicas (art. 103.1 CE) no parece haberse aplicado con rigor en el tratamiento de este problema, a 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 se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Santiago de Compostela 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; que la contaminación

acústica transmitida a las viviendas por los locales de ocio se compruebe adecuadamente y cuantas veces sea preciso, y finalmente se corrija, en su caso; que las mediciones se hagan de forma inmediata después de la llamada o denuncia indicando que en ese momento se comete la infracción, por medio de agentes de la autoridad o técnicos acompañados necesariamente de aquellos; y que con la máxima urgencia se concreten las mediciones precisas en la vivienda de la afectada.

Respuesta del Ayuntamiento de Santiago de Compostela: recomendación aceptada

10. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Brión el 6 de junio debido al retraso en un procedimiento de dependencia (Q/20254/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D.... debido a la falta de control de los ruidos en ese ayuntamiento.

En su escrito, esencialmente, nos indica que denunció ante la Xunta de Galicia lo hecho por el ayuntamiento en materia de ruidos. Señala que se hagan cargo de la medición de ruidos. La Guardia Civil es pasiva, ya que "en ocasiones ni siquiera pararon. Unos y otros no sirven cuando hay problemas. ¿Entonces para que los queremos?", señala. Los hechos se están repitiendo en el café-bar de Pedrouzos, Brión, lo que llevan denunciando ante el ayuntamiento y la Guardia Civil sin obtener ningún tipo de solución. Las infracciones son las siguientes: 1º. Incumplimiento sistemático del horario de cierre. La Guardia Civil dice que es competencia de la policía local de Brión, pero esta no tiene horario de noche, ni de fin de semana, con lo cual están a merced de ver si puede pasar una patrulla de la Guardia Civil"; en el mejor de los casos llegan a las cuatro de la mañana, cuando ya cerraron. 2º El arrendatario del bar vive en la cocina del establecimiento, que no dispone de cédula de habitabilidad, ni ducha ... duda que sanidad permita tal cosa. También fue puesto en conocimiento del ayuntamiento y a día de hoy aún sigue viviendo allí. 3º. Organización de conciertos de guitarra eléctrica sin disponer de licencia para este tipo de eventos. También lo saben en el ayuntamiento. 4º. Despacho de comidas sin disponer de licencia para este tipo de eventos. 5º. Violación de las leyes sobre emisión de ruido y escándalo público en el exterior del local (justo debajo de su cama) también notificada hasta en tres ocasiones al ayuntamiento, que responde que "no disponen de sonómetro" y dan las opciones de llamar ellos a una empresa que había hecho la medición y luego cobrarnos o que la contraten y "ya habíamos pasado para sancionar", además de ser ellos los que cobran la licencia de apertura...). 6º Consumo probado de sustancias estupefacientes, tanto por la gente que frecuenta el local como por el camarero, que supone que será manipulador de alimentos. 7º Amenazas por llamar la Guardia Civil, patadas a puerta de su domicilio, meadas por debajo de esta que llegan al medio del pasillo. Que el señor arrendatario aparque su coche delante de su portal a propósito (hecho admitido por él y que tiene grabado) impidiendo salir con el coche de la casa. 8º Aguantar los "iluminados" los miércoles, jueves, viernes y domingos en una terraza hecha de cachopos puestos en la acera hasta las tres de la mañana invadiendo la zona de paso. Acude por desesperación, tiene una niña de dos meses y medio y le va mal. Los que vienen aquí no van a ninguno de los otros bares... está cansado de hablar con el ayuntamiento, con la guardia civil y con el local y que todos sean políticamente correctos, pero que se laven las manos sin tomar ninguna medida.

Ante eso requerimos informe a ese ayuntamiento, que ya nos lo remitió. En él se señala lo siguiente:

“En relación con el Expte número C.6.Q/20254/14) le significo que las quejas presentadas en este Ayuntamiento por D. ... merecieron siempre y en todo caso inmediata respuesta por parte de este Ayuntamiento, contestándosele reiteradamente, ante los diversos escritos presentados, que este Ayuntamiento no dispone de medios para efectuar medición de ruidos, por lo que se le ofrecían dos posibles soluciones: o bien que aportase una medición efectuada por empresa homologada o que se comprometiera a asumir los costes derivados de la necesaria contratación, por parte del Ayuntamiento, de una empresa especializada a tal efecto. Y eso sin que hasta la fecha el Sr. haya manifestado opción por alguna de las dos soluciones planteadas. Se le aporta copia de los Oficios de la Alcaldía de fechas 14.11.13, 11.04.14, 24.04.14 y 16.05.14. Al mismo tiempo le informo que el supuesto incumplimiento de horarios o la alegada celebración de conciertos fue taxativamente desmentida por la Policía Local”.

Con la información aportada se confirma lo indicado en la queja, esto es, que el ayuntamiento está respondiendo al afectado que no puede comprobar los niveles de ruido que se transmiten a su vivienda desde el local denunciado y que si quiere que tal cosa se haga debería hacerlo él mismo o comprometerse al pago de lo que encargue el ayuntamiento. Además, no se señala nada respecto del control de otro motivo de denuncia y queja, la permanencia molesta de personas fuera del local.

La respuesta del ayuntamiento parece no apercibirse de que la denuncia se refiere a una supuesta infracción administrativa, que por tener esa naturaleza debe ser comprobada por la propia administración -por sus agentes- en tiempo real, y de que la invasión ilegítima por ruidos en una vivienda puede constituir una vulneración de derechos fundamentales (art. 18. 1 y 2 CE).

En numerosas ocasiones hemos indicado a los ayuntamientos que las mediciones resultan necesarias para comprobar y sancionar las infracciones por ruidos, que causan evidente menoscabo en el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio y a la intimidad personal y familiar (art. 18. 1 y 2 CE) y en otros derechos constitucionales, y para disuadir a los responsables de seguir haciéndolo. Deben hacerse en el preciso momento en que los afectados avisan a los agentes responsables del acta, que acudirían de forma discreta -si no lo hacen de esa manera no podrán comprobar la supuesta infracción- y cuantas veces sea preciso hasta hacer valer el efecto disuasorio de las consecuencias legales previstas para infracciones que suelen repetirse noche tras noche, convirtiendo la situación que padece el ciudadano afectado, en el caso de confirmarse, en una conculcación habitual de sus derechos.

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 vemos 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. A través de este instrumento de control preventivo y continuado se protege el interés público, haciendo compatibles a 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 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Brión la siguiente recomendación:

Que con urgencia se habiliten los medios técnicos y humanos precisos para realizar las mediciones de ruidos que sean reclamadas por el afectado en su vivienda, y que esas mediciones se hagan en las condiciones adecuadas que se mencionan; que cuando los vecinos soliciten mediciones por denunciar la transmisión de ruidos, aquellas se den cuantas veces se reclamen, de tal forma que se garanticen los derechos potencialmente afectados de los reclamantes y especialmente su derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario; y que se compruebe y en su caso se impida la presencia molesta de personas a las puertas del local.

Respuesta del Ayuntamiento de Brión: recomendación no aceptada

11. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Pobra de Trives el 8 de julio debido a las molestias ocasionadas por una industria (Q/668/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D... debido a las molestias ocasionadas por una industria de Pobra de Trives.

En su escrito, esencialmente, nos indica que en unas naves que están anexas su vivienda, en 2012 comenzaron a realizar obras y avisó de eso al ayuntamiento por teléfono en numerosas ocasiones. Como las obras continuaban, registró en el ayuntamiento dos escritos y también en la Guardia Civil (Seprona) de Ourense, informando de las obras. La empresa se dedica a la transformación de porcino y causa muchas molestias (olores...). También informó a la Delegación Provincial de Sanidad y de Medio Rural de Ourense. En el ayuntamiento le dicen que está precintada y que incluso tiene el agua cortada, pero la gente entra y sale de las instalaciones la mayor parte de los días. También denuncia que el ayuntamiento no soluciona las irregularidades existentes ya hace años. Ya presentó una queja ante el Valedor do Pobo (C.6.Q/727/08) y que el ayuntamiento no hizo nada, señala.

Ante eso requerimos información al ayuntamiento de Pobra de Trives, que la remitió con un retraso muy considerable, hasta al punto de que fue preciso recordar al ayuntamiento su deber legal de colaborar en las investigaciones de esta institución y advertirle de su posible declaración como hostil y entorpecedor de la labor de la institución. En el informe señalar que “ante la imposibilidad material de la remisión, en este momento, del informe solicitado, esta Alcaldía se compromete a acercarlo a la mayor brevedad posible, y en todo caso, en cuanto obre en su poder”. Alegaba la escasez de personal. No obstante, después de más de un mes desde ese informe municipal aún no se tenía la respuesta sobre el fondo del asunto, por lo que de nuevo la requerimos. Nuevamente el ayuntamiento retrasó la remisión de la información, por lo que otra vez 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.

El informe finalmente remitido señala que “en vista del Informe Técnico que tuvo entrada en este ayuntamiento el día 11 de marzo de 2014, el solicitante de la licencia... deberá aportar “Certificado final de obra de acuerdo a la legislación vigente, acompañada de la documentación que refleje los cambios realizados con respecto al proyecto (planos y fotos) que se hayan producido, justificación que de dichos cambios cumple la normativa en vigor, en caso de haberse producido”. Reiterar una vez más, la situación de excepcionalidad por lo que está atravesando este ayuntamiento, particularmente en el servicio de urbanismo, pues en el último año pasaron por dicho servicio hasta tres técnicos (con una visita semanal y no ininterrumpidas), y que dada la complejidad del expediente urbanístico, fue imposible remitir este informe hasta lo de ahora. Trasladarle que en el día de hoy se requerirá a... el certificado de final de obra y demás documentación solicitada por el técnico, así como información a D... del informe emitido por el técnico. Sin otro particular, y manifestando una vez más que el retraso en la remisión del informe nunca fue en ánimo de hostilidad, reciban un cordial y afectuoso saludo”.

Así, a través del informe del técnico finalmente conocemos que las obras fueron autorizadas hace tiempo, el 23 de junio de 2011, y previamente se había realizado un procedimiento de evaluación de incidente ambiental con el correspondiente dictamen condicionante. Por tanto, el ayuntamiento no aclaró eso hace tiempo, cuando el denunciante lo reclamaba, e incluso al parecer informó de que todo estaba parado. Además seguían sin aclararse las circunstancias motivo principal de la queja, esto es, los perjuicios y molestias desproporcionados que ocasiona el funcionamiento de la industria; no se especificó que se hubieran comprobado los perjuicios denunciados hace muchísimo tiempo y en su caso qué medidas fueron adoptadas o se adoptarían.

Hasta la recepción del último informe municipal el interesado envió varios escritos en los que indicaba que continúan los problemas y que el ayuntamiento no hace nada al respecto.

Por lo anterior de nuevo nos dirigimos al ayuntamiento, que en esta ocasión señala que “1. Las obras no finalizaron, no tienen licencia de ocupación y no se comprobaron las medidas relacionadas en el proyecto por lo que no tienen licencia de actividad y al Ayuntamiento no le consta que se esté desarrollando una actividad. 2. En relación a los perjuicios denunciados, reiteramos que las obras no finalizaron, no tienen licencia de ocupación y no se comprobaron las medidas relacionadas en el proyecto por lo que no tienen licencia de actividad y al Ayuntamiento no le consta que se esté desarrollando una actividad. 3. No es cierto que el Ayuntamiento no hiciera nada al respecto: existe una licencia en vigor y unas obras en ejecución. En definitiva, que una vez finalizadas las obras y solicitada la licencia de ocupación por este Ayuntamiento se realizarán las comprobaciones oportunas y sí la actividad puede realizarse”.

De los diferentes informe recibidos (con mucho retraso, como se subrayó) y del contenido de las quejas y denuncias se deduce que los afectados vienen reclamando por las molestias actuales de la industria ubicada a un lado de su vivienda, pero el ente local no aclara adecuadamente eso. Además, denunciaron que la industria está haciendo obras de ampliación o reforma, pero el ayuntamiento no fue quien ni tan siquiera de señalar si tenían licencia y en qué consistía la licencia. Al cabo de mucho tiempo se señala que tiene la de obra, pero no la de actividad; después de insistir el técnico de la diputación fue quien aclaró que tenían licencia, pero sin concretar su objeto. Además, después de mucho tiempo no finalizó el trámite, puesto que se reclama el certificado de fin de obra -que debería haber entregado ya el promotor- para que los técnicos puedan acudir a comprobar si las obras y su uso se ajustan a lo autorizado.

Por lo anterior tanto en el aspecto material como en el formal la actuación del ente local no resultó adecuada, quedando además por aclarar los motivos fundamentales de la queja.

Las instalaciones precisan licencia de actividad concedida por el ente local, lo que les permite funcionar como establecimientos potencialmente molestos. Pero este tipo de licencias son *de funcionamiento*, por lo que de acuerdo con su naturaleza y con reiterada jurisprudencia, con el otorgamiento de ellas no termina la labor del ente local; la licencia abre una relación continuada en el curso 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.

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, puesto que se trata de ejercer funciones preceptivas e irrenunciables, que debe cubrir en todo caso antes que cualquier otra no preceptiva.

Los ciudadanos que promovieron la queja demandan la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), a la protección de la salud (art. 43.1), y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

En el supuesto que conocemos el principio constitucional de eficacia en la labor de las administraciones públicas (art. 103.1 CE) no fue aplicado con rigor en el tratamiento de este problema, a la vista de la insuficiencia de las actuaciones o aclaraciones municipal.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Pobra de Trives la siguiente recomendación:

Que con urgencia se comprueben los perjuicios y molestias desproporcionados que los reclamantes denuncian desde hace tiempo y que sufren en su domicilio, que no tendrían por qué soportar; que se comprueben los aspectos de la obra denunciada antes de su uso; y que se adopten las medidas que se deduzcan de las comprobaciones pendientes desde hace tiempo.

Repuesta del Ayuntamiento de Pobra de Trives: recomendación aceptada

12. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Gondomar el 21 de julio debido a las molestias por actividad de un local de ocio (Q/14579/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D... y otros debido a las molestias por actividad de un local de ocio.

En su escrito, esencialmente, nos indican que necesitan encontrar una solución al problema del bar y a la actuación del Ayuntamiento de Gondomar. Se reunieron hasta en cinco

ocasiones con el alcalde. Llevan soportando música, fútbol, conciertos, fiestas, eventos. Todo el verano y el invierno. En el verano en el exterior del local (en la finca) y en invierno dentro del bar; al no estar preparado para dichos eventos (conciertos, etc) se escucha la música y los gritos de la gente fuera, ya que por si fuera poco dejan las puertas abiertas. El fútbol está fuera, como se puede ver en las fotos que aporta, y los altavoces colgados y música puesta desde la mañana hasta la madrugada y a un volumen que a veces se vuelve insoportable. El fútbol siempre es molesto por los ruidos de la bola y los gritos de la gente, pero más en la madrugada, y la música igual. No entienden es como los altavoces y el fútbol no están dentro del local. Tampoco entendemos como un local clasificado como café-bar de 4º tiene permiso para conciertos, eventos, fiestas en tantas fechas (aporta fotocopias de las autorizaciones municipales) en el rural, en la parroquia de Borreiros. Todos los conciertos son con amplificación, no son acústicos; haciéndolos más insoportables y normalmente comienzan las 11.30 o 12.00 de la noche y finalizan las 2 o 2.30, siguiendo el barullo en la finca hasta la madrugada. El café-bar tiene licencia para una superficie de 80 m. pero ejerce su actividad en muchos más metros. Ya dentro es más grande, pero también tiene la zona de finca, con frutales en el exterior que es dónde realiza los conciertos, eventos y fútbol. Se llamó en varias ocasiones a la Guardia Civil, pero ellos dicen que no pueden hacer nada porque tiene licencia para realizar los conciertos. Los papeles con las licencias de los eventos son de dudosa apariencia, con las fechas escritas a mano por los bordes, como puede ver en la documentación. Manda toda la documentación que dieron en el ayuntamiento y también todas las preguntas por registro, casi todas sin respuesta. El alcalde decía: "no os preocupéis, no va a ser así todo el verano". Señala que están desesperados porque el ayuntamiento tiene las competencias pero no las ejerce, están frustrados y es una situación terrible, ya que nadie tiene por qué soportarlo.

Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Gondomar, que respondió con un retraso muy considerable. La respuesta municipal sólo aportaba un informe de la policía local en el que se mencionaba que hace tiempo que no se reciben quejas y no se realizan conciertos en el local. No obstante, no se aclaraban aspectos relevantes respecto de la situación denunciada, sobre los que se vienen dando denuncias y se requiere aclaración en lo relativo a la presente queja desde el pasado año. No se aclaraba lo actuado respecto de las denuncias y sobre todo no se aclaraban otras circunstancias actuales del funcionamiento del local, puesto que la celebración de conciertos no era el único motivo de denuncia y queja, como se expresó claramente en el requerimiento de informe de 16 de diciembre de 2013. Por lo demás, era evidente que el hecho de que no se recibiesen nuevas denuncias o quejas no quería decir que el problema estuviera solucionado, sino más bien que los denunciantes esperaban al cumplimiento de los deberes legales (comprobación, respuesta las denuncias, corrección -en su caso-...).

Por lo anterior requerimos del ente local aclaración urgente. El ayuntamiento respondió lo siguiente: "El bar consta con licencia de actividad para Café-Bar (le apporto copia). Según Orden del 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, el horario de apertura de café-bar es hasta las 02.30 horas de la mañana. Se requerirá nuevo informe sobre si el bar reúne las condiciones de local para desarrollar dicha actividad, se utiliza música y se cierra a las horas determinadas. En este punto cabe advertir al Valedor do Pobo que el servicio municipal de policía dura hasta las 22.00 horas, por lo que será difícil comprobar la cuestión del horario por el servicio municipal. Se procurará requerir colaboración de la guardia civil a efectos de emitir dicho informe. Consta una autorización municipal para cena-baile-concierto de fecha 30/05/2013 para varios días del año 2013 (le acerco copia). La fecha de hoy según informa la policía local ya no se están desarrollando conciertos. Sobre el uso del espacio exterior, se requerirá nuevo informe policial, concretamente si el mismo presenta

elementos ruidosos. Les apporto informe de la inspección del 2011, año en el que comenzó a tramitarse el expediente de denuncia por ruidos”.

Una vez analizado el informe municipal y la documentación remitida se deduce que sigue sin concretarse la comprobación pendiente desde hace mucho tiempo, puesto que las denuncias son antiguas e incluso la queja es ya de mediados de 2013. El ayuntamiento sigue sin aclarar el hecho con anterioridad; sólo remite un informe que no tiene utilidad, puesto que lo que indica es que cuando se fue a comprobar el local estaba cerrado. Además, se confirma que se dieron “licencias de concierto” por el ente local, pero no se explica con qué habilitación legal. Finalmente se indica que resultará difícil la comprobación por las circunstancias que se mencionan y que se pedirá la colaboración de la Guardia Civil, que no es la responsable de este tipo de comprobaciones.

Todos los presupuestos anteriores fueron confirmados por los reclamantes en un reciente escrito en el que señalan que todo sigue igual (“la música a un volumen de locura en el exterior”), que la policía no va, y que se celebraron más conciertos (21 y 28 de junio.)

El establecimiento tiene licencia municipal de simple café-bar, pero según reiteradas denuncias funciona con música, lo que no podría hacerse en ese tipo de locales, e incluso la tiene en el exterior, con lo que el perjuicio sería mucho mayor. Además de eso se confirma que no se hicieron comprobaciones adecuadas y que incluso pueden seguir sin hacerse si no las hace la Guardia Civil, que sin embargo no tiene el deber de hacerlas por tratarse de competencias estrictamente municipales.

En numerosas ocasiones hemos indicado a los ayuntamientos que las comprobaciones resultan necesarias para sancionar las infracciones por funcionamiento irregular de los locales de ocio o ruidos, lo que causa evidente menoscabo en el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio y a la intimidad personal y familiar (art. 18. 1 y 2 CE) y en otros derechos constitucionales, y para disuadir a los responsables de seguir haciéndolo. Deben realizarse en el preciso momento en que los afectados avisan a los agentes responsables del acta, que acudirían de forma discreta -si no lo hacen de esa manera no podrán comprobar la supuesta infracción- y cuantas veces sea preciso hasta hacer valer el efecto disuasorio de las consecuencias legales previstas para infracciones que suelen repetirse noche tras noche, convirtiendo la situación que padece el ciudadano afectado, en el caso de confirmarse, en una conculcación habitual de sus derechos. Por contra, una comprobación programada no evitará la necesidad futura de comprobar cuántas veces se denuncie el funcionamiento irregular o los ruidos desproporcionados en las viviendas. Se trata de la comprobación de eventuales infracciones administrativas, del 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. Y si no se cuenta con medios ordinarios, es evidente que la administración competente debe procurarlos lo antes posible, lo que el Ayuntamiento de Gondomar no hizo hasta ahora, puesto que el problema sigue sin una solución adecuada.

Las actividades clasificadas precisan licencia municipal de funcionamiento. A través de este instrumento de control preventivo y continuado se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra, otorgando las licencias solamente cuando eso sea posible en función de las circunstancias particulares del supuesto y con las medidas correctoras previstas para garantizar la ausencia de perjuicios. Pero con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local. La licencia abre una relación continuada en el curso de la cual la

administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento.

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, el local funciona sin ajustarse a lo permitido por su licencia, puesto que los locales con licencia de bar, cafetería o similar 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.

Por lo que se refiere a la celebración de conciertos o espectáculos, el ente local no es el competente para el otorgamiento de permisos como que el tratamos, sino que, a la vista del tipo de licencia del local, lo es la Consellería de Presidencia. En cualquiera caso, como en el resto de las circunstancias relativas a condiciones de la licencia o los ruidos, debería comprobar la celebración de los conciertos y denunciar lo sucedido.

La abstención municipal supone una desatención de sus funciones relativas a las actividades con licencia. El art. 25 de la LRBL (Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local) establece que “el municipio ejercerá, en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del estado y de las comunidades autónomas, en las siguientes materias: f) protección del medio ambiente”. El principio constitucional de eficacia en la labor de las administraciones públicas (art. 103.1 CE) no fue aplicado con rigor en el tratamiento de esta problemática, a la vista de la insuficiencia de las actuaciones municipales y fundamentalmente por la abstención en la adopción de las medidas adecuada.

El cumplimiento de los deberes del ayuntamiento resulta preciso para preservar los derechos de los vecinos afectados, en concreto el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario (art. 18.1 y 2 CE), y otros derechos de diferente naturaleza (arts. 43 y 45 CE). Las inmisiones ruidosas en los domicilios resultan una clara conculcación de esos derechos, incluido el derecho fundamental citado, de acuerdo con reiterada jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo y otros órganos jurisdiccionales.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Gondomar la siguiente recomendación:

Que con urgencia adopte las medidas necesarias para cumplir de forma estricta su función legal de control de las condiciones de los locales amparados por licencias de funcionamiento expedidas por el propio ente local y de los ruidos, de tal manera que se garanticen los derechos fundamentales y de otra naturaleza de los afectados; y que también con urgencia se actúe adecuadamente en el tratamiento del problema objeto de la queja y en consecuencia se

compruebe y se corrija el funcionamiento del establecimiento en el caso de funcionar sin ajustarse las condiciones de su licencia y perjudicando a los reclamantes.

Respuesta del Ayuntamiento de Gondomar: recomendación aceptada

13. Recomendación dirigida a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras el 14 de agosto relativo al retraso del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de As Fragas do Eume (Q/20688/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... (Asociación Ecologista Arco Iris) y relativo al retraso del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de As Fragas do Eume.

En su escrito, esencialmente, nos indican que la Consellería de Medio Ambiente incumplió la obligación legal de aprobar el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del Parque Natural de As Fragas do Eume, declarado como tal en 1997. En el propio articulado de la declaración se concedía un plazo máximo de dos años para la redacción y aprobación del PRUG, hecho que a fecha de hoy no se produjo ni está previsto que se marque un calendario concreto para su efectiva entrada en vigor. Según la documentación que acerca, en mayo de 2010, es decir, hace cuatro años, la propia consellería declaraba que “el texto está listo, pero pendiente de algunos flecos”. Arco Iris denunció los hechos ante la Comisión de Peticiones de la UE, que la admitió a trámite, dando traslado de las actuaciones al Parlamento Europeo, que se encuentra en estos momentos estudiando la posible imposición al Estado Español de las correcciones y/o sanciones correspondientes de acuerdo al derecho comunitario vigente.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala básicamente que remite el informe del director de la Axencia Galega de Infraestructuras, aunque en realidad es el de la Directora Xeral de Conservación da Natureza.

Señala que “la elaboración del PRUG está contemplada en la Ley 9/2001, del 21 de agosto, de conservación de la naturaleza y en la Ley 42/2007, del 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad ... El Parque Natural de As Fragas do Eume cuenta con un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), documento aprobado mediante la publicación del Decreto 211/1996, del 2 de mayo, de aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del espacio natural de As Fragas do Eume (DOG 110 del 05.06.1996), siendo posteriormente declarado Parque Natural mediante lo Decreto 218/1997, del 30 de julio, por lo que se declara el Parque Natural de As Fragas do Eume (DOG 153, del 11.08.1997). Por lo tanto, es necesaria la elaboración del PRUG, y su posterior aprobación mediante decreto. En este sentido, la Administración responsable en la conservación de la naturaleza elaboró una propuesta de documento en los años 2009 y 2010. La participación del público en los planes, programas y disposiciones de carácter general relacionadas con el medio ambiente viene regulada en el título III, artículo 16 de la Ley 27/2006, del 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. No es posible la aprobación de un PRUG sin que este se someta previamente a un procedimiento de participación pública, ya desde su inicio, para que el público tenga la posibilidad de expresar observaciones y opiniones cuando estén abiertas todas las posibilidades, antes de que se adopten decisiones sobre el plan, programa o disposición de carácter general. Con el fin de colaborar en la gestión de los espacios naturales protegidos y canalizar la participación de los propietarios y los intereses sociales y económicos afectados, el artículo 42 de la Ley 9/2001, del 21 de agosto, prevé que - en cada parque natural o reserva- se constituya una junta consultiva con naturaleza de

órgano colegiado asesor adscrito a la consellería competente en materia ambiental. Por lo tanto, la participación en el caso de los parques naturales se canaliza a través de las juntas consultivas. En esta línea, en el año 2010, se presentó ante la Xunta Consultiva un documento técnico de inicio del PRUG del Parque Natural do Eume. Posteriormente, en el año 2011, fue nuevamente sometida a informe de la Xunta una versión modificada del PRUX”.

Añade que “conviene indicar que la tramitación del PRUX estuvo condicionada a la aprobación del Plan director de la Red Natura 2000 de Galicia, que constituye el Plan de Ordenación de los recursos naturales de todos los lugares de importancia Comunitaria (LIC) y Zonas de especial Protección para las Aves (ZEPA) de Galicia, entre las que se cuenta el LIC Fragas do Eume (ERES1110003), actualmente declarado Zona de Especial Conservación (ZEC), mediante el Decreto 37/2014, del 27 de marzo, por el que se declaran zonas especiales de conservación los lugares de importancia comunitaria de Galicia y se aprueba el Plan director de la Red Natura 2000 de Galicia. Este PORN establece objetivos y medidas de conservación para los hábitats y especies protegidos por las directivas europeas, y sus disposiciones deben ser tenidas en cuenta en el documento del PRUX que está elaborando la dirección del Parque Natural. Por tal motivo, la tramitación Plan director supuso un retraso en los procedimientos de aprobación de los PRUX de los parques naturales de Galicia. El PRUG es un documento que desarrolla las directrices que emanan del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y establece las previsiones de actuación de la Administración en su ámbito de aplicación, en particular sobre investigación, uso público, conservación, protección y mejora de los valores ambientales. Debe incluir, por lo tanto, una zonificación del espacio protegido, así como una regulación de usos y normativa. Este documento prevalece sobre el planeamiento urbanístico y la ordenación del territorio. Es por eso que la elaboración de los PRUG no está exenta de conflictividad. No obstante, una vez resueltos los condicionantes de planificación antes referidos desde la Dirección General de Conservación de la Naturaleza, se tiene retomado el procedimiento de elaboración del PRUG para su aprobación definitiva. Se pretende que esta aprobación se realice sobre un documento suficientemente participado que, además de cumplir con un deber legal, contribuya a la mejora de la gestión del espacio protegido”.

Una vez evaluado el contenido de la queja y de la respuesta dada a la misma por la CMATI se deduce que esta confirma el objeto de la queja, esto es, el evidente retraso del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de As Fragas do Eume, que debería haberse hecho en el plazo máximo de dos años desde la declaración formal de este espacio como Parque Natural (1997) y que sigue sin aprobarse y por tanto sin vigor.

Los alegatos que pretenden disculpar la abstención en el cumplimiento de ese deber legal por parte de la administración competente son básicamente dos. Una es que debe darse participación pública y que esta se produce, además de por otras formas, por medio de las juntas consultivas de los respectivos parques, y que a esta fueron presentadas dos versiones del plan, una original y otra modificada (en 2010 y 2011, *respectivamente*). La otra es que el plan se vería condicionado por un instrumento de ordenación superior, el Plan Director de la Red Natura 2000 de Galicia, recién aprobado (Decreto 37/2014).

En relación con lo señalado debe concluirse que las circunstancias aludidas no desvirtúan el deber original de elaborar, tramitar y finalmente aprobar en plazo el plan de ordenación que tratamos. El hecho de que se tenga que dar una participación pública (y también orgánica o consultiva, a que también se refiere la consellería) no significa que la administración se vea desvinculada de los plazos establecidos, que vencieron hace muchísimo tiempo. El plazo señalado originalmente se vio reafirmado posteriormente (cuando ya había sido incumplido) por los textos legales citados, entre ellos la Ley 9/2001, del 21 de agosto, de conservación de

la naturaleza, en cuyo art. 35 se señala que los planes rectores de uso y gestión “se aprobarán en el plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor de la declaración del espacio natural protegido, previo informe, en su caso, de la junta consultiva correspondiente”.

Por lo que se refiere a los órganos consultivos en materia ambiental que citamos, las juntas consultivas de los parques, con motivo de la queja C.6.Q/13395/13 pusimos de relieve el retraso en la convocatoria de los mismos; se reconoció el defecto apuntado por la reclamación, esto es, el retraso en la convocatoria de las juntas consultivas de los parques naturales citados en la queja, entre ellos el de As Fragas do Eume. Se anunciaba que finalmente se habían convocado en unas fechas ya pasadas. Además dio lugar a que recomendáramos a esa consellería 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.*

Por lo que se refiere a la falta de aprobación del Plan Director de la Red Natura 2000 de Galicia, que no se dio hasta el reciente Decreto 37/2014, esa aprobación también es responsabilidad de la misma administración. Además, la aprobación de un instrumento no debe significar el incumplimiento de los deberes establecidos en relación con los otros instrumentos, y eso sin perjuicio de las modificaciones que el instrumento de carácter jerárquicamente superior determine.

La entidad que promovió la queja está 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. 45.1 y 2). Como consecuencia de la citada disposición constitucional los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger el derecho mencionado, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

En el supuesto que conocemos, de la información disponible se deduce que la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras no dio efectividad al deber legal de definición del uso y protección de un espacio natural declarado como tal desde hace mucho tiempo.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras la siguiente recomendación:

Que se dé estricto cumplimiento a las previsiones de la normativa relativa a la redacción, tramitación y aprobación de los planes rectores de uso y gestiones de los espacios naturales protegidos, en especial en el caso que examinamos, que afecta al Parque Natural de As Fragas do Eume, sin que se produzcan retrasos injustificados y que perjudican los valores objeto de protección legal.

Respuesta de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras:
recomendación aceptada

14. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Taboada el 22 de septiembre debido a los perjuicios ocasionados por una granja de vacuno (Q/13513/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D... referente a los perjuicios ocasionados por una granja de vacuno.

En su escrito, esencialmente, nos indica que hay una granja de ganado vacuno que dista sobre 3 metros de nuestra casa, con animales sueltos, malos olores, ruidos, moscas, tábanos No se pueden abrir las ventanas por invasión y moscas y otros insectos. Lo denunció a las autoridades competentes; el propio ayuntamiento tiene un informe del arquitecto municipal en el que se señala que las condiciones de la explotación son inadecuadas y que deben establecerse medidas correctoras.

Ante eso requerimos información a ese ayuntamiento, que en su momento nos la remitió, aunque con un retraso muy considerable, hasta al punto de que fue preciso recordar al ayuntamiento su deber legal de colaborar en las investigaciones de esta institución y advertirle de su posible declaración como hostil y entorpecedor de la labor de la institución.

Una vez evaluada la información se dedujo que no aclaraba determinados aspectos relevantes. Efectivamente, la primera cuestión que plantea la queja es el estado de la explotación, que según se señala, el propio arquitecto municipal acreditó que tenía condiciones inadecuadas y que debían establecerse medidas correctoras. Teniendo en cuenta lo anterior, esto es, las malas condiciones de la explotación, no acaba de comprenderse lo expresado en el informe municipal. El ayuntamiento parece dar cuenta de que no puede hacer nada debido a la interpretación que hace de las normas citadas. La disposición transitoria 11ª de la Ley 9/2002 permitió la permanencia de las explotaciones anteriores sin licencia y sin expediente de reposición; podrían mantener la actividad que venían desarrollando. No obstante, el primer aspecto que no aclara el ayuntamiento es si la instalación es anterior a la entrada en vigor de la ley citada, lo que habitaría su aplicación. Además, el plazo establecido por la correspondiente circular (DOG 5-8-2003) la habilitaba para determinadas solicitudes y transcurrido ese plazo sin presentar la solicitud de reconocimiento los titulares de las explotaciones no podrían acogerse a lo previsto en la circular. Además, la aplicación de la medida citada no puede interpretarse como una habilitación para cualquier tipo de funcionamiento ilegal o en perjuicio de terceros. Así lo señaló la citada circular, que señalaba que en todo caso el reconocimiento de la existencia de la explotación no exime del cumplimiento de la normativa sectorial de aplicación (ambiental, sanitaria, etc.), ni del deber de obtener las licencias y autorizaciones exigible. Como consecuencia de esa lógica previsión las habilitaciones para el mantenimiento a que se refiere la disposición tratada también abren la puerta al establecimiento de las medidas que resulten precisas en razón de la normativa sectorial, especialmente la sanitaria y medioambiental. Como se señala en la ley y en la circular, las actividades siguen precisando la correspondiente licencia. A través de este instrumento de control se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra, 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. También diferentes sentencias sobre la materia acreditan que siempre resultan necesarias las medidas que correspondan.

Por esa razón no se había comprendido el informe técnico cuando se manifiesta en términos tan llamativos, fundamentalmente cuando decía que las normativas actuales autorizan a instalar las cuadras debajo de las ventanas de los vecinos, por lo que “es bastante complicado

que en el existan malos olores ocasionados por la propia actividad natural de los animales, y en épocas calurosas el desarrollo de moscas, mosquitos y demás. La única salida es no vivir en el campo gallego". La norma citada no agota el ordenamiento, que es más amplio y complejo, y además su interpretación debe realizarse de forma sistemática y racional, a lo que contribuyó la circular citada.

Por lo anterior requerimos aclaración del ayuntamiento, que ya nos remitió su informe complementario. En la respuesta se señala que "En relación al requerimiento de información sobre la queja de D..., junto remito documentación". "En relación al Exp. C.6.Q/13513/13 sobre la queja de D..., este expediente se inició en el año 2009 como un expediente de reposición de la legalidad urbanística, que en la actualidad ya caducó y que volvió a iniciar en base al informe del técnico municipal".

Una vez evaluada el último informe del ayuntamiento se deduce que este no responde al fondo del asunto, como se reclamaba; la queja se refiere a perjuicios y molestias debido las circunstancias de la instalación y reclamaba medidas adecuadas, sin que se responda a eso. El hecho de que el expediente caducase, como señala el ayuntamiento, no indica otra cosa que su responsabilidad por tal causa, puesto que -la falta de explicación más detallada por el ente local- parece referirse a cierta inactividad del propio ayuntamiento. En cualquier caso se indica que "que volvió a iniciar en base al informe del técnico municipal", pero sin indicar nada respecto del fondo del asunto, como dijimos, y eso a pesar del mucho tiempo transcurrido.

Por lo anterior debemos reiterar todos los argumentos ya transmitidos con ocasión del requerimiento de información complementaria de 14 de abril. Se hace preciso que el ayuntamiento haga las comprobaciones adecuadas, que tramite el procedimiento que corresponda de forma adecuada y adopte las medidas que se deduzcan de él.

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.

El ciudadano que promovió la queja demanda la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), a la protección de la salud (art. 43.1), y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

En el supuesto que conocemos, de la información disponible se deduce que el Ayuntamiento de Taboada 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 las 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 Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Taboada la siguiente recomendación:

Que con urgencia el ayuntamiento adopte las medidas necesarias para cumplir de forma estricta su función legal de control de los perjuicios y molestias desproporcionados ocasionados por la actividad.

Respuesta del Ayuntamiento de Taboada: recomendación aceptada y pendiente de efectividad

15. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Punxín el 15 de octubre debido a la falta de respuesta a una reclamación (Q/22058/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D... (Portavoz de la comisión de aguas de los vecinos de Punxín) relativo a la falta de respuesta a una reclamación.

En su escrito, esencialmente, nos indica que la comisión promovió una reclamación ante ese ayuntamiento el 18 de julio, sin respuesta. Los vecinos promovieron otras reclamaciones para la devolución del dinero cobrado indebidamente por el suministro municipal de agua (por ejemplo, la de Dª..., de 23 de julio, también sin respuesta.

Ante eso requerimos información a ese ayuntamiento, que ya nos la remitió. En ella se señala que "en fecha 24/09/2014 se recibió escrito en relación con una queja formulada por D..., en relación con un escrito que presentó en el Ayuntamiento en fecha 18 de julio (entrada 570) y por las "reclamaciones" de los vecinos para la devolución de las tasas del agua, con entradas a finales del mes de julio, alegando que no recibieron contestación. Por este ayuntamiento, se dictó la resolución de la Alcaldía de fecha 16/06/2014, que ya se puso en conocimiento de esa institución en escrito de fecha 25/06/2014, por la que se resolvió denegar las devoluciones de las tasas solicitadas por los vecinos, por las razones allí expuestas, que le fue notificada a los interesados en su día, concediéndoseles un plazo de un mes para interponer el recurso de reposición, quedando posteriormente expedita la vía contencioso-administrativa. Los interesados interpusieron escritos de "alegaciones", que deben ser considerados como recursos de reposición contra esta Resolución, a los que hace referencia en su escrito. Segundo dispone la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la Administración tiene el deber de dictar resolución expresa, pero al mismo tiempo, también recoge en su artículo 43, silencio administrativo en procedimientos iniciados a la solicitud del interesado, la figura del silencio negativo para posibilitar el acceso a la vía judicial; así, transcurrido el plazo de un mes desde la interposición del recurso de reposición sin obtener contestación, los interesados pueden acudir a los tribunales contencioso-administrativos. El ayuntamiento ya dictó resolución y dicha resolución puede ser recurrida por los interesados en vía jurisdiccional, por lo que no se les causa indefensión. Lo que no impide que el Ayuntamiento conteste, lo que se pondrá en conocimiento de esa institución en su momento".

Una vez evaluados la queja y el informe se deduce que el ayuntamiento confirma la presentación de los recursos que se citan, de julio de este año, promovidos por algunos vecinos contra la resolución de denegación de su solicitud de revisión de las tasas del servicio municipal del agua de 16-06-14. Tal y como reconoce el ente local el plazo para resolver se

encuentra transcurrido; este plazo es de 1 mes, de acuerdo con el art. 117.2 de la Ley 30/1992, de RJAP-PAC, por lo que ya venció hace tiempo.

El ente local pretende justificar la ausencia de respuesta indicando que los reclamantes pueden entender su recurso como rechazado implícitamente por silencio negativo. Sin embargo, no puede justificarse la falta de resolución expresa en las previsiones de silencio negativo al respecto. 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 su 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).

Respecto del fondo del asunto, la posición del Valedor do Pobo quedó expresada en el curso de las anteriores quejas (C.6.Q/14506/13 y 14318/13).

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Punxín la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelvan los recursos de reposición pendientes, que se encuentran demorados, de acuerdo con los plazos legalmente previstos, y que en esos recursos se resuelva sobre el fondo del asunto.

Respuesta del Ayuntamiento de Punxín: recomendación aceptada

16. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Ferrol el 5 de noviembre debido a la actividad de un local de ocio (Q/20341/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a... debido a la actividad de un local de ocio de Ferrol.

En esa queja esencialmente indicaba que el pasado mes de febrero recibió una notificación del Ayuntamiento de Ferrol donde consta que D^a... pudo demostrar que se realizaron conciertos en el café-concierto..., por lo que le devolvieron la licencia de café-concierto para su local. No entiende cómo pudieron demostrarlo, porque desde la suspensión para la realización de conciertos el 23/04/10 no celebraron ningún concierto en el local. El pasado viernes 16/05/14 celebraron la reapertura del local con un concierto en vivo dedicado a la música de los años 80 (batería, guitarras eléctricas, bajos y cantantes). Durante los ensayos la música se escucha en toda la casa. A la 1 de la madrugada llamó a la policía local para informarles de lo que estaba ocurriendo. Su respuesta fue clara: "nosotros no podemos hacer nada, esa no es competencia nuestra por orden del ayuntamiento, les corresponde a los técnicos de medio ambiente". Acude una patrulla de la policía local para sugerirles que bajen el volumen porque están molestando a los vecinos y por supuesto les hicieron caso omiso. Mientras su marido, sus hijos de 5 y 6 años y ella misma estuvieron sin poder conciliar el sueño hasta que terminó el concierto. El 19/05/2014 fue al ayuntamiento para hablar con los técnicos de medio ambiente. Su respuesta también fue clara y contundente: 1.-La técnica encargada está de baja por un ictus cerebral y no la van a sustituir. 2.-Si le hicieran una medición no hay nadie para valorarla porque era ella la encargada de hacerlo. 3.- Y aunque

estuviera trabajando nunca iría a su casa a esas horas porque su horario es hasta las 14:00. La impotencia que sintió en estos momentos fue mayúscula. Su intención no es que cierren el local, simplemente exige su derecho a dormir los fines de semana (jueves, viernes, sábado y festivos). Si ellos cumplieran con la normativa y tuvieran el local perfectamente insonorizado ella no tendría motivos por los que quejarse. Mientras ellos celebran conciertos no tienen dónde acudir para impedir que les molesten. En el ayuntamiento se pasan el problema unos a otros sin dar una respuesta o solución. Mientras sus hijos el viernes estuvieron hasta las 3 de la madrugada sin poder dormir por el ruido que se escuchaba en toda la casa.

Ante eso requerimos información al ayuntamiento, que confirmó los motivos de la queja, esto es, que los afectados (la familia de la reclamante) sufren (o no se descarta que sufran) los ruidos provocados por una instalación potencialmente muy molesta, que hasta celebra conciertos, y sin embargo el ente local no comprueba esa circunstancia cuando se denuncia, con lo que no se corrigen las posibles infracciones o irregularidades. Eso sucede por razones que conciernen única y exclusivamente al propio ayuntamiento. El hecho de que no se hagan mediciones trae su causa, tal y como aclara la policía local en un amplio informe, en la falta de sonómetro y/o de preparación técnica de los funcionarios de la policía local, lo que depende de la abstención municipal. Además, el ente local deja funcionar al local con una licencia de café-concierto, con un horario más amplio que el permitido para los bares de copas, al parecer sólo por la celebración de conciertos indeterminados, lo que resulta dudoso en términos legales, puesto que la ausencia del posible fraude que antes había dado lugar a un expediente de reposición de la legalidad sólo puede descartarse con la acreditación de un funcionamiento habitual y acorde con las condiciones de esos locales, previstas en el Decreto 292/2004. Si al horario amplio unimos que no se hacen controles de ruido la situación de la familia afectada era tal y como se describe en la queja.

Por lo anterior requerimos del ayuntamiento que con urgencia facilitase aclaración sobre los extremos mencionados. Esa información complementaria ya se recibió y en ella el ente local señala que "por lo que respecta a "cuándo se harán las comprobaciones necesarias para evitar ruidos que se transmiten a la vivienda de los afectados": De conformidad con los datos que obran en esta Sección de Urbanismo, el local cuenta con sonómetro limitador, de tal manera que la comprobación de su correcto funcionamiento y bajada de datos corresponde al Negociado de Medio Ambiente. Por lo que respecta a las "causas por las que se reconoció la condición de café-concierto al local": De conformidad con los datos que obran en esta Sección de Urbanismo, el local sito en... bajo cuenta con licencia café-concierto 2.6.9, otorgada el 14.03.2003, estableciéndose un nivel máximo de emisión interna de 90 dB(La). Tal y como se desprende de la tramitación del expediente de reposición a la legalidad urbanística RL 38/13, doña ... (titular del local) en fecha del 02.01.2014 aporta prueba de la realización de actuaciones musicales en vivo en lo referido local mediante la siguiente documentación válida en derecho: certificado del presidente de la asociación cultural ... (el mismo aportado en fecha del 11.09.13); certificado del mismo presidente del 30.12.13 en el que consta que se celebraron conciertos en el local sito en ... los días 07.12.12, 08.03.13, 06.04.13 y 27.04.13; copia cartel publicitario concierto del grupo ... en el local y anunciado para el día 18 de mayo a las 23:30 horas; certificado de un componente del ..., datado el 30.12.13, en el que manifiesta que actuaron en el local en las fechas 29.12.12, 04.01.13, 14.02.13, 15.02.13. Es por eso que se archivó dicho expediente de reposición a la legalidad urbanística con fecha del 30.01.2014, recordándole a doña ... el deber del ejercicio de la actividad de conformidad con las condiciones de la licencia concedida para eso y fijadas en la resolución del 25.05.2010 en el procedimiento RL 83/04, esto es: las fuentes de emisión sonora funcionarán siempre conectadas al aparato sonómetro-limitador y la actividad se ejercerá con las puertas y ventanas cerradas. Por lo que respeta a la bajada de datos del sonómetro-limitador, la técnica municipal encargada de realizar estas funciones continúa de baja, estando en tramitación en

el departamento de Recursos Humanos su relevo. Por otra parte, desde el Negociado de Medio Ambiente se están realizando gestiones para proceder a la adquisición de un nuevo sonómetro y para la realización de un curso de medición de ruidos, que posibiliten que se retome la realización de mediciones de ruidos por parte de la Policía Local”.

Entre tanto la afectada se dirigió de nuevo a esta institución para manifestar que la situación “empeora según pasan los días”; que los niveles de ruido superan con mucho lo permitido; que se incumple el horario; y que no recibe ninguna respuesta a las solicitud que dirige al ayuntamiento.

Se deduce que la situación sigue siendo la misma que dio lugar al correspondiente requerimiento de 8 de julio, o incluso peor, si tenemos en cuenta la última versión de la reclamante. El ayuntamiento reconoce que no hace las debidas mediciones y pretende justificarlo indicando que en el local existe un limitador y que la comprobación de su adecuado funcionamiento y de los resultados es competencia de otro departamento que aparentemente pertenece a la misma concejalía. Esta última circunstancia resulta irrelevante respecto de lo que pretende aclararse como objeto de la queja; los informes requeridos se dirigen al ayuntamiento y no a concejalía alguna y menos aún a departamentos concretos dentro de cualquiera de ellas. Además, el hecho de que exista un medio preventivo como el limitador no significa que se descarten todas las posibles infracciones o irregularidades. En primer término debe comprobarse lo relativo al limitador, pero tal cosa no se aporta; y en segundo lugar resulta muy fácil defraudar ese tipo de medidas, puesto que pueden existir fuentes no conectadas e incluso ocultas. En este caso se señala que es un café-concierto, por lo que lo más probable es que las fuentes propias de los conciertos no se encuentren conectadas cuando se celebran.

Lo anterior significa que las comprobaciones y mediciones son exigibles en todos los casos, en especial cuando se producen denuncias o llamadas denunciando que en ese momento se sufren las graves consecuencias de una infracción de este tipo. Sin embargo, el ayuntamiento señala que después de mucho tiempo sigue sin hacerlas. Estas deberán realizarse por parte de agentes de la autoridad, lo que permitiría contar con la presunción de veracidad del contenido de las denuncias; en el momento en que se demanden por llamadas en las que se denuncia la presencia de perjuicios en las viviendas; y cuantas veces esto poda suceder. De esa forma la disposición a hacer las mediciones y las eventuales sanciones producirán el correspondiente efecto disuasorio o el cierre del local por sanción reiterada en el caso de darse esa circunstancia.

Por lo que se refiere al tipo de licencia del local, los cafés conciertos se definen legalmente como “establecimientos en los que se desarrollan la actividad de cafetería en los términos previstos en este catálogo junto con actuaciones teatrales, de variedades o musicales en directo, sin pista de baile para el público, pudiendo o no disponer de escenario y camerinos, y en los que se ofrece servicio de bebidas. Está prohibido que en estos locales se celebren bailes”.

Tal y como ya adelantamos, el tipo de licencia debe referirse a la actividad real y principal; muchos locales que se definen como cafés-conciertos lo son en fraude y persiguen únicamente la aplicación de su horario más amplio. El hecho de que en contadas ocasiones se hicieran conciertos no significa, ni mucho menos, que el local sea lo que dice ser, y es tarea municipal comprobarlo de forma adecuada. Si fuera un verdadero café-concierto debería tener como básica la labor de cafetería, sin música a alto volumen salvo en el momento de los conciertos, y no debería funcionar el resto de su tiempo de apertura, muy mayoritario por los

datos que se aportan, como un verdadero pub, que además funciona no con el horario propio de estos, sino con un más amplio. Parece ser un pub que celebra de vez en cuando algún concierto, lo que lo definiría como tal pub; y cuando promueva conciertos debería perder los correspondientes permisos a la consellería competente, como sucede de forma común.

Las instalaciones precisan licencia de actividad concedida por el ente local, lo que les permite funcionar como establecimientos potencialmente molestos. Pero este tipo de licencias son *de funcionamiento*, por lo que de acuerdo con su naturaleza y con reiterada jurisprudencia, con el otorgamiento de ellas no termina la labor del ente local; la licencia abre una relación continuada en el curso 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.

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, puesto que se trata de ejercer funciones preceptivas e irrenunciables, que debe cubrir en todo caso antes que cualquier otra no preceptiva.

En el supuesto que conocemos, de la información disponible parece deducirse que el Ayuntamiento de Ferrol está actuando de forma insuficiente y sin adoptar las medidas adecuadas. Los afectados pueden estar viendo afectados algunos de sus derechos fundamentales, como el derecho a la intimidad personal y familiar (art. 18.1) y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), y otros de carácter constitucional, como el de protección de la salud (art. 43.1) o a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2).

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Ferrol la siguiente recomendación:

Que con urgencia se dé cumplimiento a las responsabilidades municipales en relación a la contaminación acústica que sufre la familia de la reclamante, y que se compruebe y en su caso se corrija y sancione el funcionamiento del establecimiento; que se realicen cuantas mediciones resulten necesarias para comprobar las denuncias o llamadas telefónicas por infracciones como consecuencia del ruido del local, que se hagan justo en el momento en que se reciban y por agentes de la autoridad, y que se adopten las medidas que se deduzcan de esas comprobaciones; que se revise el adecuado funcionamiento del limitador y sus resultados; que se revise el tipo de licencia del local, que con lo aportado no justifica que tenga por actividad principal la de cafetería y actuaciones musical en vivo, sino la de pub; y que en definitiva se garanticen los derechos fundamentales y de otro tipo que pueden estar siendo afectados.

Respuesta del Ayuntamiento de Ferrol: recomendación aceptada y pendiente de efectividad

V. CONSIDERACIONES FINALES

El medio ambiente fue uno de los primeros sectores de la actividad pública en que se regularon las obligaciones de transparencia y el derecho de acceso a la información en poder de la administración, lo que tuvo y sigue teniendo un efecto positivo en su protección debido a la participación del público en la definición y la fiscalización de las políticas que le afectan. Sin embargo, casi 10 años después de la entrada en vigor de las normas sobre transparencia y participación ciudadana en materia de medio ambiente su aplicación adolece de importantes carencias. Entre ellas destaca que las solicitudes de información no se responden en plazo o se contestan de forma inadecuada, y que las formas de participación de las organizaciones ambientales por medio de los órganos consultivos no se realiza de acuerdo con las normas que los crean y regulan.

Como destacamos el pasado año, nuestra intervención para fiscalizar los posibles daños al entorno del proyecto de explotación minera de Corcoesto coincidió con la desestimación de las pretensiones de la empresa promotora. Al parecer la Dirección Xeral de Minas sostenía que la declaración de impacto ambiental seguía teniendo validez en caso de una posible reactivación de la solicitud. Sin embargo, debemos subrayar que ninguno de los trámites anteriores es válido ahora, entre ellos la declaración, y que un eventual nuevo procedimiento debería comenzar desde cero.

En lo que se refiere a la conservación de los espacios naturales, debe acelerarse la definición de las medidas de protección particular que corresponden a cada uno. En ocasiones los retrasos que constatamos resultan muy importantes, aunque finalmente logramos que se subsanaran los que conocimos, como en el caso del Parque Natural de As Fragas do Eume. Las consecuencias de los retrasos en los planes de ordenación son negativas para los bienes y valores protegidos.

En materia de defensa de los animales es conveniente vigilar y en su caso corregir los posibles tratos antinaturales que reciben en algunos circos o espectáculos. Los argumentos aportados en este sentido por las organizaciones de defensa de los animales hacen necesario que no se descarten y que por el contrario se evidencie la necesidad de realizar una adecuada vigilancia para determinar si el uso de animales salvajes en cautividad en ciertos espectáculos resulta antinatural y por tanto debe evitarse, de acuerdo con la normativa vigente. Efectivamente, la ley que prohíbe cualquier trato antinatural tiene una clara relación con el uso de animales en espectáculos.

Son muchos e importantes los problemas por ruidos que afectan a los domicilios, con lo que se vulnera un derecho fundamental, el que protege la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario (art. 18.1 y 2 de la Constitución) y otros derechos constitucionales (a la integridad física y moral, a la salud, al medio ambiente adecuado, a la calidad de vida...). Aunque la mayoría de las reclamaciones que recibimos por este motivo se solventan adecuadamente con nuestra intervención, sin embargo constatamos que el periodo previo de conculcación de derechos en muchos casos resultó prolongado y era evitable con mejores prácticas municipales. Este año constatamos que algunos ayuntamientos no cumplen sus responsabilidades de vigilancia y corrección de los ruidos y son especialmente reacios a la hora de medirlos, y que resulta necesaria la aprobación de la normativa autonómica contra el ruido que se anuncia desde hace tiempo.

ÁREA DE EDUCACIÓN

I. INTRODUCCIÓN

Desde el punto de vista normativo, en el año 2014 se comenzó la implantación del nuevo modelo establecido por la Ley Orgánica 8/2013, para la mejora de la calidad educativa. El nuevo artículo 6 bis de la Ley Orgánica 2/2006 define la distribución de competencias entre las distintas administraciones educativas e, incluso, con respecto a los centros docentes. En esta distribución competencial le corresponde al Gobierno del Estado, entre otras funciones, el diseño del currículo básico con el fin de asegurar una formación común y el carácter oficial y la validez en todo el territorio nacional de las titulaciones a las que se refiere la ley orgánica. En ejercicio de esta competencia, y en lo que se refiere a la educación primaria, se dictó el Real Decreto 126/2014, por el que se establece el currículo básico de la educación primaria y en el que se desarrollan los aspectos de este en atención a la nueva configuración del currículo.

En Galicia, el 14 de agosto de 2014 se publicó la Orden del 23 de julio de 2014 por la que se regula la implantación para el curso 2014/15 de los cursos 1º, 3º y 5º de educación primaria en la Comunidad Autónoma de Galicia, según el calendario de aplicación de la Ley orgánica 8/2013, para la mejora de la calidad educativa. En septiembre se publicó el Decreto 105/2014, por el que se establece el currículo de la educación primaria en la Comunidad Autónoma de Galicia, dentro del marco de distribución de competencias de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, y en atención a la nueva configuración curricular que establece el agrupamiento de asignaturas en tres bloques: troncales, específicas y de libre configuración autonómica. El currículo, asimismo, regula la relación entre los objetivos, los contenidos, los criterios de evaluación, los estándares de aprendizaje evaluables y las competencias clave en las diferentes áreas.

Esta situación generó malestar en las comunidades educativas por las dificultades evidentes de ajustar las programaciones didácticas a la nueva normativa, coexistiendo en educación primaria con las programaciones de la LOE en 2º, 4º y 6º. Los cambios metodológicos impuestos por la ley tenían unos objetivos muy definidos, destacados por la propia Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: potenciar la adquisición de competencias en comunicación lingüística, matemáticas, ciencias y tecnología; reforzar la autonomía de los centros con el fin de que se distribuyan las horas de libre configuración en función de las necesidades educativas que se detecten; garantizar el equilibrio lingüístico y promover la calidad, la equidad y la inclusión educativa de las personas con discapacidad, entre otros. Esos objetivos implicaban modificaciones relevantes del currículo para las que prácticamente no se dispuso de tiempo.

La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria manifestó que el texto del decreto estuvo sometido a exposición pública y por tanto, a disposición del conjunto de la ciudadanía desde el 21 de mayo de 2014 y que su contenido fue elevado a la Mesa Sectorial de Personal Docente y al Consejo Escolar de Galicia, y contó con el dictamen favorable del Consejo Consultivo de Galicia. Además, la orden aprobada a finales de julio tenía también como fin anticipar a toda la comunidad educativa los contenidos curriculares de aplicación para el curso 2014-2015.

Sin embargo, es lógico el desconcierto de la sociedad y de las comunidades educativas ante un cambio de modelo cíclico que pone en cuestión todas las piezas del sistema:

Se han modificado la educación infantil, la educación primaria, la educación secundaria obligatoria y el bachillerato; se ha cambiado el sistema de formación profesional, desapareciendo los programas de cualificación profesional inicial y siendo sustituidos por un nuevo modelo de formación profesional básica.

En el ámbito de la educación superior continúan produciéndose situaciones que, lejos de tener un carácter aislado o puntual, ponen de manifiesto profundos desajustes del modelo. Muchas de las quejas que hemos tenido oportunidad de conocer e investigar este año muestran que determinadas disfunciones, tanto en las universidades como en otros centros de enseñanza superior, tienen naturaleza estructural. En una primera aproximación, los desajustes parecen derivar en gran medida de la inestabilidad normativa del sistema educativo. Las aceleradas reformas legislativas en el servicio público de la educación superior, además de generar profundos desacuerdos entre quienes están llamados a impulsar y desarrollar esos cambios, no parecen responder a objetivos claros que signifiquen necesariamente una evolución de nuestro sistema universitario.

La falta de estabilidad del modelo derivada de estos constantes cambios normativos se acentúa ante la falta de armonización de unas condiciones mínimas de formación. Solo para los títulos que habilitan para el ejercicio de profesiones reguladas se establecen en los planes de estudios determinados requisitos que garantizan la adquisición de las competencias necesarias para ejercer la profesión. En todos los demás, las instituciones universitarias han actuado con entera libertad, invocando el ejercicio de una autonomía universitaria pensada y garantizada para otros fines, y sobre la que haremos después una breve reflexión.

Esta situación se une a un contexto de restricciones presupuestarias que ha influido en las posibilidades de desarrollar adecuadamente las exigencias del sistema educativo y que hemos venido destacando en los últimos informes, sin que se hayan producido mejoras, salvo el esfuerzo por evitar un mayor deterioro.

La naturaleza de las quejas investigadas se explica en este contexto, junto a problemas que suelen nutrir expedientes en esta área y que aparecen destacados en este informe: atención a las necesidades específicas de apoyo educativo, problemas de escolarización, estado de las infraestructuras educativas, recursos educativos complementarios o problemas en el desenvolvimiento del sistema de formación profesional. En el ámbito de la educación superior, la falta de regulación de los títulos propios, los retrasos en la expedición de títulos oficiales y los problemas técnicos y legales en la expedición del Suplemento Europeo al Título; los problemas que genera el modelo de reconocimiento de estudios en el ámbito de la educación superior y determinados criterios de admisión a los grados desde los ciclos superiores de formación profesional o los desajustes en el sistema de precios públicos universitarios y en las becas y ayudas al estudio.

II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	632		230	
Admitidas	241	38,13 %	210	91,30 %
No admitidas	388	61,39 %	17	7,39 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	3	0,47 %	3	1,31%

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	146	60,58 %	146	69,52 %
En trámite	95	39,42 %	64	30,48 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2012	4	0	4	2	2
2013	107		107	102	5

En cuanto a un numeroso grupo de quejas inadmitidas, hasta un total de 372, las delegaciones de alumnos de la Facultad de Historia, de la Facultad de Ciencias y de la Facultad de Informática de la Universidad de Vigo presentaron un escrito que incorporaba las firmas de alumnos y alumnas miembros del Sector de Estudiantes de la Universidad de Vigo, escrito que quedó registrado en esta institución con los números de expedientes D.3.Q/19855/14 a D.3.Q/20226/14.

Una vez estudiada atentamente la queja y examinada la normativa aplicable, se les comunicó que no era posible admitirla a trámite por las siguientes razones:

1.- El procedimiento para la elección de rector/a de la Universidad de Vigo fue aprobado por la Comisión Electoral el 23 de enero de 2014. Se trata, por tanto, de una norma jurídica interna emanada de la potestad de autoorganización y de la autonomía de la universidad, que se encuentra publicada en la web de la Universidad de Vigo. No tenemos constancia de que, por parte del sector del alumnado elegido por el Claustro para incorporarse como miembros de pleno derecho de la Comisión Electoral, se hubiera impugnado esta normativa o alguna de sus previsiones. En ese caso, se trataría de una

regulación que fue aprobada por el órgano competente y que es plenamente válida y eficaz.

2.- El artículo 7 de ese reglamento señala que la Comisión Electoral estará compuesta por:

a) Un vicerrector o vicerrectora nombrado/a por el rector, que la presidirá.

b) El/La secretario/a general de la universidad, a efectos de fedatario con voz y sin voto, que será su secretario/a.

c) Doce miembros elegidos por el Claustro, de los que tres serán profesorado doctor con vinculación permanente a la universidad, tres serán elegidos entre otro personal docente e investigador, tres por parte del alumnado y tres miembros del personal de administración y servicios. Los miembros de la Comisión Electoral serán elegidos por los claustros del respectivo sector por un período de cuatro años, excepto el alumnado, que lo será por dos.

La presencia de representantes de los alumnos en proporción idéntica al de otro tipo de miembros de la comunidad universitaria (PDI funcionario, PDI contratado, personal laboral, estudiantes y personal de administración y servicios) garantiza la posibilidad del alumnado (y de las delegaciones de alumnos, por lo tanto) de intervenir por medio de sus representantes en las tareas encomendadas a la Comisión Electoral, particularmente las siguientes:

Le corresponde a la Comisión Electoral regular la elección del/ de la rector/a, debiendo elaborar el calendario, censo y procedimiento electoral de la misma. Es, además, el órgano competente para conocer y resolver todos los problemas y dudas que se puedan presentar en estas elecciones.

El artículo 25 establece que las papeletas de votación serán impresas. La secretaría general facilitará a los/las Decanos/as y Directores/as de los centros las papeletas de votación y los sobres correspondientes, así como las actas de escrutinio, excepto en el caso del rectorado que serán facilitadas al Presidente/a la Presidenta de la mesa electoral. Los/Las Decanos/as y Directores/as entregarán dicha documentación a los presidentes/as de las mesas electorales. Habrá una papeleta por candidato/a. Cada elector/a sólo podrá dar su voto a un/a candidato/a o votar en blanco. Los sobres sin papeletas se computarán como votos en blanco. Por tanto, no existen dudas interpretativas sobre los posibles sentidos del voto: o se emite válidamente a favor de

una candidatura o se emite voto en blanco. El reglamento vigente no permite un voto de castigo en contra de una candidatura. Al no haber sido impugnada esta previsión normativa, es plenamente válida.

Finalmente, el artículo 51 de los Estatutos de la Universidad de Vigo se refiere al caso de las candidaturas únicas a órganos unipersonales, que deberán recibir más votos a favor que en contra. Sin embargo, la previsión de este artículo no se aplica a los cargos que lo sean por designación ni a los que cuentan con un procedimiento reglado de otro modo, como es el caso del procedimiento para la elección de rector o rectora. Así lo señala expresamente el propio artículo 51. Al existir un procedimiento específico, decae la norma general.

En conclusión, esta institución no aprecia ninguna irregularidad en el proceso de elección del rector sino que se ajustó a la reglamentación vigente. Tampoco cabe apreciar vulneración de los derechos de las personas que decidieron manifestar su rechazo o desacuerdo con la política universitaria desarrollada por el anterior equipo. Como es sabido, en el ámbito de la ciencia política y del derecho electoral, tanto la abstención activa (como muestra de rechazo y no de desinterés) como el voto en blanco tienen el significado político de no apoyar a la candidatura. Los votos nulos técnicamente se tienen como no emitidos. Por lo tanto, la falta de regulación de un voto negativo no equivale a una vulneración de los derechos democráticos.

En cuanto al hecho de que la candidatura no consiguió a su favor ni la mitad de los votos válidos emitidos ya se aclaró que no se establece ninguna ratio en las elecciones a rector.

Por todo lo anterior, no procedió la admisión a trámite del escrito de queja firmado por 372 reclamantes.

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

Sobre las bases generales diseñadas por la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, se incorporaron en apenas seis años cambios profundos de la mano de la Ley Orgánica 4/2007, exigidos por el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior, iniciado en 1999 con la Declaración de Bolonia. El Título VI de la Ley estableció una nueva estructuración de las enseñanzas y títulos universitarios oficiales cuya ordenación pretendió acometerse en el Real Decreto 1393/2007. En el momento en que se redacta este informe, se ha suscitado un intenso debate en el ámbito académico como consecuencia de la nueva reforma del modelo universitario aprobado por el Consejo de

Ministros del 30 de enero de 2015 en un nuevo real decreto que modifica la estructura de los grados universitarios, pasando de 240 créditos a 180, con másteres de 120 créditos y dos años de duración. Teniendo en cuenta que el Espacio Europeo de Educación Superior tenía su horizonte de implantación en 2010, no ha transcurrido siquiera un quinquenio que permita evaluar de forma rigurosa las fortalezas y debilidades de este modelo que resultará, sin duda, profundamente desestabilizado por una reforma que, además, se establece con carácter voluntario para cada institución universitaria, lo que puede agudizar las ya notables asimetrías en los perfiles formativos de los egresados universitarios en España.

Pero, además, las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas, que se habían regulado en el Real Decreto 1892/2008 han sido nuevamente afectadas este año por el Real Decreto 412/2014, por el que se establece la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de Grado.

Sobre estas bases se ha superpuesto una compleja arquitectura normativa que incluye 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. Todos estos ámbitos han visto modificada su ordenación normativa en los últimos años. Su conexión con la enseñanza universitaria se abordó en el Real Decreto 1618/2011, que reguló el reconocimiento de estudios en el ámbito de la Educación Superior y cuya aplicación práctica ha generado numerosos problemas y expedientes de queja.

La expedición de títulos universitarios, regulada inicialmente en el Real Decreto 2002/2010, ha sido modificada por el Real Decreto 967/2014, por el que se establecen los requisitos y el procedimiento para la homologación y declaración de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial y para la convalidación de estudios extranjeros de educación superior, y el procedimiento para determinar la correspondencia a los niveles del marco español de cualificaciones para la educación superior de los títulos oficiales de Arquitecto, Ingeniero, Licenciado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico y Diplomado. Con el nuevo Espacio Europeo de Educación Superior surgió la necesidad de establecer un sistema general de correspondencias entre los títulos anteriores y posteriores a la reforma de Bolonia, que no existía hasta ahora, y asignar un nivel MECES (Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior) a las 140 titulaciones universitarias anteriores a la reforma de Bolonia, que permitiera a los titulados acreditar el nivel obtenido. Las resoluciones de correspondencia otorgan a cada uno de los títulos examinados los efectos académicos y profesionales asociados a las

enseñanzas incluidas en el nivel al que se establece la correspondencia. Es necesario determinar si cada título universitario de los anteriores a la implantación del EEES se corresponde al nivel 2 de Grado o al nivel 3 de Máster del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES), y se establece un procedimiento para determinar la correspondencia a nivel MECES de títulos oficiales de Arquitectura, Ingeniería, Licenciatura, Arquitectura Técnica, Ingeniería Técnica y Diplomatura, con los niveles 2 o 3 del MECES.

A su vez, se ha reformado nuevamente este complejo sistema que pretende permitir la clasificación, comparabilidad y transparencia de las cualificaciones de la educación superior en el sistema educativo español frente a otros sistemas educativos. El Real Decreto 96/2014, modifica los Reales Decretos 1027/2011, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES), y 1393/2007, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales.

Los cuatro niveles en los que se estructura el MECES pretenden dar cabida a las enseñanzas que constituyen la educación superior en nuestro país, las cuales quedan adscritas a cada uno de estos niveles en función de sus exigencias de aprendizaje. Al desaparecer el Catálogo oficial de títulos universitarios con el EEES en 2007, que fijaba los títulos que las universidades debían expedir, se produjo un vacío normativo, dado que sólo estaba prevista la figura de la homologación a los títulos concretos del Catálogo y no a un nivel académico.

El procedimiento definido por el Real Decreto implica un examen y valoración por la Agencia Nacional de Evaluación y Calidad de la Acreditación (ANECA) de todas las antiguas titulaciones; esta valoración enlaza con las actuaciones previamente realizadas por dicha Agencia que es quien ha verificado los títulos actualmente vigentes, y puede valorar las competencias que permiten adquirir cada uno de los títulos, además de los contenidos formativos y la duración de los estudios. Según el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, ANECA comenzará a trabajar de forma inmediata y las primeras correspondencias serán declaradas en los primeros meses de 2015. Se prevé que la adscripción de todos los títulos pre-Bolonia esté completa a finales de 2015. En este momento se desconoce cómo será dicho procedimiento a efectos prácticos ni los plazos concretos de realización.

Precisamente la diversidad de enseñanzas y titulaciones, las dificultades en su reconocimiento, el incremento de la movilidad de los estudiantes y profesionales y la insuficiente información aportada por los títulos llevó a la elaboración de un instrumento, el Suplemento Europeo al Título, cuyo procedimiento de expedición se reguló en el Real

Decreto 1044/2003, que añade información eficaz al título obtenido mediante una descripción de su naturaleza, nivel, contexto y contenido. El procedimiento de expedición del Suplemento Europeo al Título regulado en este real decreto se estableció con carácter transitorio en tanto no se implantasen en las titulaciones universitarias españolas los créditos europeos como unidad de medida del haber académico, no se modificase el sistema vigente de calificaciones y no se llevase a cabo la implantación efectiva de las modalidades cíclicas de las enseñanzas contempladas en la declaración de Bolonia. Esta situación habría de repercutir en la confección del suplemento a los nuevos títulos que puedan establecerse como consecuencia de las previsiones contenidas en el apartado 2 del artículo 88 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre. En esta institución hemos conocido varias quejas de alumnos por retrasos de más de seis años en la expedición de este documento o por una manifiesta imposibilidad de emitirlo. Por otra parte, seguimos en una situación transitoria ya que el ajuste en créditos de los nuevos grados modificará toda esta estructura, la de los máster y la de los estudios de doctorado.

Otra modificación normativa que se ha producido este año es el Real Decreto 592/2014 por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios.

De todo lo expuesto es fácil colegir que la educación superior está afectada por una notable falta de seguridad jurídica en su más simple acepción, como aquella “certeza del derecho” que toda persona debe tener en cuanto que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y a través de regulaciones normativas previamente establecidas y con una razonable duración en el tiempo.

1. La necesaria exigencia de rigor y calidad en los títulos propios

Durante este año se tramitaron numerosas quejas que se presentaron a finales del pasado año y que afectaban a un título propio de la Universidad de Vigo, el de Graduado Universitario en Detective Privado y Graduado Universitario en Ciencias Policiales (Q/14512/13; Q/14513/13; Q/14630/13; Q/14631/13; Q/14631/13 a Q/14646/13; Q/865/14). Sobre las anomalías y disfunciones que se plantean en estos títulos hemos llamado la atención en anteriores informes. En el origen de muchos de los problemas que presentan los títulos propios se encuentra una ausencia casi absoluta de regulación que ha permitido que muchos centros universitarios utilicen los títulos propios con parámetros que distan mucho de la exigencia de rigor y calidad que debe presidir la oferta formativa en las instituciones universitarias. El propio Ministerio de Educación define los títulos propios como aquellos avalados únicamente por la misma universidad pública o privada que los imparte (no por los gobiernos) cuyo valor dependerá de su aceptación en el mercado laboral. Su razón de ser estaría en que “están pensados para

ofrecer un tipo de formación acorde a las demandas de la sociedad; esto es, una formación más flexible y diversificada que ofrezca especialización profesional, académica o actualización de conocimientos acorde a las demandas de "Aprendizaje a la carta" (*Life Long Learning*), que propugna el EEES". Son los títulos de máster propio, experto universitario y especialista universitario.

El artículo 34 de la Ley Orgánica 6/2001, de universidades, redactado por el apartado treinta del artículo único de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la ley de 2001, establece que las universidades impartirán enseñanzas conducentes a la obtención de títulos oficiales y con validez en todo el territorio nacional y podrán impartir enseñanzas conducentes a la obtención de otros títulos. Los títulos universitarios de carácter oficial y con validez en todo el territorio nacional deberán inscribirse en el Registro de universidades, centros y títulos, previsto en la disposición adicional vigésima. Podrán inscribirse otros títulos a efectos informativos. Corresponde al Gobierno regular el procedimiento y las condiciones para su inscripción y establecer las directrices y las condiciones para la obtención de estos títulos universitarios de carácter oficial y con validez en todo el territorio nacional, que serán expedidos en nombre del Rey por el Rector de la universidad. Para impartirlos y expedirlos, las universidades deberán poseer la autorización pertinente de la Comunidad Autónoma, según lo dispuesto en la legislación de la misma y lo previsto en el artículo 8 de la citada Ley orgánica, y obtener la verificación del Consejo de Universidades de que el oportuno plan de estudios se ajusta a las directrices y condiciones establecidas por el Gobierno. El procedimiento deberá preservar la autonomía académica de las universidades. Una vez que el Gobierno haya aprobado el carácter oficial de dicho título, el Rector ordenará publicar el plan de estudios en el Boletín Oficial del Estado y en el diario oficial de la Comunidad Autónoma.

Para los títulos propios, el Real Decreto 1393/2007, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas oficiales universitarias, señala en la disposición adicional undécima que las universidades, en ejercicio de su autonomía, podrán impartir otras enseñanzas conducentes a la obtención de otros títulos distintos de los de grado, máster universitario y doctor.

La expedición de estos títulos se realiza del modo que determina cada universidad, sin que su denominación ni su formato puedan inducir a confusión con los títulos oficiales.

El reconocimiento de esta amplia autonomía de las universidades para impartir y expedir títulos distintos de los oficiales tiene una contrapartida derivada de su naturaleza de centros de educación superior: el absoluto rigor que es exigible en la oferta, en la impartición, en la gestión académica, en la gestión administrativa y económica y en la eficacia reconocida a este tipo de títulos, además de la obligación de evitar

denominaciones que induzcan a confusión sobre la naturaleza del título. Cualquier irregularidad, anomalía o lesión causada a las legítimas expectativas del alumnado que hace uso de este tipo de oferta académica repercute directamente en el prestigio de la institución universitaria que la promovió porque, como acabamos de ver, es la Universidad que imparte títulos propios quien se hace responsable de su calidad, de las condiciones para su obtención, de la gestión de dichos títulos y, en último término, del nivel de satisfacción de su alumnado con ese servicio académico.

Por todo lo anterior, consideramos que la Universidad de Vigo ha incurrido en grave responsabilidad al permitir la oferta pública (y objeto de una amplia publicidad) de un título que no estaba en condiciones de emitir, como ha sucedido en numerosos supuestos con el denominado título intermedio de Técnico en Criminología.

Antes de entrar en su examen, conviene insistir en una cuestión que ya hemos reseñado en varias ocasiones y que se refiere a la confusión sobre la naturaleza de los títulos. En numerosos expedientes de queja que hemos conocido en estos últimos años 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.

El Tribunal Supremo, a través de sus sentencias 299, 320, 321 y 348/2012, resolviendo las demandas interpuestas por algunas universidades, entre ellas 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".

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/a, denominación que, claramente, induce a confusión sobre la naturaleza del título. Sobre esta cuestión hicimos en su día una resolución dirigida a esa Universidad, referida a la titulación expedida en el

marco de los *Estudios 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 muy 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.

Hay que destacar el hecho de que, por oficio del 27 de noviembre de 2008, del Director general de Ordenación y Calidad del Sistema Universitario de Galicia, se requirió al rector de la Universidad de Vigo que cesara la publicidad y procediera a la modificación de la denominación de los títulos no oficiales de la UVIGO en "Ciencias Policiales" y "Detective Privado", de manera tal que se eliminase la referencia a "Graduado" o "Grado" y no se indujera a confusión con enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales.

En noviembre de 2013, se seguía utilizando la denominación de “Grado Universitario” para referirse a tres títulos propios. A día de hoy se sigue empleando la de “Graduado Universitario”.

Los alumnos que se matricularon en el Título propio de Graduado en Ciencias Policiales y Detective Privado, dividido de forma casi inmediata a su puesta en marcha en dos títulos distintos, recibieron una información inexacta. En ninguno de los documentos que contenían la información del título, se menciona que se expediría un título de “Curso de Formación” al concluir el 1º y 2º curso, en función de los requisitos académicos preexistentes en el alumno. En toda la documentación que se aporta —incluida la guía docente—, aparece la denominación de “Técnico en Criminología”. Así figura también, entre otros muchos, en un certificado expedido por el jefe de Área académica de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales y de Minas (secretaría de la titulación) quien certifica que, de acuerdo con la documentación archivada en el expediente y el cumplimiento de los requisitos de acceso, el título que le corresponde a la interesada es el de Técnico.

Incluso en el convenio firmado entre la Universidad de Vigo y la Consellería de Xustiza, Interior e Administración Local el 29 de noviembre de 2004 figura en su cláusula primera que al concluir el segundo curso la Universidad puede conceder los títulos de Técnico, Especialista o Máster.

Sin embargo, en el informe remitido a esta institución la Universidad de Vigo manifestó lo siguiente: respecto a la reclamación sobre la denominación que recae en los diplomas emitidos a los estudiantes que reunían los requisitos para la obtención de alguno de los títulos intermedios asociados a los estudios de "Graduado Universitario en Ciencias Policiales" y "Graduado Universitario en Detective Privado", por la que se apela al derecho a recibir un diploma que recoja la denominación de "Técnico en Criminología" en vez de la de "Curso de Formación de Técnico en Criminología", según informe del Servicio de Alumnado de la Universidad de Vigo: "Las universidades no pueden emitir títulos de "Técnico en..." debido a que es una denominación del ámbito de la formación profesional, no de estudios universitarios. Por tal motivo, en el Reglamento de títulos propios de posgrado y otros cursos de la Universidad de Vigo, aprobado en Consejo de Gobierno de 22 de julio de 2003, aparecen como estudios que tienen como finalidad contribuir a la especialización, actualización y mejora de la calificación profesional los cursos de formación y los cursos complementarios. Por lo tanto, la denominación "Curso de formación en técnico en criminología" es la correcta según la normativa vigente". Insiste la universidad en que el diploma acreditativo finalmente emitido de "Curso de Formación de Técnico en Criminología" se corresponde en su denominación con la normativa aplicable de la Universidad de Vigo para sus titulaciones propias, y en ningún caso puede considerarse una titulación oficial o habilitante profesional. Y que en un sentido académico, el diploma de una titulación intermedia no aporta nada al de la titulación de graduado universitario, ya que este acredita la superación de unos estudios que ya incluyen los de la titulación menor. La Universidad de Vigo sostenía en su informe que, de admitirse la denominación de "Técnico en criminología" que exigían los reclamantes para los diplomas acreditativos podría, en el escenario normativo actual, dar lugar a confusión con la denominación de una titulación oficial con posibles atribuciones profesionales.

No es aceptable que la Universidad de Vigo trate de derivar a los alumnos la responsabilidad por este problema, refiriéndose incluso a "esta denominación de "Técnico en criminología" que exigen los reclamantes para los diplomas acreditativos". Los reclamantes exigen solo lo que la universidad les ofreció. También por este título pagaron sus matrículas. Es la Universidad de Vigo quien tendría que haber buscado una solución a este problema y no parece admisible ninguno de los argumentos contenidos en el informe para no abordar decididamente y con urgencia esta cuestión. Por una parte, el hecho de que el título final (que, como vimos, no tiene tampoco una denominación

legalmente adecuada) englobe el título intermedio, no puede ser una excusa. La Universidad de Vigo no ha dejado de expedir el título de Especialista ni el de Máster (ambos intermedios) cuando se reunían los requisitos académicos necesarios, según la formación previa acreditada por los alumnos o su experiencia profesional. Tampoco es aceptable, desde el prestigio que un centro universitario debe tener, la consideración de que este título intermedio, que desde el comienzo de la titulación fue ampliamente difundido por sus gestores como un valor añadido, sea “un diploma acreditativo de menor rango”. Por último, considerar “ajustada a la norma la actual denominación” es también un argumento falaz ya que esa denominación no se ajusta a una titulación que sea identificable en el ámbito universitario en el que no existe ningún título homologable a un “curso de formación en técnico”.

La propia referencia a que se trata de un “curso de formación” es igualmente problemática. Según el Reglamento de Títulos Propios de la Universidad de Vigo, en sus artículos 12 y 13, un curso de formación tiene una duración temporal inferior a un año y puede constar de un mínimo de tres créditos y un máximo de 20. En ningún caso puede durar dos cursos académicos y 123 créditos por lo que la emisión de estos títulos como correspondientes a un curso de formación estaría vulnerando un reglamento interno de la Universidad de Vigo. De la documentación que obra en el expediente queda constancia de la inquietud de diversas unidades de la Universidad ante las dificultades para abordar un problema creado desde la dirección del título propio.

Merecen también alguna explicación las numerosas contingencias experimentadas por el título propio que podrían ser indicativas de un cierto grado de improvisación en su oferta. El plan de estudios comienza a impartirse en el curso académico 2005-2006. Antes de que concluya este primer curso, el Consejo de Gobierno en su reunión de 16 de marzo de 2006 aprueba la separación de la titulación en dos, lo que obligó a los alumnos ya matriculados a pagar adicionalmente 794,43 créditos y cursar tres asignaturas más para obtener los dos títulos que equivalían al título único en el que se habían matriculado. En el curso 2009-2010, se acuerda la suspensión de la matrícula de primer curso en atención a una serie de cambios normativos en el ámbito profesional afectado por la titulación que, muy posiblemente, eran previsibles como consecuencia de la extinción de la anterior licenciatura en Criminología. El cambio definitivo en la titulación se produce la Resolución de 12 de noviembre de 2012 de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se determinan los programas de formación del personal de seguridad privada.

Estos títulos propios presentaron numerosas disfunciones o incluso irregularidades en otros aspectos como la reducción de horas lectivas o de prácticas de laboratorio, la determinación del precio de los créditos, o la gestión académica del título en la defensa

de los trabajos de fin de estudios, composición de los tribunales y revisión de calificaciones.

Sobre esta materia, con ocasión del expediente D.3.Q/14512/13, se hicieron una serie de consideraciones que podemos traer aquí, mencionando la anómala composición de estos tribunales durante muchos actos de defensa, en un sentido contrario no sólo a la normativa básica de la Universidad de Vigo sobre este tipo de trabajos finales que debería haber sido aplicada analógicamente con los necesarios ajustes, sino a los usos académicos más elementales que entienden incompatible a dirección o tutorización de un trabajo con el hecho de formar parte de la comisión a la que le corresponde su evaluación. No se discute la prerrogativa del director del título propio y de su coordinadora a ser miembros natos de los tribunales de los proyectos finales, como aparece en su reglamentación, pero en ningún caso deberían haber tomado parte en la evaluación de los proyectos que ellos mismos dirigieron. Esta cuestión debería quedar también oportunamente regulada en la normativa general de los títulos propios.

Estos expedientes dieron lugar a una recomendación que la Universidad de Vigo aceptó parcialmente. Las investigaciones se suspendieron ante la interposición de una querrela por parte de los afectados por la comisión de tres presuntos delitos. La querrela fue admitida a trámite por el Juzgado de Instrucción nº 1 de Vigo.

2. La expedición de títulos oficiales y el Suplemento Europeo al Título

El Real Decreto 1044/2003 establece el procedimiento para la expedición del Suplemento Europeo al Título. Entre los principales objetivos de la Declaración de Bolonia se encuentra la armonización de los sistemas nacionales de titulaciones basado, esencialmente, en los dos ciclos principales de grado y postgrado, así como el establecimiento de un sistema de créditos europeos como el sistema ECTS y la implantación de un suplemento europeo a los títulos emitidos por las instituciones educativas de enseñanza superior expedición por las universidades del Suplemento Europeo al Título.

El Suplemento Europeo al Título tiene, así pues, como objetivo incrementar la transparencia de las diversas titulaciones de educación superior impartidas en los países europeos y facilitar su reconocimiento académico y profesional por las instituciones. Pretende ser un documento comprehensivo, en el que se reflejen los resultados del aprendizaje a lo largo de la vida y los conocimientos acreditados a una persona por instituciones europeas de enseñanza superior. El formato normalizado del Suplemento Europeo al Título se ajusta al modelo elaborado por la Comisión Europea, el Consejo de Europa y UNESCO/CEPES (Centro Europeo para la Enseñanza Superior).

La realidad se aparta notablemente de estas previsiones. De conformidad con el Real Decreto 1044/2003, la expedición del SEP era potestativa para las universidades, y así lo indicaba el artículo 2 de dicha norma: “Las universidades podrán expedir el suplemento europeo a los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional cuyas enseñanzas tengan implantadas”. Por su parte, el Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de títulos universitarios oficiales, establece ya la obligatoriedad de expedición (a diferencia de la norma anterior) pero no se establece el modelo para el SET al título de doctor, por lo que las Universidades no pueden expedir tal documento.

Por otra parte, las universidades no pueden expedir tampoco el SET de Grado y Master por problemas técnicos y jurídicos. Problemas técnicos derivados de que la información que figura en el anexo no es posible recogerla en un formato A3 y jurídicos por cuanto el modelo no se ajusta al modelo europeo.

En diciembre de 2012 la Universidad de Santiago de Compostela elaboró un extenso informe sobre el SET indicando los problemas que generaba el modelo establecido en el real decreto de títulos (modelo que nunca fue revisado por las universidades ya que no fue entregado con el borrador del real decreto, publicándose directamente en el BOE) y realizando una propuesta de nueva redacción de los apartados con problemas técnicos y jurídicos.

En junio de 2013, en el OAEPEE se activó un programa europeo de expertos de Bolonia que había concedido el Ministerio. Una de las nuevas líneas de proyecto es la implantación del SET y el e-SET en España. En el marco de este programa se celebraron varias reuniones en las que se alcanzaron, entre otros, los siguientes acuerdos:

-Modificar urgentemente el real decreto de títulos mediante dos Reales Decretos, uno para el SET de Grado y Máster y otro para el SET de doctor, realizándose una propuesta concreta.

-Incluir el e-SET de forma voluntaria, con la misma estructura de datos que el SET físico. Esta fue una propuesta de la Universidad de Santiago de Compostela.

-Cambiar el formato físico del SET pasando a ser en formato A4 y mucho más flexible para que las universidades lo pudieran emitir sin necesidad de empresas intermediarias, como sucede en este momento en que deben enviarse a la imprenta que haya resultado adjudicataria del concurso.

-Hacer una guía para la implantación del e-SET, que realizaría la USC

-Realizar estas actividades en el plazo de 6 meses (desde diciembre 2013).

La nueva norma es el Real Decreto 22/2015, de 23 de enero, por el que se establecen los requisitos de expedición del Suplemento Europeo a los títulos regulados en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, y se modifica el Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior. Entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, del 7 de febrero de 2015. Sin embargo, y pese a las previsiones iniciales ya que en los grupos de trabajo se había hecho el modelo, la estructura del SET de doctor no figura en este nuevo Real Decreto.

En consecuencia, es necesario un nuevo Real Decreto que establezca la estructura de datos del SET de doctor, requisito imprescindible para que las universidades puedan emitir este documento. El Ministerio de Educación, que es quien tiene la competencia en títulos oficiales, no ha establecido el modelo.

La estructura de datos sigue planteando numerosos problemas técnicos y de operatividad entre universidades que tratan de resolverse. En el caso de los grados, hemos tramitado varios expedientes de queja contra la Universidad de Vigo por retrasos sistemáticos superiores a cuatro años.

3. La tarea de clarificar las vías de acceso a la educación superior desde la formación profesional

Una de las consecuencias de los cambios permanentes en el modelo de educación superior se produce con las vías de admisión a los grados desde otros estudios de educación superior.

El Real Decreto 1618/2011, de 14 de noviembre, sobre reconocimiento de estudios en el ámbito de la Educación Superior es la norma básica que regula esta cuestión. Hemos conocido este año algunas quejas sobre la aplicación que se está haciendo de este reconocimiento (Q/5812/14; Q/5847/14; Q/21932/14).

En la Q/21932/14, la interesada nos comunicaba que presentaba su queja por la denegación de su solicitud de reconocimiento de créditos entre el título de Técnico Superior de Higiene Bucodental, que ya poseía, y el Grado en Odontología, en el que se

había matriculado, al amparo de las Resoluciones rectorales de 11 de enero de 2013 y de 2 de mayo de 2013, en las que no consta el reconocimiento entre dicho ciclo, ya cursado, y el grado. La persona que promovía la queja aportaba la resolución de 12 de agosto de 2014, firmada, por delegación del rector, por el jefe de la Unidad de Gestión Académica del Campus Norte en la que se denegaba su solicitud de reconocimiento de créditos entre el ciclo formativo de Grado Superior de Higiene Bucodental y el grado en Odontología. Informaba de que había presentado recurso de reposición contra la citada resolución. La Universidad de Santiago de Compostela informó que la solicitud de reconocimiento había sido inicialmente desestimada, por no figurar ese ciclo como susceptible de reconocimiento para el Grado de Odontología, pero sin que se requiriera informe al centro. Una vez que la alumna formuló recurso de reposición, fue solicitado este informe a la Facultad de Odontología. Fue preciso esperar a la resolución del recurso ya que para la Universidad de Santiago de Compostela aún no había finalizado el plazo legal establecido para resolverlo y notificarlo. Así se lo comunicamos a la interesada. Con fecha de 24 de octubre, la Universidad de Santiago de Compostela dio traslado a esta institución de copia de la resolución rectoral por la que se desestima el recurso de reposición. En síntesis, la reclamación se desestima fundándose en el informe emitido por la Comisión de Convalidaciones de la Facultad de Odontología que informa negativamente el reconocimiento de las materias cursadas en el ciclo de formación profesional de grado superior sobre la siguiente argumentación:

-las profesiones de odontólogos e higienistas dentales tienen distintas capacidades profesionales y atribuciones, de acuerdo con la definición que de sus ámbitos de trabajo se formula en la Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre odontólogos y otros profesionales relacionados con la salud dental; y en el Real Decreto 1594/1994, de 15 de julio, por el que se desarrolla lo previsto en la Ley 10/1986, que regula la profesión de Odontólogo, Protésico e Higienista dental.

- la Comisión de Convalidaciones de Odontología, reunida el día 6 de octubre de 2014, después de examinar el currículo del título de Técnico Superior en Higiene Bucodental, acordó que las competencias adquiridas no se adecuan a las competencias, conocimientos y resultados de aprendizaje necesarios para obtener el título de Grado en Odontología. No garantizan la cualificación profesional necesaria para la profesión de Odontólogo, profesión regulada, tal y como establece el artículo 6.4 del RD 1618/2011, que dice: "Cuando el reconocimiento se solicite para cursar enseñanzas conducentes a la obtención de un título que dé acceso al ejercicio de una profesión regulada, deberá comprobarse que los estudios alegados responden a las condiciones exigidas a los currículos y planes de estudios cuya superación garantiza la cualificación profesional necesaria". A modo de ejemplo, la Comisión compara uno de los módulos de la formación

de Técnico Superior en Higiene Bucodental con su posible equivalencia en el Grado en Odontología, y afirma que esta comparativa puede extrapolarse a todos los módulos del título y el resultado es el mismo: falta de contenidos, horas lectivas y créditos para conseguir las competencias establecidas en la orden que establece los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habilitan para el ejercicio de la profesión de Dentista.

La Comisión de Convalidaciones de la Facultad de Odontología, sobre cuyo informe negativo se fundamenta la resolución rectoral desestimatoria de la solicitud de convalidación, sin ulteriores análisis sobre su adecuación normativa, ha llevado a cabo una aplicación e interpretación parcial de la legislación vigente. Ha informado sobre la convalidación solicitada tomando en consideración únicamente el artículo 6.4 del Real Decreto 1618/2011, de 14 de noviembre, sobre reconocimiento de estudios en el ámbito de la Educación Superior. Este precepto se incluye entre las normas relativas a los límites al reconocimiento o convalidación, con una referencia espacial al ejercicio de profesiones reguladas, como es el caso. Su informe se basa en la comprobación de la equivalencia entre los módulos cursados en el ciclo de grado superior con las materias impartidas en el grado, de acuerdo con el plan de estudios oficial y concluye que no se cumplen las condiciones para garantizar la cualificación profesional necesaria para el ejercicio de la profesión regulada de odontólogo.

Sin embargo, la Comisión de Convalidaciones no ha tenido en cuenta dos criterios normativos de obligado cumplimiento por tener el carácter de legislación básica y contener normas imperativas:

1.- La Disposición adicional primera de la Ley Orgánica 4/2011, de 11 de marzo, lleva por título "Colaboración entre la formación profesional superior y la enseñanza universitaria" y establece que las administraciones educativas y las universidades, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, y de acuerdo con el régimen establecido por el Gobierno, determinarán "las convalidaciones entre quienes posean el título de Técnico Superior, o equivalente a efectos académicos, y cursen enseñanzas universitarias de grado relacionadas con dicho título, teniendo en cuenta que, al menos, se convalidarán 30 créditos ECTS. Siempre que las enseñanzas universitarias de grado incluyan prácticas externas en empresas de similar naturaleza a las realizadas en los ciclos formativos, se podrán convalidar, además, los créditos asignados al módulo profesional de Formación en Centros de Trabajo del título de Técnico Superior relacionado con dichas enseñanzas universitarias. Se podrán también convalidar otros créditos teniendo en cuenta la adecuación entre las competencias y conocimientos asociados a materias conducentes a la obtención de títulos de grado, o equivalente, con créditos obtenidos en los módulos

profesionales superados del correspondiente título de Técnico Superior, o equivalente, a efectos académicos.

2.- Esta previsión normativa queda condicionada a que las enseñanzas universitarias de Grado estén relacionadas con el correspondiente título de Técnico Superior. El art. 3 del Real Decreto 1618/2011 desarrolla esas disposiciones legales y establece que es competencia de las universidades "el reconocimiento de los estudios oficialmente acreditados de enseñanzas superiores artísticas, deportivas o de formación profesional, a efectos de cursar programas de estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de grado", y que para ese reconocimiento se deben considerar las competencias, conocimientos y resultados de aprendizaje entre las materias conducentes a la obtención de títulos de Grado y los módulos o materias del correspondiente título de Técnico Superior.

Es el Gobierno quien ha ejercido las diversas habilitaciones legales y mandatos reglamentarios que recaen sobre él para establecer un marco jurídico general que permita promover el reconocimiento de estas enseñanzas entre sí. El Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, reitera la necesidad de esta regulación al encomendar al Gobierno que, mediante real decreto, establezca el régimen de convalidaciones entre las enseñanzas de la educación superior: las universitarias, las de formación profesional y las de régimen especial (artículo 38.2).

De conformidad con lo expuesto, el Real Decreto 1618/2011 da un tratamiento integral al reconocimiento de estudios en el ámbito de la Educación Superior que necesariamente parte del principio, generalmente aplicado hasta el momento, de que el reconocimiento de estudios debe partir de la similitud entre las competencias, conocimientos y resultados de aprendizaje que proporcionan los estudios superados y los que pretenden cursarse. La novedad del modelo reside en establecer relaciones directas entre determinadas titulaciones, entre las que la movilidad de los estudiantes se verá notablemente facilitada.

La principal dificultad para conseguir este objetivo sin menoscabar la finalidad de las diferentes enseñanzas reside en establecer estas «pasarelas» entre titulaciones directamente relacionadas, especialmente con las enseñanzas universitarias, debido a la ausencia de un catálogo cerrado de títulos universitarios de grado oficiales. Para resolver este problema las referencias a los grados universitarios se han dirigido en primer término a las ramas de conocimiento, difiriendo su ulterior concreción a acuerdos entre la administración educativa y las universidades. El reconocimiento a estos acuerdos de efectos en todo el territorio nacional asegura la eficacia y eficiencia a este modelo cooperativo.

En todo caso, el Real Decreto 1618/2011 subraya que la movilidad entre las diferentes enseñanzas resulta posible gracias a que, tras la aprobación de Ley Orgánica 2/2006, todas las titulaciones oficiales superiores han asignados a sus módulos y materias un número de créditos ECTS, al igual que los grados universitarios, lo que proporciona parámetros objetivos para comparar la duración y carga lectiva de los currículos y planes de estudios. Esta base común ha permitido establecer un mínimo de créditos ECTS cuyo reconocimiento se garantiza cuando se pretende cursar estudios directamente relacionados con los ya acreditados. Este mínimo garantizado se determina en función de la duración de la titulación objeto de reconocimiento y de los estudios que se pretenden cursar.

En aplicación de esta previsión, el art. 4.2 del R.D. 1618/2011, señala que cuando entre los títulos alegados y aquellos a los que conducen las enseñanzas que se pretenden cursar exista una relación directa, las autoridades competentes garantizarán el reconocimiento de un número mínimo de créditos ECTS variable en función de la duración de los currículos o planes de estudio, de conformidad con lo dispuesto en el anexo 1". Asimismo, en estos casos, deberá ser objeto de reconocimiento, total o parcial, la formación práctica superada de similar naturaleza y, concretamente "el módulo profesional de Formación en Centros de Trabajo de las enseñanzas de formación profesional de grado superior". El art. 6.3 del R.D. 1618/2011 pone límites a ese reconocimiento estableciendo que los estudios reconocidos no podrán superar el 60 por 100 de los créditos del plan de estudios o del currículo del título que se pretende cursar.

El Anexo 1 del R.D. 1618/2011 recoge lo establecido en la Ley Orgánica 4/2011 y especifica el número mínimo de créditos que las universidades están obligadas a reconocer a aquellos alumnos que estén cursando un grado universitario y hayan cursado otras enseñanzas superiores, incluidos los títulos superiores de formación profesional, y soliciten reconocimiento de créditos ECTS. Segundo dicho Anexo 1, en enseñanzas de Grado universitario se deben de reconocer, por lo menos, 30 créditos para quienes han obtenido el título de Técnico Superior de Formación Profesional, como es el caso.

El Anexo 2 del R.D. 1618/2011 establece la relación entre los títulos de formación profesional superior y las ramas de conocimiento de enseñanzas universitarias de grado, a efectos de aplicación del mínimo garantizado de créditos reconocidos del artículo 4.2. Establece expresamente este anexo que el título de Técnico Superior en Higiene Bucodental está relacionado directamente con la rama de conocimiento de Ciencias de la Salud, del mismo modo que el Grado en Odontología y, por consiguiente, deben ser reconocidos un mínimo de 30 créditos, según lo dispuesto en la Ley Orgánica 4/2011. La Disposición final tercera del R.D. 1618/2011 establece que "las previsiones de este real

decreto serán de aplicación a los reconocimientos de estudios que se soliciten a efectos de cursar titulaciones de educación superior a partir del curso 2012/2013".

A mayor abundamiento, la Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre odontólogos y otros profesionales relacionados con la salud dental y el Real Decreto 1594/1994, de 15 de julio, por el que se desarrolla lo previsto en la Ley 10/1986, que regula la profesión de Odontólogo, Protésico e Higienista dental establecen la relación directa de estas profesiones sanitarias y su estrecha conexión en el ámbito de la salud dental, hasta el punto de ser definidas y reguladas en la misma disposición legal.

La resolución rectoral de 16 de octubre de 2014, que desestima el recurso de reposición de la interesada contra la anterior resolución denegatoria del reconocimiento de créditos, funda esta desestimación exclusivamente en el informe del centro. Y entre la normativa aplicable al procedimiento no menciona ninguna de las disposiciones legales que hemos señalado: ni la Ley Orgánica 4/2011 ni el Real Decreto 1618/2011, con carácter de legislación básica, dictada en el ejercicio de una competencia exclusiva del Estado (disp. final primera). No es aplicable, sin más, la resolución rectoral de 15 de abril de 2011 por la que se establece el procedimiento para el reconocimiento de competencias en las titulaciones de grado y master, ya que es anterior al Real Decreto 1618/2011 y no contiene previsiones concretas para otros estudios superiores no universitarios, excepto una referencia a lo que esté previsto legal o reglamentariamente en estos casos para poder reconocer competencias ya adquiridas con efectos en el plan de estudios que se esté cursando.

El Real Decreto 1618/2011 establece que corresponde a las universidades el reconocimiento de los estudios oficialmente acreditados de enseñanzas superiores artísticas, deportivas o de formación profesional, a efectos de cursar programas de estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de grado. El artículo 9 declara que el reconocimiento de estudios conllevará la aceptación por las autoridades competentes de los créditos obtenidos en otras enseñanzas superiores a efectos de obtención de un título oficial de los previstos en el artículo 2.1 de este real decreto. El reconocimiento conllevará la convalidación o la exención de cursar los módulos, materias o asignaturas que se determinen, a efectos de la obtención del título oficial de Educación Superior que se cursa.

Una vez examinada la normativa que ha de ser preceptivamente observada, queda por determinar su concreta aplicación. El Consejo de Gobierno de la Universidad de Santiago de Compostela de 21 de febrero de 2014 acordó aprobar un protocolo de reconocimientos que establece que, para resolver el reconocimiento de estudios en el Sistema Universitario español, los centros deberán elaborar tablas de reconocimiento

entre las titulaciones que habitualmente solicitan dicho reconocimiento de estudios. Estas tablas se aprobarán por el Servicio de Gestión de la Oferta y Planificación Académica y serán difundidas al alumnado. Las solicitudes sobre las que ya exista tabla de reconocimiento se aprobarán directamente sin informe del Centro. Anualmente, al inicio del curso académico o en otros períodos en el caso de detectar un cambio en el plan de estudios de origen o de destino, se actualizará la tabla de reconocimiento.

Las solicitudes de reconocimiento en las que haya información suficiente para la resolución mediante la existencia de tablas se resolverán dentro del mes siguiente al final del plazo de presentación de solicitudes o desde la petición individual en el caso de no existir un plazo concreto. En otro caso, deberá pedirse informe al centro. Este está obligado a comprobar la equivalencia entre módulos y materias desde el punto de vista de sus descriptores y carga lectiva en créditos en todas las materias cuya convalidación se solicita. Solo en el caso de que quede claramente acreditada y motivada la falta de correspondencia entre contenidos y créditos podrá denegarse la convalidación de una materia cursada, pero no simplemente por el análisis de uno de los módulos cursados, como se hizo en este caso. Si no se pudiera acreditar la equivalencia entre materias de formación básica, cabría reconocer el número mínimo de créditos ECTS a que obliga la ley en créditos optativos, es decir, convalidar materias optativas hasta 30 créditos ECTS. En todo caso, hay que convalidar también el módulo de FCT por créditos de formación práctica.

Sobre esta situación se hizo una recomendación a la Universidad de Santiago de Compostela que está pendiente de respuesta.

4. Los precios públicos universitarios

Con motivo de la tramitación de algunos expedientes de queja, tuvimos conocimiento de que las universidades del Sistema Universitario de Galicia están aplicando criterios y normas de recaudación propias, establecidas al margen del 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 en la comunidad autónoma de Galicia, y de los anteriores decretos con el mismo objeto. Dos cuestiones problemáticas motivaron esta queja de oficio (Q/19773/14). Por una parte, conocer la habilitación normativa por la que las universidades del SUG están imponiendo penalizaciones del 20% o del 10% de la cuantía de los precios públicos impagados, o un recargo fijo de 30 euros por cada procedimiento de recaudación de impagos; por otra, esclarecer la situación por la que las unidades de gestión académica retienen los

expedientes académicos, impidiendo el derecho al ejercicio de la libertad de acceso a la educación superior consagrada en el artículo 42 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades que declara que el estudio en la Universidad es un derecho de todos los españoles en los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, siempre que posean el título de bachiller o equivalente, de acuerdo con las normas básicas para la admisión de los estudiantes que soliciten ingresar en los centros universitarios, siempre con respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad. Por tanto, una unidad administrativa no puede impedir el acceso de una persona a los estudios universitarios, al margen de la subsistencia de sus deberes económicos en el caso de impago.

1.- Sobre el primer aspecto, en concreto, el artículo 4.2 de la Resolución rectoral del 30 de abril de 2013 de la Universidad de Santiago de Compostela sobre pago y recaudación de impagos por matrícula, establece que, una vez iniciado el procedimiento de recaudación en caso de impago de la matrícula por haber transcurrido los plazos establecidos, el alumnado deberá abonar los precios dejados de abonar y un recargo fijo de 30 euros en concepto de gastos de gestión y tramitación del procedimiento de impagados, recargo que viene establecido por Acuerdo del Consejo de Gobierno del 18 de noviembre de 2004 o normativa que lo sustituya. El artículo 4 subraya que este recargo será único por cada procedimiento de recaudación incoado por impago.

Por su parte, la Universidad de Vigo, en el caso de impago de precios públicos establece que

en caso de que los precios públicos no sean abonados dentro del plazo indicado, según la forma de pago elegida, o cuando los recibos domiciliados resulten rechazados por la entidad bancaria, siempre que sea necesario emitir la nueva hoja de liquidación para la subsanación de un impago, se aplicará la penalización que apruebe el Consejo de Gobierno y ratifique el Consejo Social de la Universidad de Vigo, y dará lugar a la suspensión temporal de los derechos como estudiante y, en su caso, al archivo de la matrícula y de los efectos que esta produjera, sin derecho a ningún reintegro. Este archivo se hará de manera cautelar en el momento en el que conste el impago de los precios públicos o cualquiera de sus fraccionamientos, por el procedimiento que la universidad ha establecido para la subsanación de impagos. En todo caso, podrá comportar la exigencia de los importes correspondientes por el procedimiento de apremio sobre el patrimonio de obligado al pago, de acuerdo con la normativa vigente. La suspensión temporal de derechos no afectará al régimen de permanencia ni impedirá concurrir a las pruebas de evaluación de acuerdo con los calendarios fijados por los centros.

En el caso de la Universidad de A Coruña, los alumnos que formalicen su matrícula en cualquiera de los cursos de los estudios que conducen a la obtención de títulos oficiales y con validez en todo el territorio nacional, satisfarán los precios públicos por servicios académicos que establece el decreto de la Xunta de Galicia por lo que se fijan los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos oficiales en la enseñanza universitaria. No obstante, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 9 de la Resolución rectoral del 27 de abril de 2012, mediante la que se aprueba el procedimiento para la recaudación de impagados por precios públicos de matrícula, el alumno con la matrícula declarada en suspenso por impago en el curso académico anterior, cuando solicite matricularse de nuevo en la UDC, deberá pagar previamente los retrasos que le correspondan. Según el artículo 13.3 de la Normativa de Gestión Académica de la Universidad de A Coruña, para el curso académico 2013/2014 se establecerá un recargo por un importe de 30 euros, en concepto de gastos de gestión y tramitación, en caso de existir retraso en el pago de los precios públicos que se deben satisfacer, así como en el caso de reactivación de la matrícula tras ser declarada en suspenso por impago, sin perjuicio del que está dispuesto en el artículo 9 de la Resolución rectoral del 27 de abril de 2012, mediante la que se aprueba el procedimiento para la recaudación de impagados por precios públicos de matrícula.

Todas las universidades contemplan, al mismo tiempo, la opción de iniciar la vía de apremio y recaudación ejecutiva que es la única posibilidad expresamente habilitada por la ley y por el Decreto 119/2013, del 18 de julio, por lo que se fijan los precios públicos correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales. A pesar de esta coincidencia, el procedimiento es también distinto según la universidad. En la Universidad de Santiago de Compostela, el artículo 5 de la Resolución rectoral del 30 de abril de 2013 sobre pago y recaudación de impagos por matrícula establece que finalizados los procedimientos de reclamación de deudas sin que el alumnado justifique el pago, el Servicio de Gestión Académica, a través de sus Unidades procederá a dictar la "Providencia de apremio" indicando el importe de la deuda no cobrada.

Dicha providencia, que no se notificará a los interesados, se comunicará a la Xunta de Galicia a través de la aplicación informática a los efectos de iniciar el procedimiento de recaudación ejecutiva conforme al Convenio de 3 de mayo de 2001 firmado entre la Xunta de Galicia y la Universidad de Santiago de Compostela. En la comunicación a la Xunta se indicará únicamente la deuda principal sin intereses de demora, gastos o recargos. La Xunta tramitará el procedimiento de apremio y notificará a los interesados la resolución indicando el recargo e intereses que procedan.

En la Universidad de A Coruña, el artículo 8 de la Resolución rectoral del 27 de abril de 2012, mediante la que se aprueba el procedimiento para la recaudación de impagados por precios públicos de matrícula establece que, finalizados los procedimientos de reclamación de deudas sin que los alumnos con pagos pendientes justificaran el ingreso, se elaborarán unos listados de impagados para que, con base a las mismas, los decanos, directores o responsables de otras unidades de matriculación formulen una propuesta de inicio de la vía de apremio a la Gerencia de la Universidad de A Coruña, que podrá dictar providencia de apremio al amparo de la cláusula quinta del convenio firmado con la Xunta de Galicia con fecha del 3 de mayo de 2001.

En relación con este problema, el Valedor do Pobo considera que las universidades, a pesar de la posibilidad de dictar normas en ejercicio de su autonomía, carecen de facultades para imponer multas coercitivas por impago de precios públicos, a la margen del recargo de apremio propio del procedimiento de apremio que, como ha declarado reiterada jurisprudencia, no tiene naturaleza sancionadora sino indemnizatoria o resarcitoria y carácter accesorio respecto de la deuda principal. Sin embargo, las penalizaciones de 30 euros de recargo fijo, o del 20% o del 10% de la cuantía total de la deuda, en el caso de la Universidad de Vigo, tienen, como es evidente, una naturaleza sancionadora del impago por lo que requieren una habilitación legal y una clara justificación, lo que impediría un tratamiento tan asimétrico y desigual de los estudiantes gallegos ante el mismo hecho (el impago en plazo de un precio público) según la universidad en la que se hayan matriculado.

Junto a esta cuestión, otro tema preocupante es la extensión de los efectos del impago a los derechos académicos del alumnado. Como es evidente, el impago de los precios por el servicio educativo puede dar lugar a la suspensión de los servicios universitarios y de los derechos derivados de la matrícula tales como la asistencia a clase, grupos prácticos, salidas de campo, exámenes o evaluación. Estos efectos pueden concurrir con los mecanismos de recaudación ejecutiva de los precios públicos devengados. Mucho más problemático resulta el hecho de que una unidad administrativa de gestión académica pueda mantener retenido un expediente e impedir el ejercicio de la libertad de acceso a los estudios universitarios como parte del derecho fundamental a la educación.

La Universidad de Vigo, en la resolución rectoral por la que se aprueban las normas de matrícula, establece que se exigirá como condición previa de matrícula, de modificación, de resolución de peticiones de anulación total, de expedición de títulos, de emisión de certificaciones, de gestión de traslados y de acceso a la secretaría virtual para cualquier consulta o tramitación, el pago de las cantidades pendientes por matrículas de enseñanzas conducentes a la obtención de títulos oficiales de cursos académicos anteriores y simultáneos.

La Universidad de A Coruña establece efectos mucho más moderados, limitados al servicio académico principal (acceso a la secretaría virtual, emisión de certificados académicos, carácter provisorio de las calificaciones obtenidas...) y, todo caso, la posibilidad de recurrir ante el rector estas medidas complementarias del impago, contemplando mismo su revocación. Así se establece en la Resolución rectoral del 27 de abril de 2012.

La Universidad de Santiago de Compostela, en el artículo 4.5 de la Resolución rectoral del 30 de abril de 2013 sobre pago y recaudación de impagos por matrícula establece que la resolución rectoral de suspensión de la matrícula por reclamación de impago que se notifique al alumnado incluirá las siguientes medidas cautelares:

-Indicación de que todas las calificaciones, reconocimientos y anotaciones en el expediente que se produzcan como consecuencia de la matrícula no pagada serán provisionales hasta el efectivo pago de la matrícula, debiendo constar en cualquiera documento que expida la USC.

-Imposibilidad de consulta del alumnado de su expediente en las Unidades de Gestión Académica o en la Secretaría Virtual. En la Secretaría Virtual del alumnado constará "acceso denegado por impago de la matrícula".

-Imposibilidad de expedición de certificaciones y títulos, traslados de expediente, modificaciones de matrícula o nuevas matrículas, y petición de renuncia a las convocatorias.

En caso de que el procedimiento de reclamación de deudas se inicie con posterioridad a la finalización de los estudios, quedará imposibilitada la expedición de títulos hasta lo abono efectivo del pago de las deudas pendientes.

Estos efectos parecen excesivos y desproporcionados. Debería distinguirse claramente entre la deuda contraída, que subsiste y podría ser ejecutada por las vías de apremio legalmente previstas y la facultad de retener un expediente e incluso impedir el acceso o consulta del mismo, tratándose además de un documento académico personal. El caso podría asimilarse al hecho de que la Seguridad Social retuviera la historia clínica de una persona impidiendo su acceso, su consulta o la asistencia sanitaria por el hecho de que el usuario no estuviera al corriente de sus deberes de cotización o del pago de deudas. A tal fin, se solicitó informe sobre cuál es la habilitación legal de las universidades del SUG para imponer multas coercitivas sobre los precios públicos regulados por los correspondientes decretos de la Xunta de Galicia; y que la Secretaría General de Universidades informase sobre el fundamento legal de la retención de los expedientes académicos del alumnado

universitario por parte de las unidades de gestión académica de las universidades por el impago de los precios públicos de matrícula.

En síntesis, la Secretaría General de Universidades señala que tanto el anterior Decreto 119/2013, como el actual Decreto 77/2014, por lo que se fijan los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional en la enseñanza universitaria para el curso 2014/15 en la Comunidad Autónoma de Galicia determinan que los obligados al pago de los mismos deberán liquidar los importes correspondientes en el momento de hacer su matrícula y residencia en la correspondiente resolución rectoral el establecimiento de los plazos de matriculación del alumnado y la fijación de los plazos correspondientes para efectuar la liquidación y el pago de los precios públicos y su fraccionamiento, de ser el caso.

Por este motivo el decreto del gobierno autonómico, que cuenta con el informe preceptivo del Consejo Gallego de Universidades en el que están representadas las tres universidades públicas gallegas, hace una remisión expresa a las resoluciones rectorales, por tratarse de una materia cuya competencia viene residenciada en la propia universidad por la ley orgánica, que la define como una de las facetas que incluye la autonomía universitaria.

Es cierto que el artículo 79 de la LOU indica que en el ejercicio de esta competencia las universidades deberán regirse por la propia ley orgánica y por lo previsto en la legislación financiera y presupuestaria aplicable al sector público, determinación acorde con el carácter de entes integrantes del sector público autonómico. Según eso, el marco normativo que delimita el alcance de la autonomía universitaria en este ámbito para las universidades del Sistema Universitario de Galicia viene determinado tanto por la LOU como por la Ley 6/2003, de tasas, precios y exacciones de la Comunidad Autónoma de Galicia, la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia y sus normas de desarrollo y, de forma supletoria, la Ley general tributaria y demás disposiciones generales en materia tributaria, así como sus normas de desarrollo.

La autonomía universitaria faculta a las universidades para dotarse de sus propias normas, de acuerdo con sus peculiaridades en determinados campos. Cada universidad tiene la capacidad de autoorganizarse y la autonomía universitaria garantiza unos ámbitos constitucionalmente reservados para tomar decisiones con amplitud de criterio. En este sentido el artículo 2.2 de la LOU enuncia el conjunto de potestades en que se concreta el contenido esencial de esa autonomía, entre las que figuran la admisión, régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes (letra f), la expedición de los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, de sus diplomas y

títulos propios (letra g) o la elaboración, aprobación, gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes (letra h). Esta potestad organizativa reconocida a las universidades, a las que se encomienda por la ley la realización del servicio público de la educación superior, tiene lógicamente los límites impuestos por la legislación, tanto estatal como autonómica, por lo que las universidades deberán ejercer su capacidad de autoorganización respetando tales limitaciones.

En el caso concreto motivo de la queja, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria indica que será de aplicación a las universidades gallegas la Ley 6/2003, de tasas, precios y exacciones reguladoras de la Comunidad Autónoma de Galicia, toda vez que dichas entidades forman parte del sector público autonómico. Dicha ley en su artículo 44, acorde con lo establecido en su artículo 6, especifica que en todo lo no previsto en esta ley los precios públicos que son objeto de la misma se regularán por lo dispuesto en el texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia y sus normas de desarrollo. Se aplicarán de forma supletoria la Ley general tributaria y las demás disposiciones generales en materia tributaria, así como sus normas de desarrollo.

Será este, por tanto, el marco normativo al que se deben circunscribir las normas que cada una de las universidades dicten en este campo.

Además, la consellería manifiesta que el artículo 48.4 de la mencionada Ley 6/2003 establece que los ingresos derivados de precios públicos estarán sometidos al régimen presupuestario de la entidad perceptora, mientras el punto 5 dispone que los precios públicos se podrán exigir desde que se efectúe la entrega de los bienes o se inicie la prestación de los servicios que justifican su existencia. El punto 7 del mismo precepto establece que "las deudas por precios públicos se exigirán mediante el procedimiento administrativo de apremio cuando no hayan sido satisfechas en los plazos establecidos en la normativa de aplicación".

De hecho, las tres universidades gallegas cuentan con normativa ad hoc, en la cual establecen el procedimiento de recaudación en caso de impagados. Se trata de normativas que incluyen disposiciones administrativas de carácter general en su ámbito de aplicación, de naturaleza reglamentaria y que como tales vinculan tanto a la administración (universidad) como a los administrados (estudiantes). Se dictan en el ámbito de la autonomía autoorganizativa de la universidad y adoptan la forma jurídica adecuada al reparto competencial entre los órganos de gobierno de las mismas, derivada de los preceptos de la propia LOU y de los estatutos de cada una de ellas.

Por lo tanto, actuando en el campo de la propia autonomía y siempre que sean respetadas las limitaciones legales impuestas por la normativa vigente en esta materia, es lógico encontrar diferencias en la regulación de estos casos, y con alcance diverso en cada una de las universidades y con atribuciones de competencias en materia de gestión residenciadas en diferentes órganos dentro de cada una de las universidades. Asimismo conviene tener en cuenta que se trata de medidas dictadas con la finalidad de persuadir al deudor para que cumpla su deber con la hacienda universitaria, tratando de evitar dentro de lo posible el procedimiento legalmente establecido para los casos de no pago de la matrícula y que lleva a la vía ejecutiva.

La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria concluye que las diferencias de regulación entre las universidades gallegas, tanto en lo relativo a las consecuencias económicas en los supuestos de impago, como respecto al procedimiento de recaudación en vía ejecutiva y a la extensión de sus efectos, son consecuencia de la autonomía reconocida constitucionalmente a las universidades en el artículo 27 de la Constitución.

El Valedor do Pobo discrepa de estas consideraciones entendiendo que, en ningún caso, la autonomía universitaria puede prevalecer sobre lo dispuesto en la ley y que se da en esta caso una vulneración de lo establecido con carácter general para los precios públicos en nuestra comunidad autónoma en el artículo 48 de la Ley 6/2003, de tasas, precios y exacciones reguladoras de la Comunidad Autónoma de Galicia, imponiendo las universidades obligaciones accesorias que no les corresponden y asumiendo funciones relativas a los procedimientos de recaudación que exceden, con mucho, sus competencias en materia económica y financiera. La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria sostiene el criterio de que, mediante la publicación del decreto autonómico, la Xunta de Galicia cumple con la competencia que tiene atribuida en la LOU, que se limita a la fijación de los precios públicos, siendo las universidades, prestadoras del servicio que da lugar al deber de pago, las entidades a las que les corresponde la gestión y liquidación. Estos dos ámbitos deben diferenciarse claramente de las funciones de recaudación y de las sanciones por impago.

En el caso de los títulos propios, planteaba amplias dudas la gestión económica del título de graduado universitario en Detective privado y el de graduado universitario en Ciencias Policiales. En particular, los motivos por los que en el mismo curso académico se fija un distinto precio del crédito. Consta en la documentación aportada que, en el mismo curso académico y por el mismo concepto (“curso completo titulación propia de tipo C”), unos alumnos pagaron 40,65 euros por cada crédito y otros 47,62 euros; los motivos por los que el precio del crédito figura en unas hojas de liquidación y no en otras; por qué razón se obligaba al pago del proyecto de fin de carrera en el mismo momento de realizar la

matrícula de tercer curso, cuando, como es sabido, no se puede defender este trabajo final sin haber aprobado todos los créditos de los cursos de que consta el título; en particular, debe justificarse ante los reclamantes los motivos por los que, tratándose de un proyecto final que se liquida siempre separadamente de los créditos ordinarios (y que incluso en los sucesivos Decretos por los que se fijan los precios correspondientes a los estudios que conducen a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional en la enseñanza universitaria, tienen una tarifa diferenciada), su tasa aparece refundida con las materias de tercer curso. Según la documentación aportada por numerosos promotores de quejas, la diferencia entre alumnos de un mismo título propio en la matrícula del proyecto de fin de carrera ascendió a 255 euros.

Finalmente, llamaba la atención que el Consejo Social adoptase en tres años sucesivos tres acuerdos en los que se modificó sustancialmente el criterio para la exacción de las tasas para los proyectos finales de carrera de las titulaciones propias: equipararlas a las que cada año se fijaran a estos efectos en las titulaciones oficiales; aprobar la exención de su abono o, finalmente, determinarlas como resultado de multiplicar el precio del crédito por el número de créditos. Esta variación de criterio llevó a que, por un mismo acto, los alumnos de un mismo título en tres cursos académicos sucesivos pagaran 117,09 euros, otros 365,85 y otros nada. No está en cuestión, como es lógico, la competencia de los respectivos Consejos sociales de las universidades gallegas para establecer el importe de los precios por estudios conducentes a títulos o diplomas que no tengan carácter oficial. Lo que hay que aclarar es la inequívoca motivación de tales decisiones. De lo contrario se produciría una vulneración de los principios de buena fe y confianza legítima.

5. Los problemas derivados de la falta de concesión de becas y ayudas al estudio

Se trata de una competencia del Ministerio de Educación, que convoca estas becas y ayudas, por la que nuestras facultades de investigación se limitan a supervisar los procedimientos de gestión que han sido delegados en las universidades (Q/14520/13; Q/5735/14; Q/5751/14; Q/5779/14; Q/19575/14; Q/19823/14; Q/20847/14; Q/22979/14; Q/24043/14). En alguna ocasión hemos remitido los expedientes a la Defensora del Pueblo y, en muchos casos, los interesados se han dirigido simultáneamente a ambas oficinas por lo que se les comunica que la institución competente para supervisar la actuación de la Administración General del Estado es el Defensor del Pueblo.

No obstante, con ocasión del estudio de los escritos, hemos tomado conciencia de un grave problema que se ha planteado a muchos estudiantes universitarios en estos últimos

cursos. Muchos alumnos han perdido sus becas por un cambio en la situación económica familiar que se ha producido al determinarse en el ejercicio fiscal correspondiente un incremento patrimonial derivado de la venta de algún bien. Son varios los casos conocidos en los que ese incremento se registró como consecuencia de la venta de una plaza de garaje que no tenía cargas para poder asegurar la subsistencia familiar, al estar la vivienda en trámite de ejecución hipotecaria y todos los miembros de la familia en situación de desempleo. En otra ocasión el incremento derivó de la venta de un camión que había sido la herramienta de trabajo del padre, transportista de profesión, en situación de parado de larga duración, vendido para asegurar el sostenimiento básico de la familia y que se había computado como incremento patrimonial, modificando los niveles de renta.

También se detecta como una grave disfunción del actual sistema de becas los requisitos establecidos para considerar que el estudiante conforma una unidad familiar independiente.

Estas situaciones se comunicaron al Defensor del Pueblo para la adopción de las medidas adecuadas.

EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA

6. La mejora de la seguridad vial en las proximidades de centros escolares

El Valedor do Pobo tiene desde hace años un especial compromiso con la seguridad vial, materializado en un informe extraordinario elaborado en 2007, en la tramitación del creciente número de quejas de los ciudadanos en este ámbito y en la apertura de quejas de oficio que en este año se han centrado, de forma particular, en la seguridad vial en el entorno de los centros escolares (Q/19558/14; Q/22591/14; Q/22592/14; Q/22595/14). El 9 de mayo de 2014, el Valedor do Pobo compareció en el Parlamento de Galicia para informar a la Comisión no permanente de estudio sobre la seguridad vial en Galicia del resultado de estas investigaciones. El marco general en nuestra comunidad es que las cifras de víctimas de accidentes de tráfico, pese a la disminución registrada en los últimos años, siguen siendo alarmantes y obligan a la sociedad gallega y a sus instituciones a incrementar el esfuerzo para reducir las cifras actuales hasta situarlas al nivel de los países más eficientes en materia de seguridad vial.

Se trata, como reconocen todas las instituciones, de un problema que afecta preferentemente a la salud y a la vida de personas en edad activa y, en particular, a los adolescentes y a los niños y niñas en edad escolar. A ellos debemos inculcar el cumplimiento de las normas de circulación como un deber cívico, pero, como ya ha

subrayado el Valedor do Pobo, resulta fundamental que todos los agentes sociales asuman su propio papel, especialmente porque hay que tener en cuenta que el tráfico es un espejo donde se reflejan comportamientos sociales que se extienden al conjunto de la sociedad. Resulta clara la necesidad de inculcar en los niños, desde los primeros años, comportamientos responsables y ejemplos de buenas prácticas como usuarios de las vías de comunicación. Para estos objetivos, la participación de las familias y de la escuela es fundamental. La educación viaria debería formar parte del currículo escolar.

Pero, a su vez, las administraciones asumen la obligación de garantizar las mejores condiciones de seguridad en las proximidades de los centros escolares. Este problema se agudiza en Galicia ya que en nuestra comunidad existe una elevadísima cifra de alumnos que utilizan los autobuses de transporte escolar; una ubicación problemática de muchos edificios educativos, situados en travesías o junto a vías interurbanas con gran densidad de tráfico; trazados peligrosos con curvas de escasa o nula visibilidad en las inmediaciones de colegios; deficiente señalización vertical y horizontal de zonas escolares; problemas de iluminación o un número insuficiente de agentes de circulación que permitan ordenar el tránsito de vehículos y peatones en los momentos de entrada y salida del colegio, por mencionar solo algunos de los elementos conflictivos.

En todas las investigaciones realizadas, el Valedor do Pobo se enfrenta con el problema de la derivación de responsabilidad al ente titular de la vía, sea el Estado, la comunidad autónoma, la diputación provincial o la administración local, y en la concurrencia de múltiples administraciones con competencias: la titularidad de la infraestructura educativa, que es de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria; las competencias sobre su mantenimiento, que recaen en el ente municipal; la señalización vertical y horizontal y los límites de velocidad, que corresponde al titular de la vía, y las funciones de ordenación y control de tráfico, que recaen en la Guardia Civil o en la Policía Local, según se trate o no de vías urbanas.

La red viaria gallega necesita una auditoría de seguridad. En toda la red, con independencia del titular, encontramos carreteras sin acera o sin arcenes, sin protección en los pasos para peatones, sin semáforos en puntos próximos al acceso al centro escolar, etc. Además de la mejora en conservación necesaria en la red viaria, hay algunas medidas que, en nuestro criterio, podrían contribuir a mejorar la seguridad para los alumnos de los centros educativos: zonas exclusivas de aparcamiento para los autobuses escolares, con accesos seguros desde el centro educativo; prohibir el tránsito simultáneo de vehículos y peatones en el recinto escolar; pasos elevados para cruzar vías con tráfico intenso; señales luminosas e incluso radares que cumplan la función de sancionar los excesos de velocidad en la proximidad de centros escolares; una adecuada iluminación exterior etc. Por otra parte, es evidente la necesidad de una mayor presencia de los agentes de tráfico

en la proximidad de los centros escolares en las horas de entrada y salida de los colegios, como se hace ordinariamente en las principales ciudades de Galicia.

Este año continuamos la tramitación de una queja de oficio abierta en 2013, el expediente Q/13526/13, sobre los problemas de seguridad vial en el CEIP Xosé Neira Vilas, en Peitieiros, Gondomar, formulando recomendaciones al ayuntamiento de Gondomar y a la Diputación de Pontevedra. Esta última fue especialmente receptiva manifestando que, respecto a la realización de una auditoría de seguridad vial en el entorno de los centros educativos situados en las carreteras de la red provincial de la Diputación, consideraba muy interesante la propuesta del Valedor do Pobo. La Diputación de Pontevedra adquirió el compromiso de redactar un documento técnico de base en el que, una vez identificados todos y cada uno de los centros escolares, se analice la problemática relativa a la seguridad vial en el entorno de los mismos. Para el correcto análisis de esta problemática deben involucrarse y participar todos los organismos con algún grado de responsabilidad en la materia: la Consellería de Educación, el ayuntamiento, el Consello escolar, la Policía Local, la Dirección General de Tráfico y los órganos de dirección de los centros. En cualquier caso y como primer paso, la Diputación, a través del servicio de Infraestructuras, se comprometió a elaborar un catálogo identificativo de todos los centros ubicados en el entorno de las carreteras provinciales.

Se recomendó al ayuntamiento de Gondomar que se establecieran mecanismos de colaboración con el ente titular de la vía para la realización de auditorías de seguridad vial que mejoren las condiciones de tránsito para todos los usuarios. Entre los objetivos que podrían conseguirse en la Junta de Seguridad Local está la instalación de señales de advertencia a los conductores de la presencia de escolares, situadas en las dos curvas de escasa visibilidad sobre la recta en la que se encuentra el centro; señales luminosas en el paso de cebrá o que se garantice la visibilidad del cruce, impidiendo la parada en la vía; habilitar zonas de parada y espera en las cercanías del colegio para los vehículos privados; y estudiar la manera más segura de estacionamiento de los autobuses de transporte escolar procurando, de ser posible, que los usuarios no tengan que cruzar la vía. La respuesta de ayuntamiento, que hubo de requerirse en varias ocasiones, fue positiva.

Otra queja que estamos investigando en estos momentos (Q/22964/14) se refiere a la situación de tres alumnos del IES Leliadoura, en Santa Uxía de Ribeira, residentes en el lugar de Balteiro, en la parroquia de Oleiros, a considerable distancia del centro educativo (14 kilómetros), que tienen que coger dos autobuses, ya que el centro tiene la modalidad A en el transporte escolar. Para coger uno de ellos tienen que cruzar dos rotondas que están situadas a la entrada y salida de una autovía y de un polígono industrial, siendo coincidentes los horarios de entrada y salida con los de los trabajadores del polígono por lo que son tramos horarios con gran intensidad de tráfico. En las rotondas no hay buena

visibilidad ni paso para peatones. Los alumnos tienen que atravesar 300 metros sin cruces adecuados, muchas veces con lluvia y viento. La persona que promueve la queja señala el progresivo empeoramiento a lo largo de estos años de las circunstancias en las que tienen que llegar al instituto ya que pasaron de tener bus directo o un taxi pagado por la consellería a tener que coger dos autobuses de las líneas regulares que atraviesan las parroquias del ayuntamiento de Ribeira y tener que cruzar dos rotondas a la salida de la autovía en la conexión con el polígono industrial de Xarás, con evidente riesgo de ser atropellados. En el momento de cerrar este informe, la consellería, tras dos requerimientos, no había enviado todavía ninguna información.

7. Recursos educativos complementarios

A) Comedores escolares

A pesar de la intensa polémica suscitada el pasado año con la entrada en vigor del Decreto 132/2013, que regula los comedores escolares de los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la consellería con competencias en materia de educación, y de las quejas que el Valedor do Pobo tuvo oportunidad de conocer, la cuestión del abono de cuotas de comedor en función de la renta per cápita familiar no ha generado este año reclamaciones por parte de los ciudadanos. Tal como apuntábamos en el informe del pasado año, el hecho de desvincular el servicio de comedor del transporte escolar y determinar la obligación de pagar el servicio, en función de la capacidad económica real de la unidad familiar, se ajusta más a la naturaleza compensatoria del servicio de comedor escolar y esta parece ser también la percepción general sobre esta cuestión. En la práctica, hay una amplísima cobertura del servicio. Parte de las quejas que recibimos por razón de exclusión del servicio, siendo necesario por razón de las circunstancias personales y laborales de la familia, se resolvieron por la consellería mediante la ampliación de plazas (Q/21761/14; Q/21936/14; Q/21487/14).

Otras quejas recibidas este año se referían al desacuerdo con los cálculos de la renta per cápita familiar (Q/923/14, Q/5861/14, Q/23086/14) o la exclusión de dos hijos mayores de edad, de 20 y 18 años, sin ningún tipo de independencia económica y todavía a cargo de la familia, del cómputo de miembros de la unidad familiar, lo que determinaba la pérdida de la condición de familia numerosa y el aumento en la renta familiar per cápita (Q/22554/14).

Otra queja (Q/19537/14) mostraba su desacuerdo con el criterio de desempate utilizado para la selección y admisión de usuarios y usuarias del servicio de comedor, cuando existan más solicitudes que plazas disponibles. Según la Orden del 21 de febrero de 2007,

en su artículo 7.5, le corresponde al consejo escolar del centro, que deberá respetar en su actuación el orden de preferencia establecida en dicho artículo. Por lo tanto, el consejo escolar es el órgano competente para establecer el criterio que permitirá un desempate entre las personas candidatas a acceder al servicio. En este caso, el consejo escolar adoptó el criterio de desempate utilizado en la normativa de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, en concreto en la Orden del 12 de marzo de 2013 por la que se desarrolla el procedimiento de admisión de alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos que en su artículo 29.3 dispone que "Si una vez aplicados estos criterios se mantiene el empate, este se resolverá aplicando el resultado de un sorteo público, que realizará anualmente esta consellería la última semana del mes de febrero y, en todo caso, antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes". En el sorteo se extraerán cuatro letras del abecedario, que determinarán, correlativamente, la primera y segunda letra del primer apellido y la primera y segunda letra del segundo apellido. Las cuatro extracciones se llevarán a cabo con todas las letras.

Por lo tanto, la decisión de resolver los empates a través de un sorteo cuenta con el pleno respaldo normativo y se utiliza de manera habitual para resolver los empates que se producen en distintos ámbitos administrativos. Según se desprendía de su recurso de alzada, el reclamante consideraba que, matemáticamente, los solicitantes tienen probabilidades muy distintas de obtener la asignación de plaza en función de la letra con la que comienzan sus primeros apellidos. Sin embargo, es evidente que la frecuencia de repetición en un sorteo de una determinada letra del alfabeto, en caso de que se produzca, sólo puede atribuirse a leyes estadísticas, que nada tienen que ver con la objetividad de este. La elección de una letra al azar para determinar la prioridad en el acceso al servicio es absolutamente equitativa, en la medida que cualquiera de las letras que conforman el alfabeto puede ser la inicial. Además, la objetividad aumenta al aplicar el mismo sistema para la segunda letra del primer apellido y para las correspondientes del segundo, por lo que la probabilidad de una combinación de letras es la misma en todos los casos. Las cuatro extracciones del sorteo se realizan con todas las letras del alfabeto, de manera que todas tienen las mismas posibilidades de salir; además, afecta a la 1ª y 2ª letra de ambos apellidos, y una vez determinado el primer aspirante se continúa seleccionando al alumnado por orden alfabético. Por eso, la consellería no compartía la afirmación de que el sorteo propuesto atribuía a los solicitantes posibilidades muy distintas.

Como indica el reclamante en su queja, el 27 de septiembre de 2013 se publicaron las listas definitivas de alumnos y alumnas admitidos para el servicio de comedor escolar del centro CEIP, donde su hijo figuraba como no admitido. El reclamante presentó el 18 de octubre de 2013 un recurso de alzada donde solicitaba la admisión de su hijo en el

comedor escolar de dicho centro. El recurso fue desestimado y se ratificó la lista definitiva de admitidos en el servicio de comedor escolar, confirmándola en todos sus términos, y así se le notificó al interesado. Sobre la vulneración del principio de legalidad, no se deriva de la actuación de la administración educativa ninguna medida irregular o lesiva de derechos. La opción del criterio de desempate está contemplada en la normativa como una forma de resolver las situaciones de puntuación idéntica, una vez agotados los criterios de baremación establecidos en la norma. Estos criterios tienen, todos ellos, una fundamentación material que hace razonable su uso para determinar una prelación en el acceso a un determinado servicio o prestación. En el caso de los comedores escolares, el punto 6 de la Instrucción 2/2013 determina la preferencia del alumnado usuario del servicio de comedor en el curso escolar anterior, salvo que variara sustancialmente el criterio por el cual fue admitido; el alumnado usuario legítimo del servicio del transporte escolar; el alumnado perteneciente a unidades familiares que se encuentren en situación socioeconómica de exclusión social o que tenga una discapacidad igual o superior al 33%, certificadas por los servicios sociales o municipales correspondientes; el alumnado miembro de familias numerosas, acreditado con el correspondiente título o carné expedido al efecto; el alumnado hijo de padres y madres, tutores legales o acogedores familiares, trabajadores con incompatibilidad acreditada documentalmente de sus horarios laborales con el horario de salida de su hijo/a a mediodía; los escolarizados fuera del área de influencia que les corresponde; el personal docente y no docente que preste servicios en el centro y no colabore en las labores de atención y apoyo al alumnado.

Cualquier otro criterio que hubiera podido acordarse para resolver la preferencia entre dos solicitantes con la misma puntuación, al no estar ya racionalmente vinculado con el proceso de concurrencia en ese servicio o prestación particular, sería discrecional o, incluso, arbitrario. Por lo tanto, una vez aplicados todos los criterios que tienen una conexión racional y directa con el proceso de concurrencia competitiva (como sucede con los criterios determinados en la orden de preferencia que establece la normativa en materia de comedores escolares al regular a selección y admisión de usuarios) cualquier desempate puede ser legítimamente resuelto mediante criterios de sorteo u azar. Las objeciones que formulaba el promotor de la queja contra el sistema pueden ser admisibles desde un punto de vista metodológico por los problemas derivados de la aplicación de un criterio sujeto a leyes estadísticas, pero el sorteo no es, en sí mismo, un criterio irregular o discriminatorio. Los sorteos en el caso de desempates son la última ratio pero no parece que puedan ser sustituidos con ventaja por otros procedimientos. Consideraba el interesado que existía una lesión a la igualdad por causa de las distintas probabilidades que se tienen en función del rango de alumnos en cada letra. Sin embargo, no cabe hablar de una vulneración de la igualdad por el mero hecho de someter un proceso a criterios aleatorios.

Sobre el control de las autodeclaraciones, la normativa recoge expresamente la verificación a posteriori de los datos aportados y las eventuales modificaciones del listado de usuarios o reintegro de cantidades no satisfechas en caso de que se compruebe la falsedad o inexactitud de los datos aportados. La opción por la autodeclaración simplifica los trámites iniciales de cálculo cuando el proceso de selección implica a un gran número de alumnos pero no exime al centro de comprobar los datos declarados y realizar los ajustes que procedan.

Una última cuestión ha dado lugar a dos recomendaciones, aceptadas ambas por la consellería (Q/14566/13 y Q/15291/14). Las quejas se referían a la exclusión de dos alumnos del servicio de comedor al haber sido baremados en su admisión al centro educativo en función del lugar de trabajo de alguno de los progenitores. La consellería entendía que se trataba de alumnos escolarizados en centros distintos a aquel que les correspondería según la distribución de las áreas de influencia, interpretando el concepto de área de influencia (que puede tener como referente tanto la vivienda familiar como el lugar de trabajo) con distinto alcance a efectos de escolarización y a efectos de acceso al servicio de comedor. El Valedor do Pobo consideró que la interpretación que se estaba haciendo de la normativa vigente no era adecuada por las siguientes razones:

-El Decreto 254/2012, de 13 de diciembre y la Orden de 12 de marzo de 2013 que lo desarrolla, se refiere, como se hacía ya en la normativa anterior, a la delimitación de las áreas de influencia y de las áreas limítrofes como elemento determinante de la proximidad al centro escolar a efectos de la aplicación de los criterios prioritarios de escolarización. En el artículo 2 de la Orden se define el área de influencia de un centro como 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 la madre o del padre o representantes legales. Por tanto, son dos referencias alternativas para determinar la proximidad del centro, bien al domicilio familiar o bien al lugar de trabajo de alguno de los padres o tutores legal. Por lo tanto, un alumno está también escolarizado en el centro que le corresponde según la distribución de las áreas de influencia cuando el referente no es el domicilio familiar sino el lugar de trabajo de alguno de sus progenitores o tutores legales.

-La Orden del 12 de marzo de 2013 por la que se desarrolla el procedimiento para la admisión del alumnado en centros docentes sustentados con fondos públicos que impartan enseñanzas de 2º ciclo de educación infantil, de educación primaria, de educación secundaria obligatoria y de bachillerato reguladas en la Ley orgánica 2/2006, del 3 de mayo, de educación, establece en su artículo 6 que el alumnado que solicite y obtenga plaza en un centro escolar distinto a lo que le corresponda, según la distribución

de las áreas de influencia delimitadas por las jefaturas territoriales, no tendrá derecho a ninguno de los servicios complementarios establecidos por la consellería.

No se puede entender adecuada la interpretación restrictiva que hace la consellería, haciendo una distinción que la norma no hace. Dicho artículo 6 se refiere literalmente a las áreas de influencia delimitadas por las jefaturas territoriales. Relacionando este precepto con el artículo 2 (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 los progenitores 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 o directores y un representante de los titulares de los centros privados concertados, y tras el informe de la inspección educativa) es evidente que no se puede excluir a los alumnos que obtuvieron puntuación por el criterio de proximidad del lugar de trabajo.

-El Decreto 132/2013, del 1 de agosto, por el que se regulan los comedores escolares de los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la consellería con competencias en materia de educación no excluye como alumnos usuarios, en ninguno de sus apartados, a los alumnos escolarizados en el área de influencia del centro siguiendo el criterio del lugar de trabajo de los progenitores o representantes legales. No hay ningún precepto que establezca que, a los efectos de los recursos educativos complementarios, el domicilio a tener en cuenta para considerar una escolarización idónea en zona educativa es únicamente el familiar. El artículo 19 de la misma Orden de 12 de marzo de 2013 señala que la prioridad de la admisión se establece, entre otros criterios, por la proximidad del centro al domicilio familiar o al lugar de trabajo de los progenitores o tutores. A pesar de que tengan distinta puntuación en el baremo, el criterio del domicilio familiar y el del lugar de trabajo son criterios alternativos que pueden ser alegados con idéntica validez a efectos de determinar la escolarización en el área de influencia de un centro. En conclusión, los hijos de los interesados se encontraban escolarizados en el centro que les correspondía por área de influencia, incluso tomando como criterio de puntuación el lugar de su trabajo. Por tanto, no puede considerarse en ningún caso que les sea aplicable lo dispuesto en el artículo 6.1 de la Orden de 12 de marzo de 2013: “El alumnado que solicite y obtenga plaza en un centro escolar distinto al que le corresponda, según la distribución de las áreas de influencia delimitadas por las jefaturas territoriales, no tendrá derecho a ninguno de los servicios complementarios establecidos por la consellería”. Ni este artículo ni el Decreto 132/2013 excluyen a los alumnos escolarizados en sus áreas de influencia según los lugares de trabajo de los padres, madres o tutores. De hecho, el nuevo Decreto 132/2013 insiste en que viene a

reforzar su dimensión como instrumento de conciliación de la vida familiar y laboral. No sería lógico que quedara excluido el criterio de la proximidad al lugar de trabajo de alguno de los progenitores o tutores legales cuando la situación laboral es un elemento decisivo a los efectos de la conciliación. Cuando el artículo 6.1 de la Orden de 12 de marzo de 2013 y el 3.7 del Decreto 132/2013 del 1 de agosto se refieren al alumnado que solicite y obtenga plaza en un centro distinto al que le corresponda según la distribución de las áreas de influencia delimitadas por las jefaturas territoriales como consecuencia de decisiones de índole familiar o personal se refieren a los alumnos que se escolarizan en otros centros que, ni por domicilio ni por lugar de trabajo, les corresponden y que son elegidos en atención a preferencias de otro tipo por parte de los progenitores o tutores legales.

Se recomendó a la consellería que en la aplicación del Decreto 132/2013 se tenga en cuenta que, legalmente, la determinación de las áreas de influencia toman en consideración, indistintamente, 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 los progenitores o representantes legales, a pesar de que sea superior en el caso del domicilio a la del lugar de trabajo. Los alumnos están escolarizados en el centro que les corresponde por área de influencia cuando hayan conseguido una plaza escolar por haber obtenido la puntuación necesaria y suficiente, al margen de que la dirección de referencia sea la del domicilio o la del centro de trabajo, por haberlo establecido así la normativa de escolarización. Por lo tanto, el acceso a los recursos educativos complementarios sólo debería limitarse a los alumnos escolarizados en un centro que no se encuentra en el área de influencia de sus domicilios ni de los centros de trabajo del padre, madre o tutor legal. Las recomendaciones fueron aceptadas y la consellería manifestó que compartían las consideraciones vertidas en el expediente y, en línea con la respuesta enviada a esta institución en el otro expediente de queja, en las próximas instrucciones que se dictasen desde la Secretaría General Técnica para la gestión, durante el curso escolar 2014-2015, de los comedores escolares gestionados por la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria se interpretaría la pertenencia a las áreas de influencia establecidas en función de los criterios alternativos de proximidad al domicilio familiar o al domicilio laboral de cualquiera de los progenitores o tutores del alumnado escolarizado.

Aunque abordaremos esta cuestión en el área de Menores, no queremos cerrar este apartado sin recoger una referencia al debate social suscitado al final del curso escolar sobre la apertura de los comedores escolares en verano en relación con los problemas de mala nutrición de los menores. Con carácter previo, hay que poner de manifiesto que la pobreza de los menores está íntimamente ligada a la de sus padres. Las situaciones de

emergencia social que afloran con los problemas de alimentación de los niños alcanzan a la unidad familiar en su conjunto. Son los servicios sociales autonómicos y locales, a los que debe dotarse de los necesarios recursos económicos y personales, los que deben dar apoyo a la todos los miembros de la familia. Las deficiencias en una adecuada alimentación de los rapaces son una señal de carencias materiales severas en el seno de la familia. Este apoyo debe prestarse en el ámbito doméstico, con acciones continuadas hasta la superación de la situación de emergencia social.

En cuanto a la medida puntual de la utilización de los comedores escolares durante las vacaciones de verano, hay que partir de la base de que el comedor escolar es un recurso educativo y no asistencial. El uso de los comedores escolares tiene sentido en el marco de programas educativos de conciliación, de aprovechamiento del tiempo de ocio, de actividades deportivas, de enseñanza de idiomas, de talleres o de actividades para los niños que pueden abarcar hasta la hora de comer. En ningún caso los comedores escolares deben ser utilizados como un recurso asistencial para ser ocupados sólo en el servicio de comidas a un determinado sector de la población infantil. El problema tiene que ser abordado de una manera integral y exige garantizar unos ingresos mínimos adecuados para las familias (por encima del umbral de pobreza relativa) y fortalecer los sistemas de bienestar universales, junto con inversiones directas dirigidas a los niños vulnerables o en situaciones de marginalidad que han de llevarse a cabo en el seno de sus propias familias.

B) Transporte escolar

No hemos recibido quejas sobre el funcionamiento del servicio de transporte escolar, salvo alguna incidencia menor. Debemos dejar constancia de este hecho en un recurso que venía siendo tradicionalmente problemático y que nutría un porcentaje significativo de quejas en esta área. Sin duda, se ha realizado un importante esfuerzo para dar servicio a la población escolar y optimizar el importante presupuesto que conlleva su gestión.

8. La necesaria inversión en mejorar edificios escolares y otras infraestructuras educativas

Todos los años se reciben quejas sobre la situación de algunas infraestructuras educativas. La propia Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, a través de las distintas Unidades Técnicas, ha reconocido los problemas para adaptar un elevado número de centros de cierta antigüedad a los requisitos mínimos que deben cumplir legalmente los centros educativos. En un contexto de restricción del gasto como el que hemos vivido todos estos años, se ha hecho un gran esfuerzo en este ámbito con la

construcción de nuevos edificios educativos pero no podemos renunciar a promover la constante mejora de estas infraestructuras, que tienen un carácter prioritario.

Ciertos problemas estructurales afectan a numerosos centros educativos, sobre todo los de mayor antigüedad: falta de aislamiento térmico adecuado; cubiertas de fibrocemento; condensaciones y humedades en paredes y techos; saneamientos obsoletos; insuficiente potencia eléctrica o mal estado de la instalación; falta de adaptación a los alumnos con problemas de movilidad; problemas de accesos y de seguridad vial por el tránsito de vehículos particulares peatones o autobuses de transporte en recintos reducidos... etc. Muchos colegios carecen de patio cubierto, lo que obliga al alumnado a quedarse en las aulas, o a concentrarse en espacios cubiertos reducidos los frecuentes días de lluvia.

En el momento de cerrar este informe, seguimos pendientes de recibir datos sobre la situación del CEIP Fermín Bouza Brey, en Pontearreas, tras habernos comunicado la asociación de padres y madres de alumnos los problemas del colegio. Aunque por causas demográficas ha disminuido el alumnado, sigue existiendo un problema de masificación. En este caso concreto, el edificio principal, después de 50 años de utilización continuada, se encuentra gravemente deteriorado y sin cumplir las condiciones de habitabilidad, seguridad e higiene, según el ANPA.

Entre las quejas de oficio, nos dirigimos al Ayuntamiento de Guitiriz (Q/22593/14) para que informase sobre los posibles problemas de seguridad surgidos como consecuencia de la configuración de las escaleras de acceso al CEIP de Lagostelle, en concreto, por los escalones de cemento con una protección de hierro que ocasionó lesiones en la cabeza a un menor por una caída accidental; y también de las advertencias hechas desde el centro educativo por la inadecuación de los pilares de hierro que sustentan la cubierta del patio. Solicitábamos del ayuntamiento información sobre la comprobación del estado de las instalaciones del colegio; las medidas que se van a adoptar desde el ayuntamiento para garantizar, de manera inmediata, la seguridad de los escolares en las escaleras de acceso y para protegerlos de golpes fortuitos contra los pilares de fundición del patio; la existencia o no de informes sobre posibles riesgos para el alumnado en las actuales instalaciones; la existencia o no de un proyecto para adaptar la actual edificación, en lo que sea legalmente obligatorio y técnicamente posible, según el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de educación infantil, educación primaria y educación secundaria. Se recibió un informe del técnico municipal de infraestructuras, obras y servicios consistentes, básicamente, en un croquis de las instalaciones y un reportaje fotográfico a través del que podía confirmarse fácilmente la existencia de los elementos peligrosos denunciados. El informe indicaba que el edificio tenía una

antigüedad superior a los 40 años. Estamos pendientes de concluir una recomendación al ayuntamiento sobre este asunto.

En otra queja de oficio (Q/22594/14), solicitamos a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria que informase sobre la situación en la que se encuentra el pabellón situado al lado del CEIP de Arzúa y, en particular, sobre la comprobación de si, en efecto, el edificio tuvo que cerrarse hace más de una década por peligro de derrumbamiento; las medidas adoptadas para garantizar la seguridad en el centro educativo anexo; y cuál es la situación prevista en el futuro y los plazos de ejecución de los trabajos necesarios para resolver definitivamente los problemas de uso del inmueble. El informe señalaba que las supuestas dudas sobre la estructura del edificio objeto del expediente podrían tener su origen hace aproximadamente ocho años, cuando se señaló la falta de certificación técnica sobre la seguridad de la estructura como la causa que impedía utilizar el salón de actos, pero en ningún caso se consideró nunca un riesgo de derrumbamiento. Y debe aclararse, además, que las mencionadas sospechas únicamente afectaban a la parte sudoeste, edificada con posterioridad por el ayuntamiento, no a la nordeste inicial, que a día de hoy sigue utilizándose para ciertas actividades.

De hecho, ya en su momento, en 2007, la Unidad Técnica Provincial estimó que la estructura del edificio en cuestión podría no soportar una carga de más de 200 Kg/m², por lo que toda vez que la carga a considerar para un uso educativo, según la normativa vigente en el momento de esta estimación era de 300 Kg/m²; que el salón de actos no es un elemento obligatorio en un colegio y que el edificio principal contaba con todos los locales preceptivos, por lo que recomendó que no se usara el edificio anexo como salón de actos. La Unidad Técnica Provincial se pronunció también en ese informe sobre la deformación que presentaba una de las vigas, recomendando la colocación de testigos para hacer un seguimiento y determinar la necesidad de un refuerzo puntual. Debe destacarse del informe anterior que únicamente se hacía referencia a un problema muy singular, de una sola viga, cuya solución, en caso de ser necesaria, sería un refuerzo puntual. En ningún caso se hablaba de riesgo de derrumbamiento, ni de problemas estructurales graves, si el edificio se destinaba a los usos para los que había sido diseñado. Actualmente, la zona del edificio anexo que generaba dudas de seguridad, la edificada por el ayuntamiento hacia el sudoeste, se encuentra en desuso, tanto en su planta alta (salón de actos), como en la baja (patio cubierto). De todas formas, aun considerando alguna duda sobre el estado de su estructura, nunca existió peligro de derrumbamiento ni ninguna situación que se aproximara siquiera a tal circunstancia.

No obstante, dadas las dudas de la comunidad escolar sobre la seguridad del edificio, un técnico de la Unidad Provincial realizó recientemente una inspección visual del edificio en la que no apreció síntomas de ruina, ni siquiera de falta de seguridad estructural, salvo

una cierta patología de carbonatación del hormigón, pero que no afectaba de forma significativa a la estructura del edificio. Aun así, se encargó un informe técnico al Departamento de estructuras de la Universidad de A Coruña, autoridad reconocida en la materia, para que resolviera cualquier duda de manera definitiva, manteniendo mientras tanto el edificio cerrado, como aún lo está en la actualidad. Las conclusiones de este informe son totalmente favorables, en base a los datos obtenidos de las pruebas de resistencia de testigos de hormigón extraídas de los pilares y de las vigas, y de la realización de dos pruebas de carga de forjado y viga y de los cálculos oportunos y necesarios.

De acuerdo con el anterior, el criterio técnico afirma que no hay necesidad de reforzar la estructura, ya que el aforo autorizado en el informe para el salón de actos (600 personas) es más que suficiente para las necesidades del centro, teniendo además en cuenta que no se trata de un espacio obligatorio en los colegios de educación infantil y primaria. En base a estas conclusiones técnicas, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria informaría al centro que debe colocar un cartel a la entrada con esta limitación, cuidando que no se supere ese aforo, independientemente de que se trate de niños o de personas adultas.

En conclusión, aunque ciertamente la construcción no cumple la normativa actual dada su antigüedad, como muchas otras que se usan con normalidad en la comunidad autónoma, las pruebas realizadas confirman que está en buenas condiciones de uso, siempre que se respeten sus características físicas. Sin embargo, con independencia de que no existe riesgo alguno de derrumbamiento, dado que nos estudios realizados solo se detectó una patología de carbonatación por reacción de los componentes del hormigón con el CO₂ atmosférico, que su vez provoca corrosión de las armaduras de acero al desaparecer la protección que ofrecía el medio alcalino presente en el hormigón de recubrimiento, y aunque esta patología en el estadio actual no afecta a la estabilidad estructural de la construcción, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria ha previsto reparar dicha carbonatación y la corrosión de las armaduras durante el ejercicio 2015.

9. Los problemas que plantea la regulación de los certificados de profesionalidad

Los certificados de profesionalidad son el instrumento de acreditación oficial de las cualificaciones profesionales del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales en el ámbito de la Administración laboral. Acreditan la capacitación para el desarrollo de una actividad laboral con significación para el empleo y aseguran la formación necesaria para su adquisición, en el marco del subsistema de formación profesional para el empleo regulado en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo.

Los certificados de profesionalidad configuran un perfil profesional entendido como un conjunto de competencias profesionales identificable en el sistema productivo, reconocido y valorado en el mercado laboral. Los certificados de profesionalidad tienen carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, lo que no constituye regulación del ejercicio profesional, y serán expedidos por el Servicio Público de Empleo Estatal y los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, la Administración laboral que en cada caso tenga competencias en empleo y formación.

Cada certificado de profesionalidad acreditará una cualificación profesional del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales o las unidades de competencia recogidas en los mismos, independientemente de su vía de adquisición, bien sea a través de la vía formativa, o mediante la experiencia laboral o vías no formales de formación (artículo 8 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional). Tanto los títulos de formación profesional como los certificados de profesionalidad tendrán los efectos que les correspondan con arreglo a la normativa de la Unión Europea relativa al sistema general de reconocimiento de la formación profesional en los Estados miembros de la Unión y demás Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Su correspondencia con los títulos de formación profesional trata de garantizar la transparencia de las cualificaciones adquiridas en los diferentes subsistemas y Estados y, en definitiva, la movilidad de los trabajadores.

En los sucesivos reales decretos que han regulado la materia, la oferta formativa de los certificados de profesionalidad trata de ajustarse a los indicadores y requisitos mínimos de calidad que se establezcan de mutuo acuerdo entre las Administraciones educativa y laboral, previa consulta al Consejo General de la Formación Profesional, que tienen que garantizar los aspectos fundamentales de un sistema integrado de formación.

Como acabamos de indicar, los certificados de profesionalidad acreditan las competencias profesionales adquiridas mediante la experiencia laboral, vías no formales de formación y acciones de formación profesional para el empleo, estas últimas en los términos previstos en el artículo 7.1 del Real Decreto 395/2007, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo.

En este tema, el Valedor do Pobo debe llamar la atención sobre tres aspectos que se han revelado como gravemente disfuncionales y, en último término, han ocasionado perjuicios a trabajadores demandantes de empleo y formación en nuestra comunidad autónoma, quebrantando así los objetivos y finalidades de este sistema, en un contexto de cifras de paro que debe calificarse como insostenible:

A) La inestabilidad del marco normativo en el subsistema de formación profesional para el empleo

Al igual que se ha puesto de manifiesto en otras ocasiones a lo largo de este apartado del informe se detecta en este ámbito, de nuevo, una vulneración de lo que llamamos la “certeza del Derecho”: los certificados de profesionalidad son objeto de regulación en el Real Decreto 1128/2003, sobre el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, modificado por el Real Decreto 1416/2005; se desarrollan en el Real Decreto 34/2008, modificado por el Real Decreto 1675/2010 y nuevamente el Real Decreto 189/2013. Es decir, con una cadencia regular de dos años o dos años y medio, se modifica el catálogo nacional y, con él, se afecta el llamado Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales. Esta situación, de por sí grave, lleva al subsistema de formación profesional para el empleo a un punto crítico cuando se pone en conexión con las competencias normativas de las comunidades autónomas. Muchas de ellas han impulsado su propia regulación. En el caso de Galicia, la situación denunciada en algunos escritos de queja pone de manifiesto una actividad administrativa que puede ser lesiva de los derechos de las personas ya que está afectando al reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación y, en definitiva, puede afectar a la empleabilidad de los ciudadanos, la movilidad, al fomento del aprendizaje a lo largo de la vida y la cohesión social, especialmente de aquellos colectivos y personas que carecen de una calificación reconocida, objetivos todos ellos que tienen carácter prioritario, según el Real Decreto 1224/2009.

Se aprecia, en primer término, una concurrencia de competencias entre tres consellerías en este ámbito. Esta situación es contraria a principios básicos de la organización administrativa que no justifican que la misma competencia sea atribuida a varios órganos en el mismo nivel jerárquico e incluso puede originar una falta de coordinación que, en este ámbito, tiene decisiva importancia porque se trata de una cuestión de gran complejidad técnica.

La Consellería de Traballo e Benestar tiene las competencias sobre el Sistema de Cualificaciones Profesionales de Galicia, que se ponen en marcha bajo la dirección del Consejo Gallego de Formación Profesional (Decreto 110/1999, modificado por el Decreto 214/2003), órgano consultivo y de participación de los agentes sociales y económicos del ámbito gallego, que tiene como objetivo básico coordinar todas las enseñanzas y acciones de formación profesional que se acometen o vayan a acometer en la Comunidad Autónoma. De la Dirección General de Empleo y Formación de la consellería depende el

Instituto Gallego de las Cualificaciones (Decreto 93/1999) como órgano de carácter técnico que ejecutará, dentro de sus competencias, las líneas aprobadas por el Consejo.

El Decreto 42/2013, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Traballo e Benestar, le atribuye a la Dirección General de Empleo y Formación el desarrollo de las funciones en materia de formación para el empleo, cualificaciones e intermediación en el mercado de trabajo, colocación y orientación laboral. Dentro de esta, le atribuye al Instituto Gallego de las Cualificaciones, creado por el Decreto 93/1999, entre otras, la siguiente función: «coordinación, gestión y desarrollo del procedimiento de reconocimiento de las competencias profesionales en las diferentes calificaciones profesionales que componen el Catálogo nacional de las calificaciones profesionales». Con la finalidad de que todas aquellas personas que precisan disponer de una acreditación oficial de sus competencias profesionales y que puedan continuar con el ejercicio de sus actividades y de conformidad con el procedimiento regulado en el Real decreto 1224/2009, la Dirección General de Empleo y Formación convoca el procedimiento para la acreditación de las unidades de competencia en determinadas calificaciones profesionales en ciertas familias profesionales. Así se ha hecho, por ejemplo, con la Resolución del 27 de noviembre de 2014, de la Dirección General de Empleo y Formación, por la que se realiza la convocatoria pública del procedimiento de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral, en la Comunidad Autónoma de Galicia, en determinadas unidades de competencia del Catálogo nacional de cualificaciones profesionales.

Idéntica función la desarrolla la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Casi en las mismas fechas se convocó, por Orden de 16 de diciembre de 2014, el proceso de acreditación de competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral, en la Comunidad Autónoma de Galicia, en determinadas unidades de competencia del Catálogo nacional de cualificaciones profesionales. El preámbulo de dicha orden declara que para la implantación del procedimiento en Galicia, el Decreto 4/2013, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, atribuye a la Dirección General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa las competencias para la promoción y el desarrollo del reconocimiento de competencias profesionales en las diferentes familias profesionales que componen el Catálogo nacional de calificaciones profesionales. Asimismo, indica que será la Subdirección General de Formación Profesional a quien le corresponde la organización y coordinación del sistema de reconocimiento, evaluación y acreditación de competencias profesionales. A tal fin, el Decreto 8/2011, por el que se fija la estructura orgánica de los órganos de la Xunta de Galicia, recoge la Agencia para la Gestión Integrada, Calidad y Evaluación de la Formación Profesional, creada por la Ley

3/2002, como ente de derecho público adscrito a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, que tiene entre sus funciones la evaluación de la competencia profesional de la población activa en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Además, la Consellería de Economía e Industria tiene competencias para la determinación normativa de los requisitos y condiciones precisos para el desarrollo de la actividad industrial y del acceso a las actividades de servicios. En ejercicio de esta competencia, se ha dictado normativa específica sobre el acceso a la actividad de servicios y a su ejercicio, desarrollando las leyes correspondientes, y en ella se establecen unidades de competencia sin determinar cuáles deben superarse y para qué entornos profesionales.

B) Los desajustes técnicos en la determinación de las unidades de competencia en relación con ocupaciones o puestos de trabajo concretos.

Lamentablemente, la situación creada es de enorme confusión, no sólo por los problemas derivados del ejercicio de competencias concurrentes por varias consellerías, sino por la falta de un adecuado desarrollo de las unidades de competencia que deben ser superadas para el ejercicio de ciertas ocupaciones o puestos de trabajo.

En teoría, todo este sistema está pensado para ofrecer una oportunidad a las personas que nunca estuvieron vinculadas a los sistemas educativos, y que aprendieron a través de la práctica profesional, o a través de cursos no oficiales, de demostrar sus conocimientos y capacidades mediante un procedimiento de evaluación, en el que ha de comprobarse su competencia profesional en relación a los estándares recogidos en las Unidades de Competencia del Catálogo Nacional de Calificaciones Profesionales. En caso de que superen esta evaluación, podrán obtener una acreditación oficial, y con validez nacional, que tendrá los correspondientes efectos profesionales y/o académicos. Se expedirá una acreditación oficial por cada una de las unidades de competencia superadas, pudiendo llegar a obtener un certificado de profesionalidad en una ocupación, o convalidarla por la parte correspondiente de un ciclo formativo de Formación Profesional Específica. Posteriormente, recibirán la orientación que sea necesaria para que, si lo desean, puedan realizar el resto de los módulos que completan el citado ciclo formativo y llegar a obtener el título oficial se reúnen los requisitos exigidos de acceso los ciclos formativos.

En la práctica, se están produciendo claros desajustes entre las unidades de competencia que deben superarse y las competencias profesionales realmente adquiridas a través de la experiencia laboral, o los conocimientos demandados necesarios para una determinada ocupación. Esta situación se produce por dos razones: por una amplitud excesiva en la configuración de competencias en las fichas de los certificados de profesionalidad del

catálogo; o por la falta de conexión o determinación entre unidades de competencia y concretos sectores de actividad laboral o profesional. En definitiva, el procedimiento de reconocimiento de la experiencia profesional, que fue concebido como un mecanismo rápido y flexible para conseguir el requisito de la cualificación, sin necesidad de preparar extensos contenidos teóricos incluidos en los desarrollos curriculares de los títulos de Formación Profesional o en los programas formativos de los certificados de profesionalidad, se convierte en la práctica en un ámbito en el que podría exigirse una sobrecualificación o en el que se evaluaría a los candidatos sobre aspectos y conocimientos que, en ocasiones, están enteramente alejados de su experiencia profesional y del sector de actividad, ocupación o puesto de trabajo al que aspiran. Es fundamental que las unidades de competencia que hay que acreditar o que pueden evaluarse para actividades concretas en los distintos sectores profesionales se ajusten a la formación adquirida que sea necesaria para el puesto de trabajo, con el fin prioritario, en estos momentos, de facilitar la inserción e integración laboral. Este es el criterio que debe tenerse en cuenta. El acceso a un puesto de trabajo es hoy para muchas personas un objetivo más urgente y apremiante que la progresión personal, el aprendizaje permanente o el incremento de la cualificación profesional. Como hemos visto, todo el marco regulatorio insiste en la idea de flexibilizar la forma de acreditar que, aunque no se hayan cursado estudios reglados, la experiencia laboral u otras vías no formales de formación han proporcionado a una persona determinada las competencias profesionales.

Hay que destacar que el artículo 8 de la Ley Orgánica 5/2002, expresamente dedicado al reconocimiento, evaluación, acreditación y registro de las cualificaciones profesionales, recoge en el apartado 1 el carácter y validez de los títulos de formación profesional y de los certificados de profesionalidad y establece, en su apartado 2, que la evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación tendrá como referente el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y se desarrollará siguiendo, en todo caso, criterios que garanticen la fiabilidad, objetividad y rigor técnico de la evaluación. Indica, asimismo, que las competencias profesionales así evaluadas, cuando no completen las cualificaciones recogidas en algún título de formación profesional o certificado de profesionalidad, se reconocerán a través de una acreditación parcial acumulable con la finalidad, en su caso, de completar la formación conducente a la obtención del correspondiente título o certificado. De la interpretación de esta norma y sus concordantes, es posible una acreditación parcial de competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, incluso de una única unidad de competencia, que permitiría ya un desarrollo profesional aunque limitado a la competencia acreditada y que podría completarse, si esa es la

voluntad del interesado, con otras competencias recogidas en la cualificación de un título de FP o en un certificado de profesionalidad.

En varios expedientes de queja se puso de relieve esta situación. El expediente Q/1880/13 fue tramitado el pasado año y dio lugar de nuevo este año al Q/24014/14, que hemos concluido con una recomendación.

C) El problema de la competencia clave en lengua gallega

El Real Decreto 34/2008, que regula los certificados de profesionalidad, establece, como uno de los elementos esenciales para la mejora de la calidad en la formación para el empleo, los criterios de acceso del alumnado para garantizar que se poseen las competencias clave para poder cursar con aprovechamiento los certificados de profesionalidad. El Valedor do Pobo ha detectado algunos problemas relacionados con las competencias en lengua gallega. En algunos expedientes (Q/4101/14; Q/4110/14; y numerosos expedientes relativos a la obtención del Celga) los promotores de las quejas manifestaban su desacuerdo con la exigencia de acreditar un determinado nivel en lengua gallega a través de un certificado Celga. En las dos primeras, los promotores de las quejas eran parados de larga duración, por encima de los 47 años de edad, que se habían inscrito en determinadas acciones formativas para desempleados y que finalmente no habían podido cursar por no reunir los requisitos formativos para el acceso a la formación de los certificados de profesionalidad de nivel 2 y 3 de cualificación profesional en lo relativo a la lengua gallega. En concreto, la Orden de 12 de julio de 2011 establecía en su artículo 5 las titulaciones o acreditaciones requeridos para acceder a los certificados de profesionalidad que, según el caso, determinaban la exención de realizar las pruebas en competencias clave, excepto para la lengua gallega. Para esta, era necesario estar en posesión del Celga 2 o del Celga 3, o de sus validaciones, según los casos. En ambos supuestos, las acciones formativas se referían al montaje y mantenimiento de instalaciones solares fotovoltaicas y de instalaciones eléctricas de baja tensión. En los numerosos casos que hemos conocido en relación con la obtención del Celga se trataba de personas de mediana edad, parados de larga duración, que cumplían ampliamente los requisitos académicos para acceder a las acciones formativas de formación profesional para el empleo y manifestaban su desacuerdo con la normativa que les obligaba a certificar específicamente la competencia clave en lengua gallega cuando lo que pretendían era obtener un certificado de profesionalidad que es un título oficial con validez en todo el territorio nacional. Finalmente, atendiendo al objetivo primordial de favorecer el acceso del mayor número posible de personas trabajadoras desempleadas a las acciones formativas susceptibles de mejorar su empleabilidad, la Consellería de Traballo e Benestar tramitó una modificación de la normativa antes referida en el sentido

de exigir la acreditación de las competencias clave – incluida la de lengua gallega- tan solo en aquellos casos en los que los candidatos no reunieran ninguno de los requisitos académicos válidos para acceder a la formación, modificación que entró en vigor ya en la convocatoria de programación de acciones formativas para desempleados de 2014.

10. Quejas relativas a cambios de profesorado

Dos grupos de quejas con idéntico asunto recaían sobre el desacuerdo de los padres y madres de alumnos con cambio de profesorado impuestos por la administración educativa. Uno de ellos se recibió el año pasado y se tramitó a lo largo de 2014 (Q/14610/13 a Q/14622/13; Q/14660/13, Q/14667/13 a Q/14670/13).

En diciembre de 2013, varios padres y madres de niños que asisten a la escuela infantil "O Toxo" solicitaron que se adoptasen las medidas necesarias para "evitar que se produzca el cambio de dirección previsto en el centro, o por al menos, que dicho cambio de directora se pospusiera hasta la finalización del curso escolar".

La consellería informó que la plaza de director/a de la escuela infantil "O Toxo" se encontraba vacante por la jubilación de su titular desde el 30 de noviembre de 2007 y desde entonces, dado que no había candidatos para su provisión mediante adscripción temporal, fue convocada su cobertura de acuerdo con el sistema establecido en el artículo 15 del V Convenio Colectivo único para el personal laboral de la Xunta de Galicia, que establece, para los trabajos de superior e inferior categoría que la ocupación de un puesto de trabajo en régimen de desempeño de funciones de categoría superior no podrá exceder de seis meses consecutivos o diez alternos. Transcurrido el período citado, y persistiendo las mismas circunstancias, el desempeño de las funciones se realizará por rotación semestral, en el supuesto de existir más de un/a trabajador/a que reúna los requisitos y la capacidad necesarios de la categoría que se va a cubrir, siempre que se desarrollen las funciones adecuadamente. El límite de seis meses consecutivos o diez alternos no será aplicable cuando no sea posible la rotación por no existir en el centro de trabajo otros/as trabajadores/as que reúnan las condiciones necesarias de acuerdo con lo dispuesto en este punto...".

La cobertura de esta plaza fue convocada periódicamente de acuerdo con este sistema y siempre hubo una solicitante, X., que fue quien desempeñó esta función hasta el 17 de junio de 2013.

Sin embargo, en la convocatoria realizada el 8 de mayo de 2013 se presentaron tres candidatos y resultó de obligado cumplimiento lo dispuesto en el artículo 15.2 del V

Convenio, de manera que el primer adjudicatario fue Y..., desde el 18 de junio hasta el 17 de diciembre de 2013 y la segunda es Z..., desde el 18 de diciembre de 2013 hasta el 17 de junio de 2014. La consellería pone de manifiesto que en ninguna de estas convocatorias hubo solicitudes para la cobertura de esta plaza por el sistema de adscripción temporal, que sería el sistema que garantizaría una mayor permanencia en el desempeño de esta función (un año prorrogable por otro).

No obstante, informó la consellería que está previsto que en la próxima modificación de la relación de puestos de trabajo de ese órgano de la administración, para ocupar las plazas de director/a de escuela infantil se incluirá, además de la categoría actual de director/a de escuela infantil (grupo II, categoría 8), la de maestro/a especialista en educación infantil (grupo II, categoría 40), lo que amplía el ámbito del personal que puede acceder al puesto a través del procedimiento de adscripción temporal o, en su caso, de contratación por listas.

La consellería procedió al cambio de director en la escuela infantil por imperativo de lo dispuesto en el V convenio colectivo del personal laboral de la Xunta de Galicia. Por lo tanto, no fue una decisión discrecional ni arbitraria. Se dio al mismo tiempo la circunstancia de que ningún candidato solicitó su cobertura por el sistema de adscripción temporal por lo que, en la convocatoria de mayo de 2013, hubo que aplicar el sistema de rotación entre los solicitantes, tal y como está previsto en la normativa.

Es perfectamente comprensible el malestar de los usuarios de la escuela infantil ante esta sucesión de cambios en la dirección de la escuela. A pesar de esta circunstancia, no parece adecuado alegar que la administración no tuvo a más mínima consideración sobre las repercusiones que determinadas decisiones administrativas pueden tener sobre el funcionamiento del centro. En primer lugar porque no es una decisión administrativa, sino la consecuencia jurídica de un sistema de provisión de puestos de trabajo legalmente establecido en un convenio colectivo de obligado cumplimiento. Cualquier provisión que no se hubiera ajustado a lo previsto en este marco normativo podría ser impugnada, por lo que no se puede rechazar la actuación de la jefatura territorial. Aunque los padres y madres consideren que deberían tenerse en cuenta otro tipo de argumentos, la administración debería haber trasladado oportunamente a la comunidad educativa afectada las razones jurídicas en las que se apoyaba el cese y nombramiento del director o directora de la escuela dado que es fácilmente comprensible que la provisión de puestos de trabajo en la administración pública tiene que ajustarse necesariamente a procedimientos regulados.

Sin embargo, para corregir la disfunción que este sistema origina en un ámbito de trabajo particularmente sensible como es una escuela infantil, en la que es evidente que debe

garantizarse la estabilidad de todos los elementos de referencia para los niños y niñas usuarios, y la continuidad del proyecto educativo, la consellería informó que ha previsto flexibilizar los requisitos de acceso al puesto de director/a de escuela infantil en la próxima relación de puestos de trabajo, de manera que puedan concurrir a la provisión de estas plazas maestros especialistas en educación de infantil que podrían solicitarlas por el sistema de adscripción temporal, lo que asegura, en cierto modo, una mayor estabilidad en el puesto directivo al poder prorrogarse anualmente la provisión. Se evitaría así la obligada cobertura del puesto por el régimen de desempeño de funciones de categoría superior (al no solicitar la plaza nadie con categoría profesional de director/a de escuela infantil), circunstancia que normativamente no puede exceder de seis meses consecutivos o diez alternos. Consideramos que esta es una medida apropiada que la consellería puede adoptar en el ejercicio de su potestad de autoorganización.

Con un contenido similar fueron admitidas a trámite las quejas de un grupo de 32 padres y madres de alumnos y alumnas de 5º curso de educación primaria del CEIP Gonzalo Torrente Ballester, en Cambre (A Coruña), relativas al cumplimiento de una medida disciplinaria por parte de una profesora. La queja se fundaba en los posibles perjuicios que se causarían en caso de que la profesora titular de sus hijos e hijas tuviera que dejar de darles clase como consecuencia de una sanción disciplinaria. Comunicó la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria que el expediente disciplinario, incluida la propuesta de resolución, acababa de ser remitido por el instructor del procedimiento a los servicios centrales, razón por la que aún no existía una resolución del procedimiento. Se indica en el informe que la resolución definitiva que finalmente se adopte podría aceptar total o parcialmente la propuesta de resolución o, incluso, acordar el sobreseimiento. El informe enviado por la consellería destaca que la potestad disciplinaria de la administración respecto del personal a su servicio constituye de una potestad propia, que debe ejercer sin injerencias externas en el seno de procedimientos específicos que se instruyen con todas las garantías previstas.

Las personas reclamantes manifiestan su preocupación sobre el aspecto concreto de la ejecución temporal de las eventuales sanciones que pudieran derivarse del procedimiento disciplinario relativo a la profesora de sus hijos e hijas, rechazando la circunstancia de que un procedimiento sancionador del curso pasado deba hacerse efectivo en otro curso académico, afectando a sus hijos. La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria señalaba que los procedimientos disciplinarios deben tramitarse e instruirse con todas las garantías para la persona respecto a la que se dirigen, lo que conlleva que su resolución pueda producirse unos meses después de su incoación. En concreto, el Decreto 94/1991, por lo que se aprueba el Reglamento de régimen disciplinario de los funcionarios de la Comunidad Autónoma de Galicia señala

que las faltas muy graves prescribirán a los tres años, las graves al año, y las leves al mes; y, asimismo, indica que el plazo máximo en el que debe resolverse el procedimiento es de seis meses contados desde la fecha del acuerdo de iniciación.

Por lo tanto, resulta perfectamente posible y ajustado a derecho incoar un expediente disciplinario respecto de una presunta infracción cometida el curso anterior, y que dicho procedimiento disciplinario aún se encuentre pendiente de resolución definitiva, ya que precisamente el hecho de que la potestad disciplinaria se ejerza a través de un procedimiento y de unos plazos tasados es una garantía fundamental para todo el personal al servicio de la administración pública.

Por otra parte, los reclamantes finalizaban su escrito de queja formulando la siguiente propuesta: que, "de ser posible, se suspenda la sanción que afecta a C... para este curso 2014/15. En caso de no ser posible, que se reduzca lo máximo posible a fin de atenuar el impacto que su ausencia pudiera producir en la evolución de su alumnado. En el supuesto de tener que cumplirla íntegramente, que no fuera durante el período lectivo, castigando así también a sus alumnos".

Ante esta propuesta, la consellería indicó que, con carácter general, no resulta oportuno demorar el período de ejecución de las sanciones, pues eso supone la pérdida parcial de su efecto. Al hilo de esto, debe citarse lo manifestado por la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, para denegar la medida cautelar de la suspensión de la resolución de un procedimiento disciplinario, en el Auto del 4 de junio de 2008: «en tal sentido debe partirse de que lo que se trata es de pronunciarse o no, en tanto se dicte sentencia sobre el fondo -la conformidad o no a derecho de la resolución recurrida-, de la efectividad de una sanción impuesta en el ámbito disciplinario, y en tal ámbito, de connotaciones tan específicas, sin duda debe valorarse la ejemplaridad a la que sirve en parte el derecho disciplinario, dentro del ámbito del derecho sancionador en general, ejemplaridad esta que sufre cuando entre el hecho o conducta que es objeto de sanción y la efectividad de la propia sanción, media una distancia más allá de lo estrictamente aconsejable en orden a la correcta depuración de tales hechos o conductas».

Aún más, la normativa que regula la potestad disciplinaria reclama, como norma general, la inmediatez entre la resolución que determina la sanción y la efectiva ejecución de esta. En el artículo 32 del Reglamento del régimen disciplinario de los funcionarios de la Comunidad Autónoma de Galicia se establece que "las sanciones disciplinarias se ejecutarán según los términos de la resolución en que se imponga, y en el plazo máximo de un mes, salvo que, por causas justificadas, se establezca otro distinto en dicha resolución".

De hecho, dichas sanciones disciplinarias afectan a las funciones que desempeña el personal en el ejercicio de su puesto, lo que supone la imposibilidad material de que las sanciones impuestas al personal docente puedan hacerse efectivas fuera del período lectivo. Entiende la consellería que la enseñanza está, en su mayor parte, previamente planificada con el currículo, aprobado por la autoridad competente, y con la programación del curso elaborada por el profesorado del centro al inicio del curso. Así, tanto el currículo como la programación del curso marcan las líneas que debe seguir el profesorado sustituto, por lo que no se puede afirmar que la incorporación de un profesor o profesora sustitutos pueda producir por si misma un perjuicio al alumnado.

Otro grupo de quejas relativo al funcionamiento de una ludoteca fue admitida a trámite este año. En los expedientes Q/20867/14 a Q/20882/14, el Valedor do Pobo trató de esclarecer varias quejas de padres y madres que manifestaban que en el servicio de Ludoteca de Lavadores, que el Ayuntamiento de Vigo tiene convenido con dicha entidad, existían deficiencias en la prestación del mismo, tales como que el servicio estaba atendido por una sola persona y que las niñas y niños usuarios no podían realizar salidas ni siquiera al patio. En el informe remitido se aportó documentación relativa a contratos del personal dedicado a la ludoteca, formación de ese personal, programas de actividades, nóminas del personal de los últimos cinco meses, y nº de usuarios diario. Del informe aportado se deduce que el ayuntamiento cumplió con su deber de supervisar las condiciones de la prestación de un servicio financiado en parte con fondos públicos y advirtió al presidente de la Asociación Vecinal y Cultural de Lavadores de sus deberes en relación con el convenio suscrito con el ayuntamiento. De este modo, todos los responsables de la prestación del servicio de la ludoteca y el ayuntamiento son conocedores de la inaceptable situación que se había producido hasta la fecha en lo relativo a una idónea atención de los niños y niñas usuarios. El ayuntamiento le recordó al presidente que es necesario que disponga de dos personas con formación adecuada para el desarrollo de actividades de ludoteca, plazas que cuentan con una financiación pública suficiente. Así lo comunicamos a los promotores de las quejas, con el fin de que pudieran comprobar el cumplimiento de estos compromisos, teniendo en cuenta el deber de transparencia y buena administración por parte de la Asociación Vecinal y Cultural de Lavadores de las subvenciones públicas recibidas.

11. Atención a la diversidad: necesidades específicas de apoyo educativo

Las quejas recibidas en este ámbito se refieren, generalmente, a desacuerdos entre las familias y la administración educativa sobre los recursos dispuestos para atender necesidades específicas de apoyo educativo: alumnado con necesidades educativas especiales (Q19832/14, en dos casos de dislexia severa; una atención diaria por

profesorado especialista de Audición y Lenguaje en el CEIP de Barouta, en la Q/5619/14; las adaptaciones o enriquecimientos curriculares a alumnos con altas capacidades en la Q/5890/14; las ayudas y apoyos a un alumno con síndrome de Asperger en el expediente Q/14279/14; o la atención de cuidadores a alumnos con discapacidad física o limitaciones funcionales en las quejas Q/22942/14, Q/22944/14, Q/22947/14, todos ellos escolarizados en el CEIP Cardeal Quiroga Palacios, en Santiago de Compostela). Sobre este punto, el Valedor do Pobo tiene que lamentar muchas de las situaciones producidas ya que comprobamos que, en algunos casos, los alumnos se ven privados, o acceden con gran retraso, a un apoyo educativo al que tienen derecho ya que suele venir indicado en los informes psicopedagógicos entre las medidas concretas de apoyo. Como es sabido, la atención temprana de cierto tipo de retrasos madurativos y del desarrollo es muy importante para conseguir los objetivos pedagógicos del alumnado con necesidades educativas especiales.

Esta institución entiende que el derecho a la educación, que es un derecho fundamental reconocido en los textos internacionales y constitucionales, tiene una dimensión prestacional que, en determinadas situaciones, forma parte del contenido esencial, y en otros casos tiene un carácter accesorio. Son muy complejas las situaciones subjetivas que pueden derivarse en esta materia pero, de entre ellas, en una situación de reducción presupuestaria, resulta urgente distinguir las prestaciones exigibles sobre la base del derecho subjetivo constitucional, que impone deberes públicos directos, 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. La atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo implica prestaciones esencialmente derivadas del contenido fundamental del derecho a la educación por lo que deben disfrutar de una prioridad absoluta y no pueden quedar afectadas por criterios de eficiencia de gasto ni por otras consideraciones.

En esta materia cobra importancia decisiva el criterio técnico de los especialistas que son quienes deben fijar con claridad los recursos precisos para atender esas necesidades especiales. En este punto hay que referirse a la queja promovida por los padres de un menor con diabetes mellitus tipo I que solicitaban su escolarización en un centro que contase con personal sanitario (un A.T.S) para la atención exclusiva, directa y constante del alumno. Los padres plantearon inicialmente la presencia permanente en el aula del A.T.S. y, en cualquier caso, su dedicación a la vigilancia del alumno durante todo el tiempo lectivo en el colegio, incluido el tiempo de recreo. Este expediente fue objeto de una prolongada tramitación al producirse una negativa de los padres a todas las opciones propuestas por la administración educativa antes de que alcanzase la edad de

escolarización obligatoria. Al comenzar el curso escolar y haber cumplido el menor los seis años, el conflicto se planteó de nuevo, rechazando la escolarización en un centro de la localidad donde se contaba con atención de un A.T.S. a tiempo parcial (y donde estaban este curso tres alumnos con la misma patología) y el programa de Alerta Escolar-061.

El Valedor do Pobo expresó a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria y a la Consellería de Sanidad sus dudas sobre la adaptación de este recurso a este caso particular, dada la labilidad de su diabetes, con numerosas alteraciones de glucosa durante el día. Por esta razón, en octubre solicitó un nuevo informe ya que resultaba urgente conocer los medios que la administración pondría a disposición del menor en el colegio en el que se escolarizase para afrontar con garantías sus problemas de salud. Un informe de un facultativo del SERGAS que hacía el seguimiento clínico del menor indicaba que tiene diabetes tipo 1 que precisa de varios controles de glucemia al día y, en ocasiones, la administración de alguna dosis de insulina rápida, además de supervisión estricta de su estado de alerta por A.T.S.. Necesita CUIDADO CONTINUO, DIRECTO Y PERMANENTE. (...). Una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia del 18 de julio de 2012 señalaba que, al margen de que se hubiera ofrecido la debida escolarización, “el caso puede presentar ciertas dudas de hecho debido a las frecuentes alteraciones glucémicas del niño, con los consiguientes riesgos de que en el centro educativo no sean suficientes las medidas previstas, que los padres han visto incrementado al apreciar que cuando en marzo de 2012 acudió inicialmente al colegio comprobaron que en el centro no había personal médico para el control de su enfermedad, siendo así que incluso existe una cierta discrepancia entre las más drásticas medidas que los responsables sanitarios aconsejan (presencia permanente de un A.T.S. en el centro docente), y las de adaptación (se habla de recurso personal extraordinario) que la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria tiene previsto adoptar”.

En nuestro requerimiento de informe del mes de septiembre manifestábamos que no se conocían con detalle los recursos que la administración (la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, la de Sanidad o cualquier otra que se considere) había previsto en el CEIP para tratar el riesgo y evitar que en el centro educativo no sean suficientes las medidas previstas, como literalmente advierte la sentencia, toda vez que en la propia resolución judicial se constata una cierta discrepancia entre las medidas que los responsables sanitarios aconsejan y las de adaptación previstas por la consellería. Como es evidente, la salud del menor es el bien jurídico prevalente y el más necesitado de protección.

El informe aportado por la Consellería de Sanidad explicaba que el programa de Alerta Escolar funciona del siguiente modo: en líneas generales, en caso de que un alumno presentara en el centro escolar una situación de este tipo, tras recibir la alerta del centro

educativo en la Central de Coordinación de Urgencias Sanitarias de Galicia-061, un médico accedería inmediatamente a la historia clínica del alumno, y así, conociendo de antemano la patología que presenta, iría dando las pautas e indicaciones al personal del centro escolar sobre cómo actuar en tanto no llega el dispositivo sanitario movilizado (ambulancia con médico). Este Programa Alerta Escolar no incluye la realización de pruebas ni el seguimiento especial del alumno, fuera de las situaciones comunicadas de urgencia, como pueden ser la medición de glucemias capilares de control en el centro, la accesibilidad a alimentos ricos en carbohidratos, el control del tipo e intensidad de ejercicio físico que realice en el centro, etc..., quedando estas actividades fuera del citado programa. El informe remitido por la Consellería de Sanidad finalizaba señalando que se consideraba suficiente y adecuado para atender cualquier eventualidad que se produzca al alumno indicado, o a cualquier otro, los dispositivos sanitarios a los que acabamos de hacer referencia anteriormente.

A la vista del anterior, el Valedor do Pobo consideró necesario que ambas consellerías coordinasen su actividad en las competencias que les son propias para determinar quién sería el personal del centro docente que recibiría las indicaciones del médico de la Central de Coordinación de Urgencias Sanitarias de Galicia-061 sobre cómo actuar en tanto no llega el dispositivo sanitario movilizado; y quien asumiría la responsabilidad sobre la detección de las variaciones en los niveles de glucosa que pudieran producirse en el niño en las situaciones expresamente excluidas del programa: la medición de glucemias capilares de control en el centro, la accesibilidad a alimentos ricos en carbohidratos, el control del tipo e intensidad de ejercicio físico que realice en el centro, y todas aquellas otras situaciones referidas por los médicos de Pediatría y Endocrinología que atienden habitualmente al menor y en las que informan de que se trata de un caso particularmente inestable al precisar de varios controles de glucemia al día y en ocasiones la administración de alguna dosis de insulina rápida, tal como refleja el informe del facultativo que hace su seguimiento.

Finalmente, ambas consejerías siguieron esta recomendación. Con fecha de 17 de diciembre tuvo entrada en esta institución el informe de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria según el cual, las bases de coordinación y los compromisos operativos considerados imprescindibles para proteger y promover la salud de la población escolar de Galicia se sentaron el día 14/05/2014, fecha en la que las consellerías de la Xunta de Galicia con competencias en sanidad y en educación firmaron un acuerdo marco de colaboración para el desarrollo de actuaciones conjuntas de promoción y protección de la salud en la escuela. El informe manifestaba que, en virtud de esta colaboración, en relación al caso particular que motiva la queja y a la vista del informe emitido por la Dra. XXX el día 2/07/2014, en el que se indica que "precisa de

supervisión estricta de su estado de alerta por A.T.S.. Necesita CUIDADO, CONTINUO, DIRECTO Y PERMANENTE”, sin determinar en forma alguna el alcance de esa continuidad y permanencia; y también a la vista del informe emitido por la Dra. XXX (médica adjunta del Servicio de Endocrinología del Complejo Hospitalario Universitario de A Coruña), en el que se indica que "Los pacientes con Diabetes I son a menudo difíciles de controlar, pero esto no es incompatible con una vida normal. En el caso de los niños pequeños, algunas medidas sencillas pueden evitar problemas mayores y unos padres y unos profesores bien informados y colaboradores pueden de forma importante contribuir a esa normalidad" sin mencionar cuales podrían ser esas "medidas sencillas", el día 12/11/2014, esa Consellería solicitó una aclaración sobre cuál sería la aplicación práctica de esas indicaciones en la parte de la vida diaria del menor que se desarrolla en el ámbito escolar.

El día 11/12/2014, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria recibió la aclaración solicitada a través de un informe firmado por la Dra. XXX el día 5/12/2014, en su calificación de jefa del Servicio de Endocrinología de la Gerencia de Gestión Integrada de A Coruña, cuyo contenido se transcribe a continuación: "Muchos niños diabéticos están escolarizados y dependen para resolver las incidencias que puedan surgir de la buena voluntad de padres, de profesores e incluso de ellos mismos, cuando son suficientemente mayores.

El riesgo mayor e inmediato que un niño diabético puede tener en el colegio es que ocurra una hipoglucemia, en cuyo caso, una buena información al profesor para administrar azúcar, incluso ante la duda, resolverá el problema.

Es cierto que los niños son especialmente irregulares en su control porque es imprevisible su ejercicio e ingesta, y esto agobia especialmente a los padres.

En el caso concreto de XXX, una alternativa terapéutica eficaz es la utilización de una bomba de insulina con sensor que evitaría las crisis de hipoglucemia".

Por otra parte, con la intención de proporcionar la mejor atención posible con los medios disponibles, ya en el comienzo del curso 2014/2015, el CEIP XXX elaboró un protocolo específico e individualizado para este alumno, a través del que se repartieron todas las horas lectivas y los recreos entre todo el profesorado, de manera que el niño quedaría bajo la supervisión directa de un adulto en todo momento, mientras se desarrolle su vida en el centro escolar. También se regularon las salidas del niño a los aseos y el acceso de su familia para efectuar los controles de glucemia, así como la conservación de la medicación de urgencia. Además, se incluyeron notas informativas para el profesorado que les permitieran identificar los síntomas físicos que podrían indicar una inminente crisis, así como gestionar los avisos (familia, 061) y adoptar las medidas no médicas

adecuadas (darle azúcar, darle agua...) mientras llega la familia y/o los recursos de la Alerta Escolar. Sin embargo, la familia rechazó expresamente esta propuesta.

El informe de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria finaliza señalando que, toda vez que no existe deber legal alguna que determine la presencia continua y permanente de personal sanitario para atender los casos de diabetes de la población escolar, tal como ratifica la reciente jurisprudencia, se considera que en este caso, en el que la familia del niño optó por una escolarización ordinaria, la atención sanitaria que precisa el menor en el entorno escolar queda correctamente cubierta con el programa Alerta Escolar y con la bomba de insulina con sensor (en otro supuesto estaríamos ante la necesidad de una escolarización hospitalaria), sin perjuicio de que el centro active el protocolo específico que ya tiene preparado, pero que precisa de la asistencia regular del niño a las clases en el centro escolar

Por su parte, con fecha de 26 de diciembre de 2014 se recibió informe de la Consellería de Sanidad. Manifiesta que, como ya se indicó en la ocasión anterior, la Consellería de Sanidad es la encargada de proporcionar asistencia sanitaria tanto en la atención programada mediante cita previa, como en situaciones de urgencia en las que se demandan servicios sanitarios. La consellería responsable del personal de los centros educativos es, lógicamente, la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria. Las dos consellerías vienen coordinando sus actuaciones mediante actividades conjuntas de formación e información al personal de los centros educativos sobre cómo actuar frente a situaciones sanitarias que requieren atención inmediata. El informe añade que se remitió a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria un nuevo informe médico sobre una alternativa terapéutica eficaz con la utilización de una bomba de insulina con sensor que evitaría las crisis de hipoglucemia.

La situación exigía un análisis definitivo del caso que, necesariamente, tiene que basarse en los informes emitidos, no sólo los de las administraciones educativa y sanitaria sino también los informes médicos, y en los hechos que ya han sido declarados probados por los tribunales. No cabe tomar en consideración manifestaciones o declaraciones que no pueden acreditarse documentalmente y que, a veces, resultan contradictorias con los informes aportados y firmados por facultativos del Sergas. Los propios informes médicos plantean problemas puesto que uno de ellos habla de un cuidado continuo y permanente, sin especificar si bastaría con la presencia en el centro escolar de un A.T.S. o sería necesaria una vigilancia sanitaria constante, al lado del niño, mientras que el más reciente propone como alternativa terapéutica eficaz la utilización de una bomba de insulina con sensor.

La Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria facilita una escolarización ordinaria y vías extraordinarias de escolarización -hospitalaria o domiciliaria- en los casos de los niños y niñas que, de acuerdo con los dictámenes médicos o técnicos, no pueden acudir a la escuela de forma ordinaria. Ninguno de los informes aportados destaca esta circunstancia en la situación de XXX y señalan que no presenta en la actualidad nada que le impida la convivencia escolar. En el caso de una escolarización ordinaria, la consellería tiene el deber de garantizar la atención sanitaria de los alumnos que la precisen y en el modo concreto en el que se especifique en los informes médicos de seguimiento del alumno, que en ocasiones no coinciden con las demandas de atención de las familias. La responsabilidad de arbitrar las medidas de control y cuidado de los alumnos con patologías le corresponde las administraciones educativa y sanitaria, en estricta coordinación. Ese era el sentido de los últimos informes solicitados a ambos órganos. En este caso concreto, la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria cumplió con su deber de solicitar aclaraciones al personal facultativo especializado que realiza el seguimiento clínico del menor sobre el alcance de las medidas de atención sanitaria del niño, toda vez que uno de los informes médicos se refería a una supervisión estricta de su estado de alerta por A.T.S. y que necesitaba cuidado, continuo, directo y permanente, sin determinar en forma alguna el alcance de esa continuidad y permanencia. Una de las vías posibles que se ofertó en su momento fue darle plaza en el CEIP XXX, en el que está una A.T.S. a tiempo parcial, pero esta propuesta no fue aceptada por los padres.

De requerirse la presencia constante de un A.T.S., encargado de la vigilancia permanente del menor, tal como la familia exige, no bastando su simple presencia en el centro educativo ni el programa de Alerta Escolar al que está acogida la práctica totalidad de la población escolar diabética, habría que revisar entonces la modalidad de escolarización porque no está prevista legalmente, en la escolarización ordinaria, la presencia en el aula de personal sanitario en tareas de vigilancia de alumnos, de manera individual. El informe se refiere al protocolo de actuación en el centro y la imprescindible formación del profesorado en la detección de problemas de salud entre el alumnado, no sólo las crisis de hipoglucemia sino la alerta sobre otras dolencias (crisis asmáticas, epilepsias, alergias, etc) ya que los niños escolarizados de forma ordinaria pueden presentar determinados cuadros que hay que conocer para detectarlos a tiempo y avisar a los servicios sanitarios correspondientes. Este es, sin duda, también el sentido de la advertencia hecha por la responsable de Endocrinología sobre los niños diabéticos escolarizados. En definitiva, se consideró que se arbitraron las medidas necesarias y se han propuesto varios recursos idóneos, siguiendo los criterios técnicos del personal sanitario, para controlar la situación en el entorno escolar, de modo que la actuación de

las administraciones educativa y sanitaria se ajustó a las soluciones posibles que la atención del alumno demanda.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recomendación dirigida al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en fecha 10 de enero de 2014, para que con urgencia se adopten las medidas oportunas para dotar a las enseñanzas artísticas superiores de un procedimiento de cálculo de notas medias asimilado a las demás enseñanzas superiores; en particular, de un sistema de cálculo para los conservatorios superiores de música (Q/4545/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de....., con domicilio en Betanzos (A Coruña).

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que el motivo de su queja era la alegación, por parte de la consellería, de que no existe 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 el caso del 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, acompañando para eso toda la información necesaria para su cálculo según 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 la citada nota media y se negaron a realizarla.

Ante eso requerimos informe a esa Consellería, que, con mucho retraso, remitió el informe solicitado. El escrito de 4 de diciembre, como parece sugerir el informe recibido con fecha 3 de enero, no fue el primero. La información se solicitó por primera vez con fecha del 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 del 18 de julio de 2013.

Por tanto, se puede aceptar el razonamiento de que no cabe aplicar por analogía a las enseñanzas artísticas superiores una reglamentación sobre el cálculo de las 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 de carácter básico ni la normativa de desarrollo de la administración educativa gallega, contemplan el cálculo de notas medias en las citadas 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, de forma destacada en becas y ayudas, en las 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 convocados tanto por la administración general del Estado como por las universidades o incluso por instituciones y organizaciones privadas. Es necesario destacar que los estudios artísticos superiores están equiparados a los grados universitarios, por lo que esa asimilación debe incluir también contar con una normativa propia en materia de cálculo de notas medias, de la misma forma que en los estudios universitarios oficiales.

Por otra parte, es necesario 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 está corrigiendo recientemente intentando establecer procedimientos homogéneos.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa consellería la siguiente recomendación:

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.

Respuesta del conselleiro de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: Aceptada

2.- Recordatorio de deberes legales, dirigido al Sr. alcalde-presidente del Ayuntamiento de Foz (Lugo), en fecha 24 de enero de 2014, para que se cumpla la obligación de responder a los escritos, recursos y reclamaciones dirigidos a la administración dentro del plazo establecido para cada procedimiento, incluidas las solicitudes de información (Q/14443/14)

Como sabe, en esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de, con domicilio en Foz (Lugo), motivado por la falta de contestación del ayuntamiento al escrito presentado el 12-06-2013 dando cuenta de las deficiencias de limpieza en el colegio CEIP O Cantel de Foz.

Ante eso requerimos informe a esa alcaldía, que ya nos la remitió, con fecha del 5 de diciembre. Le agradecemos la información facilitada según la cual, los eventuales problemas de limpieza se debieron a una situación imprevista como fue la baja de una de las limpiadoras empleadas por el ayuntamiento. Explica los problemas en la limpieza del centro escolar como un desajuste temporal entre la organización del trabajo por parte de la empresa contratada, que preveía cuatro horas de dedicación, y las necesidades reales del centro. Sobre esta cuestión no corresponde hacer ninguna resolución de esta institución tendente a corregir una mala administración ya que consta que desde ese ayuntamiento se pusieron los medios para resolver el problema del personal de limpieza en el CEIP O Cantel, a pesar de que hubieran podido producirse ciertas deficiencias en un momento concreto que en aquel momento ya intentaron corregirse. Por tanto, no hubo pasividad ni una gestión inadecuada de esta competencia municipal.

No se puede decir lo mismo de la situación concreta denunciada por el interesado. Esta institución sigue insistiendo en el deber legal de la administración de dar respuesta en un plazo razonable a todos los escritos, recursos y reclamaciones que le hagan llegar los ciudadanos. El hecho de que esta institución le hubiera requerido al ayuntamiento que informase sobre la situación en un escrito con registro de salida del 19 de noviembre y que el ayuntamiento hubiera remitido su informe con fecha 29 de noviembre (y registro de entrada en esta institución del día 5 de diciembre) contrasta con la falta de respuesta que denunciaba el promotor de la queja con razón en su escrito. Recibir explicaciones o información por parte de la Administración en los asuntos de interés general o aquellos en los que tengan la condición de interesados es un derecho de los ciudadanos que no puede ni debe ser vulnerado, y mucho menos cuando el cumplimiento de este deber de los poderes públicos es tan sencillo como en este caso ya que la carga de trabajo fue idéntica para remitir el informe al Valedor do Pobo que la que hubiera sido darle al promotor de la queja las mismas explicaciones.

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, hacerle llegar a ese ayuntamiento el siguiente recordatorio de deberes legales:

Que todo ciudadano que se dirige por escrito a una Administración pública y solicita una determinada actuación de esta, tiene derecho a que se le conteste por la misma vía en el

plazo máximo establecido para la resolución de cada procedimiento administrativo, con independencia de cuál haya de ser el sentido de la respuesta. Por lo tanto, la Administración tiene el deber legal de contestar todos los escritos, peticiones y solicitudes que le remitan los ciudadanos relativos a los asuntos de su competencia en los plazos legalmente establecidos, así como de resolverlos expresamente, quedando debidamente documentada la decisión adoptada y los motivos de la misma. El mismo deber legal existe respecto de las peticiones de información.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Foz: Aceptado

3.- Recomendación dirigida al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en fecha 24 de enero de 2014, para que en la aplicación del Decreto 132/2013 se tenga en cuenta que, legalmente, la determinación de las áreas de influencia toman en consideración, indistintamente, todas las direcciones catastrales en las que se obtiene la máxima puntuación por el criterio de cercanías del domicilio familiar o del lugar de trabajo de las/los madres/padres o representantes legal, a pesar de que sea superior en el caso del domicilio a la del lugar de trabajo. Los alumnos están escolarizados en el centro que les corresponde por área de influencia cuando hayan conseguido una plaza escolar por haber obtenido la puntuación necesaria y suficiente, al margen de que la dirección de referencia sea la del domicilio o la del centro de trabajo, por haberlo establecido así la normativa de escolarización. Por lo tanto, el acceso a los recursos educativos complementarios sólo debería limitarse a los alumnos escolarizados en un centro que no se encuentra en el área de influencia de sus domicilios ni de los centros de trabajo del padre, madre o tutor legal (Q/14566/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de, con domicilio en O Porriño (Pontevedra), referente al cobro del comedor escolar de sus hijos que están escolarizados en el centro que les corresponde según el área de influencia del lugar de trabajo de su madre, el CEIP plurilingüe Antonio Palacios de O Porriño.

En su escrito, esencialmente, nos indican que en el curso 2011-2012 tuvo que escolarizar a su primera hija....., nacida el 25/06/2006, en el CEIP Antonio Palacios de O Porriño, por corresponder a la zona de influencia del trabajo de la madre, tener comedor y porque el que les correspondía por domicilio no lo tenía. Su otro hijo....., se escolarizó en el mismo centro el curso 2012-13. La elección del Centro vino exigida para poder compaginar la vida laboral y familiar. El promotor de la queja es agente comercial y viaja constantemente por toda Galicia y la madre trabaja a turnos en una fábrica, lo que se justificó en su momento con una Certificación de Empresa para poder tener plaza en el CEIP Antonio Palacios.

Manifiesta el interesado que tiene que pagar 9 € diarios por comer sus dos hijos en el comedor escolar teniendo una renta per cápita inferior a los 7.000 € y no pueden hacer frente a este gasto. Y finaliza señalando que hoy en día el colegio que por domicilio les correspondería (CEIP Ribeira, prácticamente a la misma distancia de su domicilio que el CEIP Antonio Palacios) tiene comedor escolar y no pagarían nada. Pero la solución no consideran que esté en cambiar continuamente de colegio a los niños privándolos de sus profesores, amigos y la adaptación que tiene en este momento en el actual colegio. Considera el interesado que, en este caso, es injusto que no se facilite la conciliación de la vida laboral y familiar, castigándola con significativas desventajas respecto de otros padres usuarios del comedor en el centro que les corresponde por domicilio y que teniendo una renta per cápita similar no pagarían nada o bastante menos con una renta per cápita familiar superior a la del interesado.

El promotor de la queja adjunta copia del escrito remitido en su día al Servicio territorial de Inspección Educativa de Pontevedra, dirigido al inspector/a de educación del centro de la zona de O Porriño. Adjunta asimismo la respuesta oficial remitida por escrito por la inspectora que también le transcribimos literalmente.

El escrito del interesado expone, literalmente, las siguientes circunstancias:

"1. Que tiene 2 hijos escolarizados en el CEIP Antonio Palacios de O Porriño:

....., nacida el 25/06/2006 y que entró en ese Centro en el Curso 2011-2012 por corresponder a la zona de influencia del domicilio del trabajo de su madre.

-, nacido el 24/07/2009 y que entró en él mismo Centro el curso 2012-13.

2. Que en su momento al solicitar el CEIP Antonio Palacios no fue una decisión familiar y personal sino una medida para conciliar la vida familiar y laboral porque tenía comedor - algo imprescindible, que no tenía el centro asignado por domicilio familiar, el CEIP Ribeira y le correspondía por estar dentro de la zona de influencia del domicilio del trabajo de la madre, lo que se justificó con una certificación donde se hacía constar el domicilio de la Empresa y los horarios de la madre a turnos (de 6 a 2 de la tarde y de 1,45 a 21,45).

3. Que su profesión de comercial le obliga a desplazarse continuamente por toda la geografía gallega.

4. Que el pasado curso se les denegó la bonificación al comedor alegando que estaba vinculado el derecho al transporte escolar, por lo que han tenido que pagar por cada hijo un día 3,50 €. 7 en total.

5. Que en el caso de en el tener derecho este curso a la gratuidad tendrían que abonar 9 € al día por los dos hijos, lo que sería totalmente inasumible.

6. Que la renta per cápita de la unidad familiar es inferior a los 7.000 €.

7. Que el decreto 132/2013, de 3 de Agosto de 2013, en su Art. 11 dice que serán usuarios gratuitos los alumnos que cursen la enseñanza básica y el según ciclo de educación infantil pertenecientes a unidades familiares con una renta familiar neta per cápita inferior a 7.000 €. Por ello SOLICITA:

1) Le informe sobre sí tendría derecho a la gratuidad del comedor de sus hijos en aplicación del Art. 11 anteriormente expuesto, dado que el acceso al comedor si lo garantizan, según información del propio centro.

2) En caso negativo, otras alternativas sin tener que cambiar a sus hijos para el CEIP A RIBEIRA, que por domicilio le corresponde y que ahora dispone de ese servicio y donde no pagarían nada, pero que sería desaconsejable dado el nivel de adaptación de los niños al Colegio donde están matriculados".

En el escrito remitido desde el Servicio territorial de Inspección Educativa se señala:

"En referencia al escrito remitido por usted con fecha 04/09/2013 (reg. entrada 668709) en el que solicita informe sobre la posible gratuidad del comedor para sus hijos en el CEIP Plurilingüe Antonio Palacios de O Porriño le traslado lo siguiente:

Con fecha 18 de octubre de 2011 (reg. entrada 160603) usted presentó un escrito en la Jefatura Territorial de Pontevedra en el que solicitaba que le notificaran la base legal por la que le denegaban la subvención del comedor escolar para su hija A ese escrito le dio respuesta el director del CEIP plurilingüe Antonio Palacios con fecha 2 de noviembre de 2011 y hacía referencia a una normativa que a día de hoy está derogada pero en la que se le indicaba que el hecho de ser baremada la solicitud de plaza con el domicilio laboral sólo era utilizado para la preferencia para ser admitida en el centro y no para poder usar los servicios complementarios.

La normativa vigente a día de hoy sobre la admisión de alumnos, Orden del 12 de marzo de 2013 (DOG del 15) por la que se desarrolla el Decreto 254/2012 de 13 de diciembre por el que se regula la admisión del alumnado ..., incide en el mismo sentido e indica en su art. 6º .- Acceso a servicios complementarios: " 1. El alumnado que solicite y obtenga plaza en un centro escolar distinto al que le corresponda según la distribución de las áreas de influencia delimitadas por los jefaturas territoriales, no tendrá derecho a ninguno de los servicios complementarios establecidos por la consellería. 2. Excepcionalmente, tendrán derecho a los servicios complementarios las hermanas y los hermanos del alumnado ya escolarizado en el centro con carácter forzoso."

Por otra parte en el Decreto 132/2013 de 1 de agosto por el que se regulan los comedores escolares (DOG del 13 de agosto) y las instrucciones 1/2013 de la Secretaría General técnica de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, indican:

"3.7. Acceso al servicio por parte del alumnado escolarizado en centros que no les corresponden por área de influencia:

El alumnado escolarizado en centro distinto a lo que le corresponda según la distribución de las áreas de influencia establecidas por los titulares de las Jefaturas Territoriales de la Consellería, como consecuencia de decisiones de índole familiar o personal, no tendrá derecho al comedor escolar. Sin embargo, tendrán derecho al servicio las hermanas y hermanos del alumnado ya escolarizado con carácter forzoso en el centro"

Por estos motivos le traslado que el hecho de que sus hijos hubiera sido admitidos en el CEIP Plurilingüe Antonio Palacios utilizando el domicilio laboral no lleva implícito que tengan derecho a ser usuarios del servicio de comedor ya que no pertenecen al área de influencia del centro.

El informe se refiere al acceso al servicio de comedor escolar de los alumnos escolarizados en centros distintos a aquel que les corresponde según la distribución de las áreas de influencia. Esta institución considera que la interpretación que se está haciendo de la normativa vigente no es adecuada por las siguientes razones.

- El Decreto 254/2012, de 13 de diciembre y la Orden de 12 de marzo de 2013 que lo desarrolla, se refiere -como se hacía ya en la normativa anterior- a la delimitación de las áreas de influencia y de las áreas limítrofes como elemento determinante de la proximidad al centro escolar a los efectos de la aplicación de los criterios prioritarios de escolarización. En el artículo 2 de la Orden se define el área de influencia de un centro como 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. Por lo tanto, son dos referencias alternativas para determinar la proximidad del centro, bien al domicilio familiar o bien al lugar de trabajo de alguno de los padres o tutores legal. Por lo tanto, un alumno está también escolarizado en el centro que le corresponde según la distribución de las áreas de influencia cuando el referente no es el domicilio familiar sino el lugar de trabajo de alguno de sus progenitores o tutores legales.

- La Orden del 12 de marzo de 2013 por la que se desarrolla el procedimiento para la admisión del alumnado en centros docentes sustentados con fondos públicos que impartan enseñanzas de 2º ciclo de educación infantil, de educación primaria, de educación secundaria obligatoria y de bachillerato reguladas en la Ley orgánica 2/2006, de educación, establece en su artículo 6 lo siguiente:

"El alumnado que solicite y obtenga plaza en un centro escolar distinto al que le corresponda según la distribución de las áreas de influencia delimitadas por las jefaturas territoriales, no tendrá derecho a ninguno de los servicios complementarios establecidos por la consellería."

No se puede entender adecuada la interpretación restrictiva que hace la consellería, haciendo una distinción que la norma no hace. El citado artículo 6 se refiere literalmente a las áreas de influencia delimitadas por las jefaturas territoriales. Relacionando este precepto con el artículo 2 ("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/los titulares de los centros privados concertados, y después del informe de la inspección educativa. ") es evidente que no se puede excluir a los alumnos que obtuvieron puntuación por el criterio de cercanías del lugar de trabajo.

- 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 no excluye como alumnos usuarios en ninguno de sus apartados a los alumnos escolarizados en el área de influencia del centro siguiendo el criterio del lugar de trabajo de las/los madres/padres o representantes legales. No hay ningún precepto que establezca que, a los efectos de los recursos educativos complementarios, el domicilio a tener en cuenta para considerar una escolarización adecuada en zona educativa es únicamente el familiar. El artículo 19 de la misma Orden de 12 de marzo de 2013 señala que la prioridad de la admisión se establece, entre otros criterios, por la proximidad del centro al domicilio familiar o al lugar de trabajo de las/de los madres/padres o tutoras/es. A pesar de

que tengan distinta puntuación en el baremo, el criterio del domicilio familiar y o del lugar de trabajo son criterios alternativos que pueden ser alegados con idéntica validez a los efectos de determinar la escolarización en el área de influencia de un centro. En conclusión, los hijos del interesado se encuentran escolarizados en el centro que les corresponde por área de influencia, incluso tomando como criterio de puntuación el lugar de su trabajo. Por lo tanto, no puede considerarse en ningún caso que les sea aplicable lo dispuesto en el artículo 6.1 de la Orden de 12 de marzo de 2013: "El alumnado que solicite y obtenga plaza en un centro escolar distinto al que le corresponda según la distribución de las áreas de influencia delimitadas por las jefaturas territoriales, no tendrá derecho a ninguno de los servicios complementarios establecidos por la consellería". Ni este artículo ni el Decreto 132/2013 excluyen a los alumnos escolarizados en sus áreas de influencia según los lugares de trabajo de los padres, madres o tutores. De hecho, el nuevo Decreto 132/2013 insiste en que viene a reforzar su dimensión como instrumento de conciliación de la vida familiar y laboral. No sería lógico que quedara excluido el criterio de la proximidad al lugar de trabajo de alguno de los progenitores o tutores legales cuando la situación laboral se trata de un elemento decisivo a los efectos de la conciliación.

Cuando el artículo 6.1 de la Orden de 12 de marzo de 2013 y el 3.7 del Decreto 132/2013 de 1 de agosto se refieren al alumnado que solicite y obtenga plaza en un centro distinto al que le corresponda según la distribución de las áreas de influencia delimitadas por las jefaturas territoriales como consecuencia de decisiones de índole familiar o personal, se está refiriendo a los alumnos que se escolarizan en otros centros que, ni por domicilio ni por lugar de trabajo, les corresponden y que son elegidos en atención a preferencias de otro tipo por parte de los progenitores o tutores legales.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa consellería a siguiente Recomendación:

Que en aplicación del Decreto 132/2013 se tenga en cuenta que, legalmente, la determinación de las áreas de influencia tomen en consideración, indistintamente, 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, a pesar de que sea superior en el caso del domicilio a la del lugar de trabajo. Los alumnos están escolarizados en el centro que les corresponde por área de influencia cuando hayan conseguido una plaza escolar por haber obtenido la puntuación necesaria y suficiente, al margen de que la dirección de referencia sea la del domicilio o la del centro de trabajo, por haberlo establecido así la normativa de escolarización. Por lo tanto, el acceso a los recursos educativos complementarios sólo debería limitarse a los alumnos escolarizados en un centro que no se encuentra en el área de influencia de sus domicilios ni de los centros de trabajo del padre, madre o tutor legal.

Respuesta de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: Aceptada

4.- Recomendación dirigida al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en fecha 1 de abril de 2014, para que se apliquen durante todo el proceso de adjudicación de las plazas de acceso a los ciclos formativos de formación profesional, tanto en junio, como en septiembre, los criterios y prácticas más favorables para las personas con discapacidad, de manera tal que las cuotas de reserva, en los porcentajes que legalmente se establezcan, se deben mantener hasta el final del procedimiento de adjudicación y matrícula en el período extraordinario del mes de septiembre, sin que las plazas reservadas se acumulen a las plazas libres al final del período ordinario, ni tampoco que a las personas en lista de espera se le puedan adjudicar plazas de la cuota de reserva para personas con discapacidad en la convocatoria extraordinaria de septiembre en tanto puedan ser cubiertas por este alumnado (Q/13396/13).

En esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención..... con domicilio en Ames (A Coruña).

En su escrito, esencialmente, nos comunicaba que presentaba su queja en representación de su hijo, por el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos para impartir ciclos formativos de formación profesional de grados medio y superior. Esencialmente manifestaba su desacuerdo por la inaplicabilidad de hecho de la exigencia de reserva de un 10% para estudiantes que tengan reconocida una discapacidad, en la distribución de plazas de acceso, al acumularse los puestos que no habían resultado cubiertos en el período ordinario (junio-julio) al resto de los otros turnos de acceso, antes de la finalización completa de la totalidad del proceso de adjudicación, no existiendo cuota de reserva específica en el período extraordinario (septiembre).

Ante eso requerimos informe a esa consellería, que ya nos la remitió. Lo primero que es necesario resaltar es un injustificado (la consellería no explicó nunca los motivos de esta demora) e injustificable retraso en la remisión del informe que supone un objetivo incumplimiento de la ley por la que se rige esta institución. El informe se requirió por primera vez con fecha del 7 de octubre de 2013 y fue remitido desde la consellería con fecha del 25 de marzo.

Con la información aportada, la consellería, en síntesis, alega que el artículo 11.3 de la Orden de 5 de junio de 2007 no deja abierta la posibilidad de aplicación potestativa, sino que establece claramente que las solicitudes del período ordinario siempre tendrán preferencia sobre las realizadas en el período extraordinario. No establece excepciones, no existe posibilidad alguna de "adecuación potestativa de los criterios de prioridad para dicha adjudicación", por lo que no se puede, como solicita el reclamante, adjudicar plazas a personas solicitantes del período extraordinario (de cualquier cuota) sin agotar los listados de espera del período ordinario.

Sin embargo, consideramos que se está haciendo una interpretación inadecuada que contraviene principios generales establecidos en la legislación específica, tanto del Estado como de la comunidad autónoma gallega, en materia de educación, ordenación general de la formación profesional dentro del sistema educativo y en la legislación general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. El principio general es

que las personas con discapacidad precisan de un trato más favorable en relación con otras personas que se encuentren en situación análoga o comparable. Esto se lleva a cabo a través de medidas de acción positiva que podrán consistir en apoyos complementarios y normas, criterios y prácticas más favorables. Con toda claridad establece estas orientaciones el Real-Decreto legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. A lo largo de su articulado, la norma establece principios generales de actuación de los poderes públicos que se ordenan a favor de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, así como el ejercicio real y efectivo de derechos por parte de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones respecto del resto de ciudadanos y ciudadanas, a través de la promoción de la autonomía personal, de la accesibilidad universal, del acceso al empleo, y a la formación profesional, de la inclusión en la comunidad y la vida independiente y de la erradicación de toda forma de discriminación.

La razón de ser de las cuotas de reserva para personas con discapacidad que se establecen en ámbitos diversos es promover y estimular la eliminación de desventajas o situaciones generales de discriminación a las personas con discapacidad. Ninguna norma indica expresamente que las cuotas se podrán eliminar en alguna fase del proceso, de forma que se acumulen a la oferta general de plazas o puestos antes de que finalice el procedimiento completo de adjudicación. De este modo, de existir dos períodos, ordinario y extraordinario, las cuotas de reserva se deben mantener hasta el final del período extraordinario. La Ley Orgánica de Educación establece el principio general de que las administraciones educativas establecerán una reserva de plazas en las enseñanzas de formación profesional para el alumnado con discapacidad (art. 75.2); por su parte, la disposición final segunda del Real decreto 1147/2011, por la que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo establece que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 75. 2 de la Ley Orgánica 2/2006, de educación, las administraciones educativas, establecerán un porcentaje de plazas reservadas en las enseñanzas de formación profesional para el alumnado con discapacidad, que no podrá ser inferior al cinco por ciento de la oferta de plazas. No existe especificación ni restricción alguna sobre el período de admisión de modo que, aplicando los principios generales de la normativa en materia de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, el 5% de la oferta de plazas debe entenderse sobre las plazas ofertadas en el período extraordinario y también sobre las plazas ofertadas en el período extraordinario. Entenderlo de otro modo, tal como hace la consellería, supone que la efectividad del derecho a las medidas de acción positiva solo se produce en el período ordinario de admisión y los alumnos que accedan en el período extraordinario de septiembre quedarían privados de las medidas positivas para asegurar la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

El artículo 45.2 del Decreto 114/2010, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo de Galicia, establece que la consellería con competencias en materia de educación establecerá una reserva de un mínimo del diez por ciento y un máximo del veinte por ciento de las plazas de cada ciclo que se imparta en los centros públicos y en los centros privados concertados para el alumnado con discapacidad, siempre que su discapacidad permita cursar el ciclo solicitado. En el caso de no cubrirse las plazas reservadas al alumnado con discapacidad se acumularán al resto de los colectivos. No declara expresamente que la reserva de plazas sólo tendrá vigencia durante el período

ordinario de admisión por lo que es necesario entender que la medida se aplica durante el proceso de admisión en su integridad.

Cuando la Orden de 5 de junio de 2007 establece que las solicitudes del período ordinario siempre tendrán preferencia sobre las realizadas en el período extraordinario, se refiere claramente al criterio general de adjudicación dentro de los porcentajes disponibles en las respectivas cuotas, sean libres o reservadas.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa consellería la siguiente recomendación:

Teniendo en cuenta que no existe una previsión normativa en el sentido de que las cuotas de reserva para personas con discapacidad quedan restringidas a un determinado período de admisión o turno de acceso o que se deben acumular al resto de las plazas al final de uno de los períodos de adjudicación, es necesario hacer en la aplicación de la normativa de admisión a las enseñanzas de formación profesional un ajuste razonable.

En este sentido, un ajuste razonable -en los propios términos del 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-, es aplicar durante todo el proceso de adjudicación de las plazas de acceso, tanto en junio como en septiembre, los criterios y prácticas más favorables para las personas con discapacidad, de forma tal que las cuotas de reserva, en los porcentajes que legalmente se establezcan, se deben mantener hasta el final del procedimiento de adjudicación y matrícula en el período extraordinario del mes de septiembre, sin que las plazas reservadas se acumulen a las plazas libres al final del período ordinario, ni tampoco que a las personas en lista de espera se les pueda adjudicar plazas de la cuota de reserva con discapacidad en la convocatoria extraordinaria de septiembre en tanto puedan ser cubiertas por este alumnado.

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

5.- Recomendación y Sugerencia dirigidas al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en fecha 1 de abril de 2014 (Q/13419/13; Q/19556/14; Q/19557/14 y Q/19558/14). Recomendación para que, teniendo en cuenta la potencial demanda de alumnado, la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, a través de su Secretaría General de Política Lingüística, procure ampliar la convocatoria de las pruebas de certificación de lengua gallega en el nivel 1 a las mismas localidades en las que se celebran las pruebas de los demás niveles 2, 3 y 4, y de ser posible, que se convoquen ya este año en Vigo, por encontrarse inscritas en este momento en la Escuela Oficial de Idiomas de Vigo un número suficiente de alumnos en el curso preparatorio para las pruebas del Celga 1.

Sugerencia para se considere la conveniencia de restituir las dos convocatorias anuales en las pruebas para la obtención de los certificados de lengua gallega, niveles Celga 1, 2, 3 y 4, con el fin de flexibilizar los períodos de tiempo necesarios para conseguir los pertinentes certificados, en la medida en que los presupuestos de la Secretaría General de Política Lingüística lo permitan en los próximos ejercicios económicos, ya que es cada vez mayor el número de cursos, pruebas, concursos-oposición, etc. que deciden establecer un perfil lingüístico determinado como requisito y/o mérito en sus convocatorias y las pruebas libres de nivel son, para muchas personas, una vía idónea para obtener la certificación de sus competencias.

Como sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, compareció en el mes de octubre una persona solicitando nuestra intervención, comunicándonos que:

"Hoy en día es necesario un certificado de lengua gallega (CELGA) para solicitar un curso del INEM, para acceder a los listados de substitución, para una oposición... y la única manera de obtener el citado certificado, si no cumples ninguno de los requisitos para la validación del CELGA es realizando una prueba (...).

Hasta el año 2010 (este incluido) se realizaban dos convocatorias anuales de pruebas, como aún recoge la propia página web de la SXPL, una en junio y otra en noviembre-diciembre. Esto daba la oportunidad de acceder a las pruebas a más gente y más veces. A partir del 2011 se reducen las convocatorias a sólo una al año (mayo-junio) dejando a la ciudadanía con menos oportunidades de acceder a la titulación y por lo tanto, a muchas oportunidades de empleo, actividades profesionales o sociales... .

Además, la ciudad de Vigo, la más habitada de Galicia, ve como cada año disminuye el número de cursos que oferta para su ciudadanía, e incluso como no ofrecen la posibilidad de realizar pruebas del nivel Celga 1 (que sólo se ofertan en Santiago de Compostela).

La promotora de la queja finalizaba con la solicitud de que la Secretaría General de Política Lingüística de la Xunta de Galicia había restituido las dos convocatorias anuales de pruebas libres para la obtención del certificado oficial Celga.

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, dando cuenta de eso a usted a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del Valedor do Pobo.

Ante eso requerimos informe a esa consellería, que en su día lo remitió. Después de que se hubiera recibido el informe, se registraron en esta institución más escritos de queja con un contenido sustancialmente idéntico al primero. Después de estudiar el informe, los escritos de queja, la información que figura en las webs de las EE.OO.II. de varias ciudades gallegas, la resolución de la Secretaría General de Política Lingüística del 6 de marzo de 2014 (DOG de 11 de marzo) por la que se convocan las pruebas para la obtención de los certificados de lengua gallega, niveles Celga 1, 2, 3 y 4, en el año 2014 (ED114A) e incluso los listados de aptos y no aptos en las pruebas celebradas en las últimas convocatorias, es necesario hacer las siguientes consideraciones.

Como es natural, esta institución no pone en cuestión la potestad de auto-organización de la consellería para determinar las necesidades que se consideren más urgentes en lo que alcanza a las competencias propias de la Secretaría General de Política Lingüística para el fomento de la lengua gallega, pero consideramos que es posible hacer un esfuerzo para descentralizar la prueba del Celga 1 y convocar las pruebas libres de certificación en las mismas localidades en las que se hacen los exámenes de los demás niveles Celga. En el informe no queda suficientemente motivado el hecho de que las pruebas se celebren en A Coruña, Lugo, Ourense y Vigo sólo a partir del Celga 2.

Una comparativa entre los datos reflejados en la web

http://www.xunta.es/linguagalega/probas_celga entre el número de personas que se presentaron a las pruebas de certificación de los distintos niveles de Celga muestra con claridad que el número de alumnos que se presenta a las pruebas del Celga 2, 3 y 4 en cada una de las ciudades de Galicia es notablemente equilibrado, siendo Vigo una de las ciudades con mayor demanda, como es lógico por su tasa de población. No sucede lo mismo con el alumnado que se presenta en localidades fuera de Galicia, en las que el número de matriculados, como es natural, es bastante menor.

Es cierto que no parece una desatención objetiva del derecho a obtener los certificados de lengua gallega el hecho de que se celebren sólo en una localidad, dada la relativa cercanía entre las ciudades de Vigo y Santiago de Compostela, y entre esta última y las ciudades de A Coruña, Lugo y Ourense, pero entendemos que no parece existir una clara justificación en la decisión de que las pruebas del Celga 1 sólo puedan celebrarse en Santiago de Compostela, Ponferrada, Madrid y Barcelona cuando no está garantizado el derecho a examinarse del Celga 1 en las mismas localidades que del Celga 2 en adelante. Revisados los calendarios de exámenes de las EE.OO.II., resulta en que en el caso concreto de Vigo, su Escuela Oficial de Idiomas oferta las pruebas de gallego básico, intermedio y avanzado de acuerdo con los niveles del MCERL pero no las pruebas de certificación del Celga. En los listados de alumnos inscritos para los cursos preparatorios del Celga que dieron comienzo en este mes de marzo, todos los turnos (mañana y tarde) de los Celga 2,3 y 4 están cubiertas con 25 alumnos y también el único turno (mañana) del Celga 1. Las demás Escuelas Oficiales de Idiomas no ofrecen cursos del Celga 1, según resulta de la información de sus webs y de lo recogido en la Orden de 26 de agosto de 2013 por la que se convocan, con carácter gratuito, cursos de

lenguaje administrativa gallega y cursos preparatorios para los certificados de lengua gallega, Celga, que se realizarán en los períodos y en las escuelas oficiales de idiomas de Galicia que se indican en la misma orden.

Por lo tanto, existe una demanda potencial de pruebas de certificación en Vigo que muestra como razonable una ampliación de las sedes de celebración de las pruebas para obtener el Celga 1.

En el que afecta a las dos convocatorias anuales, que es el objeto principal de las quejas promovidas ante esta institución, consideramos que es la propia Secretaría Xeral de Política Lingüística la que tiene los elementos de juicio precisos para evaluar su necesidad en función de la potencial demanda. Es cierto que recuperar ambas convocatorias anuales supone, de hecho, una importante carga económica en los presupuestos de la Secretaría General de Política Lingüística ya que multiplicaría por dos el número de los exámenes a celebrar. A la vista del contenido de la Resolución de 6 de marzo de 2014, de la Secretaría General de Política Lingüística, por la que se convocan las pruebas para la obtención de los certificados de lengua gallega, niveles Celga 1, 2, 3 y 4, en el año 2014 (ED114A), pasarían a ser, con la actual configuración, un total de 56 pruebas escritas y otras tantas orales, frente a las 28 pruebas convocadas en la actualidad. Es necesario tener en cuenta que, en función de sus presupuestos, le corresponde a ese órgano dependiente de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria la determinación de los objetivos prioritarios en el campo de las acciones de promoción y fomento de la lengua gallega.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa consellería la siguiente recomendación:

Que, teniendo en cuenta la potencial demanda de alumnado, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, a través de su Secretaría Xeral de Política Lingüística, procure ampliar la convocatoria de las pruebas de certificación de lengua gallega en el nivel 1 a las mismas localidades en las que se celebran las pruebas de los demás niveles 2, 3 y 4, y de ser posible, que se convoquen ya este año en Vigo, por encontrarse inscritas en este momento en la Escuela Oficial de Idiomas de Vigo un número suficiente de alumnos en el curso preparatorio para las pruebas del Celga 1.

Y la siguiente sugerencia:

Que se considere la conveniencia de restituir las dos convocatorias anuales en las pruebas para la obtención de los certificados de lengua gallega, niveles Celga 1, 2, 3 y 4, con el fin de flexibilizar los períodos de tiempo necesarios para conseguir los pertinentes certificados, en la medida en que los presupuestos de la Secretaría Xeral de Política Lingüística lo permitan en los próximos ejercicios económicos, ya que, como se indicó, es cada vez mayor el número de cursos, pruebas, concursos-oposición, etc. que deciden establecer un perfil lingüístico determinado como requisito y/o mérito en sus convocatorias y las pruebas libres de nivel son, para muchas personas, una vía adecuada para obtener la certificación de sus competencias.

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

6.- Recordatorio de deberes legales dirigido al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en fecha 1 de abril de 2014, para que la consellería dé respuesta en el más breve plazo posible a todos los escritos dirigidos por los ciudadanos en ejercicio del derecho a solicitar y obtener información sobre los aspectos de la actividad administrativa de las instituciones y órganos mencionados en el artículo 1 de la Ley 4/2006, del 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega, que afecten a sus derechos e intereses legítimos. Dicha información podrá ser de carácter general o particular e incluye asimismo el acceso a los archivos y registros a que se refiere el artículo 37 de la Ley 30/1992, del 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Además, en el ámbito concreto de esta queja, el artículo 4º.6 de la misma ley establece que “Se les garantizará el más completo acceso a la información a las personas con cualquier tipo de discapacidad”, lo que, naturalmente, incluye a las asociaciones que representan colectivamente sus intereses y trabajan a favor de su completa inclusión.

En cualquier caso, que se acuse recibo de estas solicitudes de información y, en el caso de requerir algún tipo de tratamiento o procesamiento de datos, que se informe al solicitante del plazo de tiempo estimado para su remisión. (Q/5609/14)

Como sabe, en esta institución, se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de..... en su condición de presidenta de AGADIX, Asociación Gallega de Dislexia.

En su escrito, esencialmente, nos comunicaba que presentaba su queja por la falta de respuesta de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a dos escritos remitidos desde su asociación (el 30 de abril de 2013 y el 4 de julio de 2013) solicitando de la consellería que le comunicara datos estadísticos sobre la incidencia de la dislexia en la población escolar en Galicia. La presidenta de la asociación manifestaba su rechazo ante el hecho de que la consellería ni siquiera hubiera contestado a sus solicitudes de información, a pesar de que esos datos estadísticos son necesarios para el desarrollo de los trabajos propios de su asociación. Es necesario destacar que se trata de información que no vulnera la normativa de protección de datos de carácter personal por no identificar en ningún caso a las personas sino que intenta obtener información sobre el número de niños y adolescentes detectados en Galicia con dificultades específicas del aprendizaje, y dentro de ellas con dislexia y otras modalidades de mayor prevalencia, durante el último trienio y a poder ser por provincias.

Ante eso requerimos informe a esa consellería, que ya nos lo remitió. Con la información aportada, la consellería justifica en la complejidad en los procesos de explotación de todos los datos estadísticos que figuran en los diversos sistemas de información vinculados a la gestión diaria la demora en la respuesta a las solicitudes presentadas por la Asociación Gallega de Dislexia.

Sin embargo, esta institución considera que la falta de respuesta durante once meses la una solicitud de información necesaria para el ejercicio de la actividad propia de una asociación

de defensa y promoción de niños y niñas y adolescentes con dificultades específicas de aprendizaje constituye un objetivo incumplimiento de la Ley 4/2006, de transparencia y de buenas prácticas en la administración pública gallega. Aunque hubiera podido argumentarse que es necesario casi un año para llevar a cabo determinados procedimientos de explotación, existen ciertos deberes públicos inexcusables que impone la ley. El propio preámbulo de la ley declara que "la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos se conforma hoy como un elemento fundamental en el contexto de un nuevo modelo de gobierno caracterizado por la transparencia, la información y la asunción de responsabilidades, y constituye, además, una expresa encomienda que el artículo 9.2 de la Constitución realiza a los poderes públicos en general y que el artículo 4.2 de nuestro Estatuto de autonomía deposita sobre los poderes públicos de Galicia, a los cuales les encarga la tarea de facilitar la participación de todos los gallegos y gallegas en la vida política, económica, cultural y social".

La evolución histórica del sistema político-administrativo nos muestra una etapa en la que el reconocimiento formal del secreto constituía un principio propio de la actuación de las administraciones públicas. Superada esa etapa, aparece la transparencia como criterio orientador de la actividad de las administraciones públicas para garantizar el cumplimiento de la legalidad, la eficacia y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

En el momento actual, es necesario reforzar e impulsar el proceso de racionalización y transparencia en la actividad de la Administración, con la finalidad de eliminar su imagen de opacidad e inaccesibilidad, que genera desconfianza en la ciudadanía.

La transparencia permite hacer efectivo el derecho de los ciudadanos y de la sociedad civil a conocer la actividad de la Administración y favorece el control de la legalidad y oportunidad de las decisiones administrativas, facilitando que la sociedad asuma un papel activo en la vida administrativa.

La ley impone a la administración pública gallega la obligación de garantizar el derecho subjetivo de acceso a la información y fomentar la creación de servicios de información administrativa que aprovechen el desarrollo de las nuevas tecnologías como canales de transmisión y difusión. Esta obligación incluye el deber de la Dirección General de Educación de dar una respuesta adecuada a los escritos remitidos desde AGADIX en abril y julio del pasado año, incluso para explicar cuál es el tiempo estimado para el tratamiento de la información requerida y los plazos previstos para su remisión.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa consellería el siguiente recordatorio de deberes legales:

Que la consellería dé respuesta en el más breve plazo posible a todos los escritos dirigidos por los ciudadanos en ejercicio del derecho a solicitar y obtener información sobre los aspectos de la actividad administrativa de las instituciones y órganos mencionados en el artículo 1 de la Ley 4/2006, de transparencia y de buenas prácticas en la administración pública gallega, que afecten a sus derechos e intereses legítimos. La citada información

podrá ser de carácter general o particular e inclúe asimismo el acceso a los archivos y registros a que se refiere el artículo 37 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Además, en el ámbito concreto de esta queja, el artículo 4º.6 de la misma ley establece que "Se les garantizará el más completo acceso a la información a las personas con cualquier tipo de discapacidad", lo que, naturalmente, incluye las asociaciones que representan colectivamente sus intereses y trabajan a favor de su completa inclusión.

En cualquier caso, que se acuse recibo de estas solicitudes de información y, en el caso de requerir algún tipo de tratamiento o procesamiento de datos, que se informe al solicitante del plazo de tiempo estimado para su remisión.

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

7.- Recomendación dirigida al Sr. rector magnífico de la Universidad de A Coruña, en fecha 1 de abril de 2014, teniendo en cuenta que la utilización de la expresión “graduado” o “graduado” en lo relativo a títulos propios, una vez que se implantaron los grados adaptados al Espacio Europeo de Educación Superior genera una situación confusa sobre la naturaleza del título. Por este motivo, no consideramos adecuado que, según la normativa de estudios propios de la Universidad de A Coruña, los estudios propios de primer ciclo conduzcan al título propio de “Graduado por la Universidad de A Coruña” y los de segundo ciclo conduzcan al título propio de “Graduado Superior por la Universidad de A Coruña” y recomendamos

1. Que la denominación de los títulos sea modificada para no inducir a error sobre el alcance y naturaleza del título propio expedido, que no tiene carácter oficial, carece de efectos académicos plenos, no otorga habilitación para el ejercicio profesional ni tiene validez en todo el territorio del Estado, en estricto cumplimiento de la normativa sobre títulos universitarios.

2. Que la Universidad de A Coruña exteme las cautelas para que no se expidan en lo sucesivo documentos como el que es objeto de este expediente, en los que un título propio es reconocido por la universidad como un título oficial, cualquier que sea su ámbito de eficacia, incluso a efectos meramente internos.

3. Que la Universidad de A Coruña le dé al interesado todas las explicaciones pertinentes por su actuación en este caso, e intente satisfacer de otro modo las expectativas defraudadas o bien compense económicamente el perjuicio sufrido por el interesado sobre la confianza legítima en la validez que el documento expedido por un miembro del Equipo de Gobierno de la universidad le pudo suscitar. Estas medidas deberán ser adoptadas con la mayor urgencia para tratar de reparar una evidente vulneración del principio de buena fe y confianza legítima. (Q/5812/14)

Como sabe, en esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de..... con domicilio en Ferrol (A Coruña).

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que había cursado una ingeniería técnica en la UDC y posteriormente, un título propio en la misma universidad. La Universidad de A Coruña emitió a su nombre un documento firmado por la vicerrectora de organización académica en el que se le reconoce internamente (en la UDC) el nivel de Ingeniero. Se presentó con posterioridad a una plaza de profesor contratado interino de sustitución en la citada universidad, convocada por resolución rectoral de 3 de julio de 2012, resultando excluido del proceso de selección por no poseer la titulación exigida (en su caso, estar en posesión del título de Ingeniero). Pidió explicaciones por escrito sobre la validez y el alcance de la certificación emitida por la vicerrectoría, pero la Universidad de A Coruña no contestó a sus solicitudes, la última de ellas con fecha 7 de octubre de 2013. El promotor de la queja demanda que se le aclaren esos dos aspectos mencionados (validez y alcance) del certificado en cuestión para poder utilizarlo cuando sea menester o, si es el caso, iniciar acciones legales contra los responsables de su emisión si resulta no ser válido.

El interesado accedió al título propio de graduado, superior en gestión de la prevención, de la calidad y del medioambiente, estando ya en posesión del título de ingeniero técnico en servicios de buque por la UDC. En la certificación firmada por la vicerrectora de organización académica, con fecha 6 de marzo de 2007, se manifiesta literalmente lo siguiente:

"que, en consecuencia, la Universidad de A Coruña reconoce internamente que la titulación que posee..... es equivalente a la titulación de ingeniero, arquitecto o licenciado".

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, dando cuenta de eso a usted a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del Valedor do Pobo. En concreto, solicitamos de ese rectorado 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, qué significaba ese reconocimiento interno de una titulación como equivalente a un título oficial; los motivos por los que la UDC no dio respuesta a las solicitudes de información del interesado sobre la validez y el alcance de la certificación emitida por la vicerrectoría de organización académica; los motivos por los que fue excluido del proceso selectivo por no conseguir la titulación exigida, y las demás circunstancias que hubieran debido ser tenidas en cuenta.

Con fecha 13 de marzo tuvo entrada en esta institución el informe de la Universidad de A Coruña. Se acompañan, de hecho, dos informes. Uno de ellos viene firmado por el secretario general de la universidad y contiene consideraciones sobre el significado y alcance del documento firmado en aquel momento por la entonces vicerrectora de organización académica. El otro proviene de la vicerrectoría de profesorado y planificación docente sobre las actuaciones que fueron competencia de esa vicerrectoría en el concurso para la provisión de plazas de profesorado al que se refería la queja.

A la vista del contenido de los escritos, es necesario hacer las siguientes consideraciones. Se pueden determinar en este caso cuatro ámbitos de análisis distintos: el primero se refiere a los títulos propios de las universidades, con carácter general. El segundo, al alcance del título universitario oficial con que cuenta el interesado a efectos académicos y profesionales; el tercero, a las consecuencias jurídicas del documento firmado por la vicerrectora de organización académica; el cuarto, sobre la actuación de la Universidad de A Coruña en el concurso de profesorado en el que esta problemática se suscitó.

1.- Títulos propios de las universidades.

En numerosos expedientes de queja que conocimos este año está aflorando un gravísimo problema: los cambios acometidos en la estructura de la educación superior introdujeron una enorme confusión sobre el alcance y la naturaleza de los títulos expedidos por las universidades y por otros centros de educación superior, al amparo del artículo 34 de la Ley Orgánica de universidades. Esta institución realizó una recomendación, ya en el año 2011, a una de las universidades del SUG sobre la confusión que surgía sobre los efectos y alcance de los títulos propios a consecuencia de su denominación. 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, de 26 de octubre; es decir, anuló todos los artículos que empleaban el término "grado" o "graduado/a" para referirse a los títulos de las enseñanzas artísticas superiores. Estas sentencias no discuten la naturaleza de educación superior de estas 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 el académico como de cara al ejercicio profesional. El fundamento de estas sentencias 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 del 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 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 la 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 los que se refiere esta ley, cuando sean autorizadas o reconocidos 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 aquellas".

Recientemente, también el Tribunal Supremo publicó 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 sobre 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 atendió 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.

Quizás anticipándose a los conflictos surgidos en esta cuestión, la ley subraya que no podrán utilizarse aquellas otras denominaciones que, por su significado, puedan inducir la confusión con los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional. En igual sentido, lo hacían el Real Decreto 1393/2007, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales y el Real Decreto 861/2010, que lo modifica. Por tanto, 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 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, por el que se establece el Marco Español de Calificaciones para la Educación Superior).

Sobre esta cuestión, hay que poner de manifiesto que, en realidad, son las universidades las que, en ciertos casos, están haciendo 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 reivindiquen 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, y que carecen de los efectos académicos plenos y de la habilitación para el ejercicio profesional que confieren los títulos oficiales- y los denominen Graduado/a universitario o Graduado/a superior, denominaciones que, claramente, inducen a confusión sobre la naturaleza del título. 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 Calificaciones 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. Lo mismo sucede con los títulos de graduado superior o cuando el adjetivo "universitario" se emplea por referencia a la institución que expide el título pero no por el nivel académico y profesional que se consigue con esos estudios, cuestión que, sin embargo, no es de conocimiento general. En algunos casos, es ignorado por los propios alumnos del título propio. La utilización de la expresión "graduado" o "graduada" una vez que se implantaron los grados adaptados al EEES genera una situación problemática. Por este motivo, no consideramos adecuado que, según la normativa de estudios propios de la Universidad de A Coruña, los estudios propios del primer ciclo conduzcan al título propio de Graduado por la Universidad de A Coruña y los de segundo ciclo conduzcan al título propio de Graduado Superior por la Universidad de A Coruña.

Este tipo de confusiones derivan de los profundos cambios que se acometieron en la enseñanza superior y que modificaron su estructura, la organización de los estudios, los contenidos y planes de estudios, las calificaciones profesionales, los títulos... y una larga lista de aspectos propios de estas enseñanzas. Por esta razón, es necesario ser especialmente rigurosos en la publicidad de los títulos que las universidades están expidiendo, sean oficiales o propios. En el informe del vicerrector de Profesorado y Planificación Docente se afirma en el punto 52 que "En el título de Graduado Superior en Gestión de la Prevención, Calidad y del Medio Ambiente se incluye expresamente que "El presente título se entrega cómo propio de la Universidad, teniendo el carácter y validez recogido en el artículo 6º y siguientes del Real Decreto 1496/1987, de 6 de noviembre" (ya

derogado)". Sin embargo, debería constar claramente en la oferta de los cursos y en el título que no tiene carácter oficial, carece de efectos académicos plenos y no otorga habilitación para el ejercicio profesional ni tiene validez en todo el territorio del Estado, y no dejar constancia de esto por simple remisión a una disposición normativa.

2.- Validez del título universitario oficial con que cuenta el interesado, a efectos académicos y profesionales.

No menos compleja es la situación que plantea el título universitario oficial. La Universidad de A Coruña expidió el 17 de diciembre de 1992 el título universitario oficial de Ingeniero Técnico en Servicios de Buque, conforme a un plan de estudios homologado por el Consejo de Universidades por Acuerdo de 25 de noviembre de 1986. El citado título se ajusta a lo dispuesto en la Ley 12/1986, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos. Las profesiones de Ingeniero Técnico Aeronáutico, Ingeniero Técnico Agrícola, Ingeniero Técnico Forestal, Ingeniero Técnico Industrial, Ingeniero Técnico de Minas, Ingeniero Técnico Naval, Ingeniero Técnico de Obras Públicas, Ingeniero Técnico de Telecomunicación e Ingeniero Técnico en Topografía, se conforman como profesiones reguladas, por lo que, hasta tanto se establezcan las oportunas reformas de la regulación de las profesiones con carácter general en España, fue preciso determinar, de conformidad con lo previsto en el artículo 12.9 del Real Decreto 1393/2007, anteriormente mencionado, las condiciones aplicables a todos los planes de estudios conducentes a la obtención de cada uno de los títulos oficiales de Grado que permitan ejercer las referidas profesiones.

En el caso concreto de la Universidad de A Coruña, se elaboró el plan de estudios del título de Graduado o Graduada en Ingeniería Naval y Oceánica que habilita para la profesión regulada de ingeniero técnico naval (Orden Ministerial CIN/350/2009) con las atribuciones profesionales del actual Ingeniero Técnico Naval, tanto en la especialidad en Estructuras Marinas como en la de Propulsión y Servicios del Buque. Este grado da acceso al Máster en Ingeniería Naval y Oceánica que habilita para esa profesión regulada.

Por lo tanto, es necesario entender que el título universitario oficial del interesado expedido por la Universidad de A Coruña en 1992 -a pesar de que la denominación de este título no sea completamente coincidente- es el de Ingeniero Técnico Naval con la especialidad de Servicios del Buque, y tiene los mismos efectos profesionales que el nuevo título universitario oficial de Grado en Ingeniería Naval y Oceánica, pero no tiene los mismos efectos académicos ya que no son asimilables al tener distinta carga lectiva en créditos y distinta estructura docente. Esta situación es enormemente problemática y disfuncional, aún más al tener en cuenta que ambos títulos habilitan para el ejercicio de la misma profesión regulada, con las concretas especificaciones establecidas en la Resolución de 15 de enero de 2009, de la Secretaría de Estado de Universidades, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros, por el que se establecen las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de las distintas profesiones reguladas de Ingeniero Técnico y su desarrollo en la Orden CIN/350/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Naval.

Toda esta situación puede resultar gravemente lesiva del principio de seguridad jurídica. Se resume en el hecho de que un título universitario oficial permite el acceso a una profesión regulada pero no tiene los mismos efectos académicos que otro que acredita exactamente las mismas competencias profesionales. Este título no tiene encaje en ninguno de los niveles del MECES, a pesar de que el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior se ciñe a las titulaciones correspondientes a la educación superior. Debe por tanto, hacerse la equivalencia del término "cualificación" al que se refiere el MECES, tal y como se precisa en el artículo segundo del Real Decreto 1027/2011, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior, con el de cualquier título, diploma o certificado emitido por una institución educativa que acredita adquirir 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. Se pretende, de un lado, informar a la sociedad y en particular a los estudiantes sobre cuáles son las exigencias de aprendizaje de cada nivel, y de otro, suministrar información a los empleadores sobre cuáles son las correspondientes competencias de los que van a ser empleados.

En este sentido, si el nivel 2 de Grado, según el MECES, recoge las cualificaciones que tienen como finalidad la obtención por parte del estudiante de una formación general orientada a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional, carece de toda lógica que quien pueda ejercer una profesión regulada no pueda acreditar académicamente esa formación (cómo sucede en el caso de las ingenierías técnicas) de forma equiparable a un titulado de los nuevos grados.

3.- Las consecuencias jurídicas del documento firmado por la vicerrectora de organización académica.

La secretaria general de la Universidad de A Coruña manifiesta que se trata de un "documento administrativo ciertamente peculiar". La argumentación hecha trata de justificar una consecuencia difícilmente justificable. No conceder efectos a esa "diligencia de constancia" vulnera los principios de buena fe y confianza legítima. Estos principios dimanar directamente del principio de seguridad jurídica proclamado por el artículo 9.3 CE.

El fundamento del principio de confianza legítima, que exige que las autoridades y la Administración actúen de acuerdo con sus propios actos o de acuerdo a su propia conducta anterior, radica en la exigencia de la más elemental seguridad jurídica que deriva, a su vez, del Estado de Derecho. Jurídicamente implica la prohibición de ir contra los propios actos.

Como señaló la STS de 11 de julio de 1986, FJ 3, "La buena fe, concepto quizá más fácil de sentir que de definir, en cuanto principio jurídico, tiene muy distintas manifestaciones. En lo que ahora importa, implica una exigencia de coherencia con la confianza que en los demás ha podido razonablemente originar la conducta anterior del sujeto actuante (...)"

El principio de protección de la confianza legítima se traduce, en último término, en la irrevocabilidad de las situaciones subjetivas derivadas de lo que podía esperarse de la

manera en que iba actuar la Administración, ponderando los precedentes, la legalidad aplicable, y las situaciones ya consolidadas.

La STS de 28 de julio de 1997, FJ 6 (RJ 1997/6890), describe la función del principio de confianza legítima cuando establece que "El principio de protección de la confianza legítima que ha de ser aplicado, no tan sólo cuando se produzca cualquier tipo de convicción psicológica en el particular beneficiado, sino más bien cuando se basa en signos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes para que le induzcan razonablemente a confiar en la legalidad de la actuación administrativa, unido a que, dada la ponderación de los intereses en juego -interés individual e interés general-, la revocación o dejación sin efecto del acto hace crecer en el patrimonio del beneficiado que confió razonablemente en dicha situación administrativa, unos perjuicios que no tiene por qué soportar".

Desde el punto de vista jurisprudencial, parece que los elementos para considerar que puede prosperar la invocación del principio de buena fe y confianza legítima están claros, aunque es necesario tener en cuenta que la jurisprudencia comunitaria exige la concurrencia de tres elementos:

a). No es suficiente que la Administración realice insinuaciones o promesas, sino que ofrezca seguridades específicas respecto de la regularidad de la conducta que se quiere consolidar.

b). Las esperanzas en una decisión deben ser debidamente fundadas.

c). La posición que se espera adquirir debe ser legal, no contraria a derecho.

Sobre la naturaleza del documento firmado por una vicerrectora y sellado por la Universidad de A Coruña es evidente que no es una certificación académica oficial. A pesar de que es cierto que la competencia para certificar cuestiones que consten en la documentación oficial de la universidad la tiene el secretario general, en este caso no se estaba certificando ninguno de los documentos referidos en la línea a) del artículo 39 de los estatutos de la universidad, sino una cuestión académica por lo que el interesado pudo razonablemente suponer que la competencia para firmar el documento la tenía la vicerrectora de organización académica pues no tiene por qué conocer los aspectos competenciales de la potestad de certificar dentro de la Universidad de A Coruña.

Por otra parte, lo que no es, de ninguna forma, es una diligencia de constancia. En sentido técnico-jurídico, este es un documento de naturaleza procesal que es competencia de los secretarios judiciales en el ámbito de la tramitación jurisdiccional (art. 456 de la Ley Orgánica del poder judicial). Pretender darle al documento firmado desde el vicerrectorado una naturaleza propia de otro tipo de actos procesales sólo complicaría más las cosas.

Ese documento fue extendido para permitir la matrícula en una titulación propia, según manifiesta el informe, aspecto este que no aparece por ninguna parte en el escrito de queja del interesado. De ser esta su finalidad, era completamente innecesario pues, según el reglamento de estudios propios de postgrado de la Universidad de A Coruña, el acceso a

una titulación propia puede hacerse desde un título universitario propio de 2º ciclo, es decir, desde un título de "graduado superior" que en aquel momento el interesado ya poseía.

(<http://www.udc.es/ueppies/infgeneral/normativa/regulamento%20nuevo/index.htm>)

Es una irregularidad que una universidad pueda considerar los títulos propios como equivalentes a títulos oficiales, aunque sea a efectos internos, pues es una equiparación expresamente excluida por la normativa aplicable. Por este motivo, ninguno de los casos expuestos en el informe en que esta asimilación puede producir efectos resulta ajustado a derecho. A pesar de esta circunstancia, se creó una apariencia de legalidad y regularidad del acto administrativo al que se debe dar algún tipo de respuesta.

Estos elementos conectan con el siguiente ámbito de análisis.

4.- La actuación de la Universidad de A Coruña en el concurso de profesorado.

No está en cuestión la regularidad del proceso selectivo al que se refiere la queja. El problema fundamental radica en que los títulos expedidos por la Universidad de A Coruña juntamente con la certificación del vicerrectorado de organización académica fundamentaron en el interesado la convicción de que contaba con la titulación exigida para el concurso.

En la sentencia de 27 de abril de 2007 (RJ 2007\5798) se refleja en su penúltimo fundamento de derecho lo ya manifestado en las sentencias de 20 de mayo de 2004 (RJ 2004\3480) y 24 de noviembre de 2004 (RJ 2004\8108). "Es cierto que si la Administración desarrolla una actividad de tal naturaleza que pueda inducir razonablemente a los ciudadanos a esperar determinada conducta por su parte, su ulterior decisión adversa supondría quebrantar la buena fe en que ha de inspirarse la actuación de la misma y defraudar las legítimas expectativas que su conducta hubiese generado en el administrado. También lo es que ese quebrantamiento impondrá el deber de satisfacer las expectativas que han resultado defraudadas, o bien de compensar económicamente el perjuicio de todo tipo sufrido con motivo de la actividad desarrollada por el administrado en la creencia de que su pretensión habría de ser satisfecha; pero no sería correcto deducir de esta doctrina que pueda exigirse a la Administración la efectiva satisfacción de lo demandado cuando ésta haya de ajustarse a una conducta normativamente reglada y se aprecie la ausencia de uno de los requisitos que permitan el otorgamiento de lo solicitado. Es decir: la plena satisfacción de la pretensión desatendida no puede obtenerse en aquellos supuestos en los que está excluido el ejercicio de la potestad discrecional de la Administración y sometida su decisión al cumplimiento de determinados requisitos legales, cuya carencia ha de impedir acceder a lo solicitado...".

Dado que el procedimiento desarrollado en el concurso para la contratación laboral de personal docente se ajustó a derecho, es necesario que la Universidad de A Coruña intente satisfacer de otra forma las expectativas defraudadas o bien compense económicamente el perjuicio sufrido por el administrado sobre la confianza legítima en la validez que el

documento expedido por un membro del equipo de gobierno de la universidad le pudo suscitar.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese rectorado la siguiente recomendación:

1. La utilización de la expresión "graduado" o "graduada" en lo relativo a títulos propios una vez que se han implantado los grados adaptados al Espacio Europeo de Educación Superior genera una situación problemática. Por este motivo, no consideramos adecuado que, según la normativa de estudios propios de la Universidad de A Coruña, los estudios propios de primer ciclo conduzcan al título propio de "Graduado por la Universidad de A Coruña" y los de segundo ciclo conduzcan al título propio de "Graduado Superior por la Universidad de A Coruña" y recomendamos que la denominación de los títulos sea modificada para no inducir a error sobre el alcance y naturaleza del título propio expedido, que no tiene carácter oficial, carece de efectos académicos plenos, no otorga habilitación para el ejercicio profesional ni tiene validez en todo el territorio del Estado, en estricto cumplimiento de la normativa sobre títulos universitarios.

2. Que la Universidad de A Coruña extreme las cautelas para que no se expidan en lo sucesivo documentos como el que es objeto de este expediente, en los que un título propio es reconocido por la universidad como un título oficial, cualquiera que sea su ámbito de eficacia, incluso a efectos meramente internos.

3. Que la Universidad de A Coruña le dé al interesado todas las explicaciones pertinentes por su actuación en este caso, e intente satisfacer de otro modo las expectativas defraudadas o bien compense económicamente el perjuicio sufrido por el interesado sobre la confianza legítima en la validez que el documento expedido por un miembro del Equipo de Gobierno de la universidad le pudo suscitar. Estas medidas deberán ser adoptadas con la mayor urgencia para tratar de reparar una evidente vulneración del principio de buena fe y confianza legítima.

Respuesta del rector magnífico de la Universidad de A Coruña: Aceptada parcialmente, en su apartado 2

8.- Recomendación dirigida al equipo directivo y consejo escolar del CEIP de Zalaeta (A Coruña), en fecha 25 de abril de 2014, para que valore la conveniencia de flexibilizar sus normas de organización y funcionamiento de forma que, cuando los padres comuniquen que el alumno tiene autonomía para cambiarse por sí mismo, se le permita hacerlo, y disponer de mudas de ropa limpia, sin tener que avisar a un adulto responsable para que lo cambie (Q/5628/13).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de....., madre de dos alumnas de E.I. escolarizadas en ese centro, en los cursos 4.º y 5.º. En su escrito, esencialmente, nos indica que considera que debería contemplarse la posibilidad de dejar que los alumnos llevaran una muda de ropa completa para el caso de que fallara la autonomía en control de esfínteres. La dirección del centro comunicó que las normas de organización del colegio no permiten esta situación y si los niños se mojan o manchan, esperan sentados en el aula con el resto de compañeros a que venga un adulto responsable de ellos para solucionar el problema. Expone en su reclamación las implicaciones a nivel educativo, emocional y ético que estas eventualidades pueden suponer para los niños, a su criterio. Según instrucción de la dirección del centro, las maestras no están autorizadas a cambiar la ropa de los niños en caso de que se mojen. No importa el motivo; si los niños se mojan o manchan la ropa de forma que no puedan continuar con ella puesta, llaman a los padres o madres o persona de contacto para que vengan a cambiarlos, sin considerar el grado de autonomía del alumno para cambiarse por sí mismo.

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, dando cuenta de eso al Conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del Valedor do Pobo.

En concreto, solicitamos de esa consellería que, de acuerdo con el previsto en el artículo 22.1 de la Ley del Valedor do Pobo, nos facilitara información sobre el problema que motivó la queja, en particular, los motivos por los que en el CEIP Zalaeta no se permite que los niños y niñas de los niveles de E. I. lleven una muda de ropa para poder cambiarse en el caso de mancharse o mojarse de forma involuntaria, a pesar de tener autonomía personal para mudarse.

La Consellería remitió su informe, firmado por el secretario general técnico en el que se señala literalmente lo siguiente:

"Las normas de organización y funcionamiento de los centros educativos son debatidas y aprobadas en el seno de los consejos escolares, órganos de gobierno en los que la opinión de las familias está convenientemente representada.

El Consejo Escolar del CEIP Zalaeta (A Coruña) aprobó sus normas de organización y funcionamiento el día 30 de junio de 2010, y no contempla el almacenamiento en el centro

de ropa o de otros enseres del alumnado que no sean los requeridos por el centro para el uso estrictamente escolar.

Tanto en las reuniones preceptivas realizadas en todos los cursos de educación infantil con las madres, los padres y los tutores, como en las jornadas de puertas abiertas que organizó el centro, se les informó a las familias del procedimiento a seguir en caso de que una niña o niño tenga cualquier incidencia que no pueda ser solucionada de inmediato en el centro (mojarse, lesionarse de manera significativa,...). En estos casos, excepto para el alumnado con necesidades educativas especiales, se llama a los teléfonos de contacto facilitados por la familia para que acudan al centro educativo, como ocurre en la mayoría de los centros de educación infantil de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Cierto es que durante la etapa de la educación infantil se fomenta la adquisición, por parte del alumnado de este nivel educativo, de su propia autonomía en aspectos como comer solos (abrir yogures, galletas, pelar fruta,...); vestirse solos (poner y quitar abrigos y chaquetas, desabotonar mandilones,...), pues se trata de niñas y niños de 3, 4 y 5 años que, prácticamente en la totalidad de los casos, no tienen autonomía personal para realizar estas actividades cotidianas.

Así, a pesar de que uno de los objetivos de esta etapa es realizar actividades e inculcar hábitos sencillos que propicien el aprendizaje para la adquisición gradual de la autonomía personal, que el alumnado debería lograr al finalizar la etapa, esas actividades de fomento no incluyen situaciones impredecibles en las que el alumnado pueda quedar desnudo, quite la ropa interior en el aula, se descalce, etc.

El CEIP de Zalaeta cuenta con tres grupos de educación infantil con una ratio de 25 alumnas y alumnos por cada grupo (ratio máxima permitida). En estas condiciones, el correcto funcionamiento de los grupos, requisito imprescindible para trabajar día a día en la consecución de los objetivos programados para esta etapa, precisa de la atención permanente del profesorado, razón por la que ni es seguro ni resulta operativo, desatender al grupo para hacerse cargo de las incidencias de este tipo que puedan surgir de forma repentina durante la jornada escolar"

Con la información aportada es necesario hacer las siguientes consideraciones. La progresiva adquisición de autonomía personal en las actividades habituales de los niños y niñas, que es un principio general entre los objetivos pedagógicos de la etapa de educación infantil expresamente establecido en la legislación educativa, implica, esencialmente, no impedir que los niños hagan por sí mismos las cosas que ya saben hacer en lo relativo a su autocuidado. Si un alumno de 4 o 5 años de edad es capaz de limpiarse y cambiarse sólo, sin requerir la asistencia del profesor o profesora, entendemos que no se le debe imponer permanecer mojado o sucio a la espera de que un adulto responsable de él (su padre o madre, habitualmente) llegue al centro para hacer algo que él sabe hacer por sí mismo. Este mensaje es absolutamente contradictorio con los hábitos de autonomía, cuidado personal, higiene corporal y control que hay que inculcar en los niños y niñas para su adecuada maduración, responsabilidad e independencia. Como es evidente, los niños y niñas no pueden comprender el significado de un criterio opuesto a los objetivos de autonomía que se les proponen en su casa y en la escuela: a pesar de que puede hacerlo por sí mismo, tiene

que esperar a que otra persona lo haga por él. Los argumentos expresados en el informe facilitado por la consellería no tienen en cuenta el interés superior del menor que es al que debe atenderse. Es necesario subrayar que no se pone en peligro la seguridad del alumno ni del resto de sus compañeros al encontrarse los cuartos de baño en el interior de las aulas. Para otro tipo de casos (que el percance se produzca en el patio, en el gimnasio...etc.) es necesario adoptar las medidas pertinentes.

- En primer término, no se trata del "almacenamiento en el centro de ropa o de otros enseres del alumnado" sino de llevar a diario en una pequeña beca o mochila una muda de ropa limpia y llevarla de vuelta a casa al finalizar la jornada escolar.

- Se trata de una incidencia que puede ser solucionada de inmediato en el centro en el caso de alumnos autónomos, probablemente con menos alteración del ritmo ordinario de trabajo en la clase que la irrupción de un adulto para hacerse cargo del cambio de ropa, hecho que además "señala" ante los compañeros, de forma innecesaria, al niño o niña que tuvo el percance. Para muchos niños, estar sucios o mojados delante de los demás es una situación que les produce vergüenza, malestar e incomodidad, por lo que no se les debe obligar a permanecer así cuando es perfectamente evitable.

- Hay que entender que entre el fomento de hábitos sencillos está cambiarse sólo. Sin embargo, no es función del centro enseñar a los alumnos a vestirse y desvestirse pero, cuando sepan hacerlo, entendemos que se les debe fomentar esta competencia y permitirles pasar al aseo para limpiarse y mudarse.

Estas situaciones deben ser abordadas en estrecha relación con los padres y madres, recabando la necesaria colaboración entre familia y centro para garantizar el bienestar, la confianza y la maduración de los alumnos. Es importante comunicar al centro qué son capaces de hacer sus hijos para demandarles tareas ajustadas a sus capacidades y seguir fomentando que hagan las cosas solos.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese centro la siguiente recomendación:

Que con la finalidad de desarrollar, gradual y eficazmente, hábitos de higiene y cuidado personal adecuados, el Consejo Escolar del CEIP Zalaeta valore la conveniencia de flexibilizar sus normas de organización y funcionamiento de forma que, cuando los padres comuniquen que el alumno tiene autonomía para cambiarse por sí mismo, se le permita hacerlo, y disponer de mudas de ropa limpia, sin tener que avisar a un adulto responsable para que lo cambie.

Finalmente, aclaramos una cuestión de procedimiento. Entendemos que esta situación no se produce con carácter general ni se deriva de instrucciones de funcionamiento de los centros escolares remitidas por la consellería, por lo que procede hacer llegar esta recomendación directamente al centro escolar, al tratarse de criterios organizativos aprobados por el Consejo Escolar.

Respuesta del equipo directivo y consejo escolar del CEIP de Zalaeta (A Coruña): No aceptada

9.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Sarria (Lugo), en fecha 30 de abril de 2014, para que se adopten las medidas oportunas para que el proceso de matrícula en la Escuela Municipal de Música garantice el derecho de los usuarios a tener toda la información necesaria sobre la prestación del servicio antes de proceder al íntegro pago de las tasas establecidas en la ordenanza fiscal reguladora y, por otra parte, respete la competencia de auto organización del ayuntamiento en la contratación de su personal (Q/5560/13).

Como ya, ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención con domicilio en Sarria (Lugo), por problemas surgidos con la matrícula en la Escuela Municipal de Música del Ayuntamiento de Sarria.

En su escrito, esencialmente, indicaba que en la fecha límite para hacer efectivo el importe íntegro de la matrícula en la Escuela Municipal de Música solo venía especificado el nombre y la cuantía de las materias, pero no se hacen constar elementos básicos del curso para poder considerar la conveniencia de la matrícula: fechas de inicio y fin, número de horas, horarios, profesorado, etc... o unos mínimos criterios sobre el desarrollo del curso. Al requerir información se le entregó una copia de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación de servicios en la Escuela Municipal de Música y Talleres Culturales y Otras Enseñanzas, que sólo afecta a las cuantías de las asignaturas.

Ante eso requerimos informe a ese ayuntamiento, que nos la remitió con un considerable retraso ya que la información fue solicitada el 29 de agosto y tuvo entrada en esta institución el 28 de febrero. En la información aportada, el concejal delegado de Cultura, Educación e Comunicación manifiesta que en ejercicio de la potestad de auto organización reconocida a las administraciones locales, y dado que el Ayuntamiento de Sarria tiene que contratar a los profesores de la Escuela de Música antes del inicio del curso para cumplir así con las normas sobre selección de personal que rigen en la administración, y como resulta preciso conocer previamente la citada selección de personal el número de alumnos que va a haber en la escuela, y en qué materias se matriculan, el Ayuntamiento de Sarria estableció un período de matriculación en el momento que consideró adecuado para poder proceder a realizar dicha selección de personal con tiempo suficiente para dar comienzo al curso en las fechas previstas y con las condiciones que se derivan del número de alumnos en cada materia.

Añade el informe, para finalizar, que antes del período de matriculación se dio publicidad a las materias que se podrían cursar en el curso 2013-2014, plazo de matrícula y coste de la misma mediante carteles, folletos y en la página web del Ayuntamiento de Sarria.

Este último aspecto no es puesto en cuestión por el promotor de la queja sino que es precisamente, el motivo de su reclamación. Esta institución considera fundado el desacuerdo del interesado con la forma de articular el funcionamiento de la escuela municipal. No cabe duda de la potestad de auto organización de las administraciones locales pero no es, evidentemente, lo que se discute en este supuesto sino la adecuación de esa auto organización a los legítimos intereses de los ciudadanos en la prestación de los servicios municipales, incluso los que son puramente voluntarios y no esenciales cómo el que

es objeto de la queja. La planificación y organización de la contratación de personal por parte del ayuntamiento, que es una competencia propia que debe ser adecuadamente ejecutada, no puede derivar en la obligación para los particulares de pagar íntegramente las tasas de un servicio sin tener información completa sobre los elementos esenciales de la prestación: horarios, fechas de comienzo y finalización, fechas de examen, obligación de asistencia... y, por lo tanto, sin tener opción a evaluar la conveniencia o las posibilidades personales de hacer uso del servicio.

Como ambos intereses son legítimos, debe compatibilizarse su protección. En principio, y partiendo de la base del curso anterior, no parece que exista impedimento para anunciar con antelación las fechas de inicio y fin del curso, los horarios de las materias o las fechas aproximadas de examen, sin perjuicio de realizar los ajustes que sean necesarios antes de las fechas de matrícula. Entendemos que sería adecuado establecer un período de preinscripción en la Escuela Municipal de Música (por ejemplo, entre los meses de junio y julio) en el que se pagaría una cantidad razonable y reducida en concepto de reserva de matrícula que no daría lugar a devolución, excepto que finalmente no se prestara el servicio por causas no imputables al interesado. Esta preinscripción del alumnado permitiría planificar las necesidades docentes y, por lo tanto, una previsión de contratación del profesorado, ya que constarían en la hoja de preinscripción las materias en las que se hace reserva de plaza, en función de los horarios anunciados y, por tanto, podría hacerse una previsión del número de alumnos por grupos y materias. Una vez que se verificara la matrícula definitiva, se procedería al abono de las tasas oportunas.

Por otra parte, sería conveniente, en caso de que no exista, la elaboración y aprobación de un reglamento del servicio de la escuela municipal, en atención a los principios de seguridad jurídica y buena administración.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que por parte del Ayuntamiento de Sarria se adopten las medidas oportunas para que el proceso de matrícula en la Escuela Municipal de Música garantice el derecho de los usuarios a tener toda la información necesaria sobre la prestación del servicio antes de proceder al íntegro pago de las tasas establecidas en la ordenanza fiscal reguladora y, por otra parte, respete la competencia de auto organización del ayuntamiento en la contratación de su personal. A tal fin, sería correcto establecer plazos de preinscripción o reserva de matrícula, pagando la cuota correspondiente a la reserva de plaza en materias concretas sin tener que abonar íntegramente el precio del curso hasta que finalice el proceso en el momento de la matrícula definitiva. Esa cuota de reserva no sería reembolsada en caso de que, finalmente, no se hubiera formalizado la matrícula, excepto en el caso de que no se hubiera prestado el servicio por causas ajenas al usuario.

Por otra parte, se recomienda la elaboración y aprobación de un reglamento del servicio de la escuela municipal, en atención a los principios de seguridad jurídica y buena administración.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Sarria: Pendiente

10.- Recomendación dirigida al presidente de la Diputación Provincial de Pontevedra, en fecha 8 de mayo de 2013, para que realice una auditoría que sirva para comprobar las condiciones de seguridad viaria que afecten el entorno de los centros educativos situados cerca de las vías de las que es titular, y para proponer las medidas más necesarias para reducir el riesgo y mejorar la circulación en las zonas escolares (Q/13526/13).

En esta institución se inició de oficio un expediente de queja como consecuencia de informaciones en las que se señalaba que la Asociación de Madres y Padres del CEIP Xosé Neira Vilas de Peitieiros, en el ayuntamiento de Gondomar, consideraban que el ayuntamiento incumplía su deber de garantizar la seguridad vial del alumnado del centro y que la Policía Local no se había presentado ningún día a la hora de la salida para ordenar el tráfico de la zona, de forma que los alumnos pudieran cruzar la calle y acercarse a los autobuses de transporte escolar sin riesgo.

Con fecha del 18 de octubre se le requirió un informe al Ayuntamiento de Gondomar que informa, esencialmente, que según el artículo 8 de la Ley 4/2004, de coordinación de las policías locales, es función de las policías locales ordenar, regular, señalizar, denunciar infracciones y dirigir el tráfico en el ámbito de su competencia en el suelo urbano legalmente delimitado de acuerdo con lo establecido en las normas de tráfico y seguridad viario. La vía de acceso al centro escolar mencionado es la EP 2301, de la que es titular la Diputación de Pontevedra, siendo esta la competente en materia de señalización y tráfico.

Manifiesta el informe que las acusaciones formuladas por el ANPA del centro no se ajustan a la realidad, ya que la Policía local está ejerciendo estas labores de forma ordinaria, aunque es cierto que por insuficiencia de personal, de forma extraordinaria y por motivos de urgencia del servicio resulta imposible la presencia policial a la salida de este colegio. El informe finaliza afirmando que el colegio cuenta con un paso de peatones elevado, aceras transitables a ambos lados de la calzada, y señalización vertical y viaria necesaria para la seguridad de los viandantes, por lo que la presencia policial no sería estrictamente necesaria.

Con la información aportada es necesario hacer las siguientes consideraciones:

Entre los objetivos actuales en materia de tráfico destaca la disminución de accidentes que impliquen a menores de edad. Según estadísticas recientes, los accidentes de tráfico ocasionan más del 20% de las muertes de los niños con edades comprendidas entre 1 y 6 años. Cuando los niños tienen edad escolar comienza a aumentar su exposición al tráfico y por tanto, aumenta el riesgo de ser atropellado. Las estadísticas de accidentes muestran que las edades escolares son las de más alto riesgo. Un buen diseño de los lugares de tránsito del alumnado de los centros educativos consigue disminuir el número de accidentes en zonas escolares; al tiempo que se revisa la ordenación viaria, se mejora la movilidad y aumenta la seguridad de los entornos de los centros de enseñanza. A pesar de lo que afirma el informe facilitado por el ayuntamiento, habida cuenta las características de la vía en el punto en el que se localiza el centro, entre dos curvas de reducida visibilidad, con aceras estrechas y un diseño problemático de estacionamiento de los autobuses de transporte escolar en la vía, con la necesidad de cruzar para acceder a ellos, ninguno de los elementos

apuntados en el informe es suficiente para garantizar la seguridad de los usuarios menores de edad. Según las estadísticas oficiales y los estudios de las aseguradoras (en concreto, un amplio estudio de la Fundación Mapfre (accesible en el enlace http://www.fundacionmapfre.org/fundacion/es_es/images/auditorias-de-seguridad-vial-camino-al-cuele_tcm164-5524.pdf), la mayoría de los atropellos mortales de niños con edades comprendidas entre los 5 y los 12 años ocurren cuando los niños vuelven del colegio a casa.

Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que existe también una obligación legal del ente titular de la infraestructura de hacer un análisis minucioso del diseño de la vía y de los mecanismos de seguridad establecidos a favor de los usuarios escolares.

En cualquier caso, sería adecuado estudiar la constitución, de no existir en este momento, una Junta de Seguridad Local, en los términos contemplados en el Real Decreto 1087/2010, de 3 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad, al amparo de la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Las estrategias que se presentan para acabar con la accidentalidad de las zonas escolares son las siguientes:

- 1. Aumentar la conciencia pública sobre la necesidad de mejorar la seguridad de los peatones infantiles.*
- 2. Modificar el comportamiento y actitud, tanto de peatones como de conductores, para compartir mejor la vía. Todo eso se logra concienciando y educando al menor en el ámbito de la seguridad vial en la que padres, escuela y administraciones implicadas juegan un papel fundamental.*
- 3. A nivel legislativo, la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, ya citada, en su artículo 39, prohíbe parar y estacionar tanto en los pasos de peatones (frecuentes a la salida de un colegio) como en los lugares donde se impida la visibilidad de la señalización a los usuarios. En la zona escolar es muy común que los padres estacionen sus vehículos en doble fila, lo cual es altamente peligroso y propicia atropellos de menores debido a que al estacionar incorrectamente el vehículo, puede suceder que los conductores no vean a los niños, sobre todo a los más pequeños, de menor estatura y que acostumbran a moverse de forma impulsiva. Por lo tanto, concienciar tanto al peatón como al conductor de cuáles son las debilidades de los menores de edad frente al fenómeno circulatorio es tarea tanto de los educadores (padres y profesores) cómo de las autoridades responsables de difundir la educación y seguridad viaria a todos los ámbitos de la sociedad.*

El Reglamento General de Circulación (R.D. 1428/2003) establece en su Art. 46 que se circulará a velocidad moderada al aproximarse a un autobús en régimen de parada, principalmente si se trata de un autobús de transporte escolar o al aproximarse a lugares donde sea previsible la presencia de niños. Por eso, es aconsejable insistir en la señalización de la zona, especialmente para controlar la velocidad de los vehículos

Por lo que respecta a la Diputación de Pontevedra, en el caso concreto del Colegio de Peitieiros, es necesario analizar detenidamente las circunstancias de la vía y garantizar todas las medidas de seguridad pertinentes en una zona escolar. Teniendo en cuenta los desacuerdos entre la administración y los usuarios sobre la adecuación de las medidas, y por todo lo señalado hasta ahora, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Diputación la siguiente Recomendación:

Que la Diputación de Pontevedra realice una auditoría que sirva para comprobar las condiciones de seguridad viaria que afecten el entorno de los centros educativos situados cerca de las vías de las que es titular, y para proponer las medidas más necesarias para reducir el riesgo y mejorar la circulación en las zonas escolares. En particular, analizar las características y los elementos de seguridad vial de la carretera EP 2301, en la que se encuentra el CEIP Xosé Neira Vilas, en Peitieiros, Gondomar, y adoptar las medidas oportunas.

Respuesta del presidente de la Diputación Provincial de Pontevedra: Aceptada

11.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Gondomar (Pontevedra), en fecha 8 de mayo de 2014, para que tome las disposiciones necesarias para garantizar la seguridad de los escolares del CEIP Xosé Neira Vilas, situado en Peitieiros, de forma que en los momentos de acceso y salida del centro escolar, todos los días lectivos, la Policía local realice las pertinentes labores de vigilancia considerando la prioridad de este servicio.

Que se establezcan mecanismos de colaboración con el ente titular de la vía para la realización de auditorías de seguridad vial que mejoren las condiciones de tránsito para todos los usuarios. (Q/13526/13).

En esta institución se inició de oficio un expediente de queja como consecuencia de informaciones en las que se señalaba que la Asociación de Madres y Padres del CEIP Xosé Neira Vilas de Peitieiros, en el ayuntamiento de Gondomar, consideraban que el ayuntamiento incumplía su deber de garantizar la seguridad vial del alumnado del centro y que la policía local no se había presentado ningún día a la hora de la salida para ordenar el tráfico de la zona, de manera que los alumnos pudieran cruzar la calle y acercarse a los autobuses de transporte escolar de forma segura.

Con fecha del 18 de octubre se le requirió un informe sobre la situación, y tuvo que requerírsele en tres ocasiones más. Finalmente, el informe fue recibido en esta institución con fecha del 28 de abril, seis meses después de que hubiera sido solicitado. El concejal delegado de seguridad y tráfico del Ayuntamiento de Gondomar informa, esencialmente, que según el artículo 8 de la Ley 4/2004, de coordinación de las policías locales, es función de las policías locales ordenar, regular, señalar, denunciar infracciones y dirigir el tráfico en el ámbito de su competencia en el suelo urbano legalmente delimitado de acuerdo con lo establecido en las normas de tráfico y seguridad viaria. La vía de acceso al centro escolar mencionado es la EP 2301, de la que es titular la Diputación de Pontevedra, siendo esta la competente en materia de señalización y tráfico.

Manifiesta el informe que las acusaciones formuladas por el AMPA del centro no se ajustan a la realidad, ya que la Policía local está ejerciendo estas labores de forma ordinaria, aunque es cierto que por insuficiencia de personal, de forma extraordinaria y por motivos de urgencia del servicio resulta imposible la presencia policial a la salida de este colegio. El informe finaliza afirmando que el colegio cuenta con un paso de cebra elevado, aceras transitables a ambos lados de la calzada, y señalización vertical y viaria necesaria para la seguridad de los viandantes, por lo que la presencia policial no sería estrictamente necesaria.

Con la información aportada es necesario hacer las siguientes consideraciones:

1.- No es admisible invocar cuestiones de competencia o el argumento de la titularidad de la vía cuando se trata de garantizar la seguridad viaria del alumnado escolarizado en un centro educativo situado en una parroquia del ayuntamiento. Cuando el informe alega que las funciones de control de tráfico se agotan en el suelo urbano legalmente delimitado

muestra una concepción muy restringida de las funciones de la policía local tal como vienen configuradas en la propia ley mencionada en el informe, la Ley 4/2007, de coordinación de policías locales, con la finalidad declarada de garantizar la seguridad ciudadana y la consecución del bienestar social. Con carácter general, la policía local tiene competencias para actuar en todo el ámbito territorial del ayuntamiento con esa finalidad de garantizar la seguridad de los vecinos. El hecho de la titularidad de la vía tiene incidencia en materia de mantenimiento, conservación, señalización y tráfico, en general, pero no puede excluir (de hecho, no lo hace) las competencias en materia de seguridad ciudadana en el ámbito territorial del ayuntamiento que le corresponden, sin duda, a la Policía local. Insistimos que en este caso no es una cuestión de ordenación y control del tráfico, que la policía local realiza en el casco urbano, sino de seguridad ciudadana.

2.- La cuestión de la competencia sobre la seguridad del tránsito en la vía es indirectamente contradicha en el propio informe cuando señala que la policía local ya realiza funciones de vigilancia pero que no puede estar a la salida del centro por falta de efectivos personales. La falta de medios no puede ser una excusa para incumplir las obligaciones del servicio por lo que es necesario que el Ayuntamiento de Gondomar adopte las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los vecinos del ayuntamiento, de forma destacada de los escolares que atraviesan los viales que discurren por su territorio, al margen de quién sea el titular de la infraestructura.

3.- Un último argumento que refuerza los anteriores es que estamos hablando de la seguridad de escolares menores de edad por lo que es necesario aplicar el principio general del ordenamiento jurídico de que su interés es siempre superior y que la protección de la seguridad de los menores es preferente a cualquier otra función de la policía local. La seguridad en los desplazamientos de los menores es una constante preocupación del legislador y, recientemente, la Ley 6/2014, por la que se modifica el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto legislativo 339/1990, señala que se podrá prohibir la ocupación de los asientos delanteros o traseros de los vehículos por los menores en función de su edad o talla, en los términos que se establezcan reglamentariamente. Se prohibirá que los niños de menos de 1,35 metros de altura vayan en los asientos delanteros, salvo que todos los traseros estén ocupados. Los agentes podrán inmovilizar el vehículo si el menor no va en su asiento con mecanismos adecuados de retención infantil.

Es incongruente que se impongan al conductor medidas estrictas de seguridad de los menores transportados en el interior de sus vehículos, sancionando su incumplimiento, y que, en cambio, las administraciones públicas incumplan el deber de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los peatones en el uso de las vías de comunicación.

Dentro de los peatones, el grupo formado por los niños y ancianos es el más vulnerable. En Galicia, la cuestión de los atropellos de peatones de edad avanzada en el cruce de vías interurbanas es un problema endémico. Pero la peculiar estructura de asentamiento de la población, con una notable dispersión geográfica también de los centros escolares hace que, en muchísimos casos, los centros no estén ubicados en zonas urbanas, con el riesgo añadido de cruces de vías de cierta densidad de tráfico y características propios de las vías

interurbanas. En las zonas escolares los principales usuarios de las mismas acostumbra a ser menores de 15 años, juntamente con los padres y madres del alumnado de menor edad que acceden a pie o trasladan a sus hijos al colegio en sus vehículos. Debemos centrar la problemática de las zonas escolares en el peatón, tal y como queda definido en el anexo 2 de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto legislativo 339/1990 y modificada por la Ley 6/2014.

Uno de los factores que caracterizan a los peatones en las zonas escolares es el de la edad. Cada grupo, en función de su edad tiene unas características diferentes. La principal necesidad de los peatones más pequeños es la supervisión de una persona adulta. Según estadísticas recientes, los accidentes de tráfico ocasionan más del 20% de las muertes de los niños con edades comprendidas entre 1 y 6 años. Cuando los niños tienen edad escolar comienza a aumentar su exposición al tráfico y por tanto aumenta el riesgo de ser atropellado. Las estadísticas de accidentes muestran que las edades escolares son las de más alto riesgo. Cuando son mayores de 7 años las cifras de las víctimas disminuyen debido a que los niños se familiarizan con las normas de tráfico. Con todo, el número de víctimas mortales vuelve a aumentar de nuevo sobre los 11 años de edad, circunstancia que se considera relacionada con que los niños son mayores y aumenta su libertad ambulatoria ya que no les acompañan sus padres tan a menudo como cuando eran más pequeños.

Un buen diseño de los lugares de tránsito del alumnado de los centros educativos consigue disminuir el número de accidentes en zonas escolares; al tiempo que se revisa la ordenación viaria, se mejora la movilidad y aumenta la seguridad de los entornos de los centros de enseñanza. A pesar de lo que afirma el informe, habida cuenta las características de la vía interurbana entre dos curvas de reducida visibilidad, con aceras estrechas y un diseño problemático de estacionamiento de los autobuses de transporte escolar en la vía, con la necesidad de cruzar para acceder a ellos, ninguno de los elementos apuntados en el informe es suficiente para garantizar la seguridad de los usuarios menores de edad.

Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que existe también una obligación legal del ente titular de la infraestructura de hacer un análisis minucioso del diseño de la vía y de los mecanismos de seguridad establecidos a favor de los usuarios escolares. En este sentido, con fecha de hoy se formula a la Diputación de Pontevedra la recomendación de la que se le adjunta copia para que puedan coordinar las actuaciones precisas para darle cumplimiento, en su caso.

En cualquier caso, sería conveniente estudiar la constitución, de no existir en este momento, de una Junta de Seguridad Local. Tal como está contemplada en el Real Decreto 1087/2010, por el que se aprueba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad, al amparo de la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, este órgano garantiza "la acción concertada de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su conjunto, tanto de las dependientes del Estado, como de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales; acción que debe efectuarse a través de los órganos de coordinación operativa que a tal efecto se establecen en la propia Ley Orgánica. Uno de tales órganos de coordinación, que ha venido demostrando su utilidad en la búsqueda de fórmulas realistas de colaboración policial con incidencia favorable en la seguridad pública, es la Junta Local de Seguridad, creada por el artículo 54.1 de la Ley Orgánica 2/1986, instrumento de

coordinación que, sentada sobre el elemento de la territorialidad del municipio, constituye un mecanismo capaz de fijar medios y sistemas de relación al objeto de lograr cierta homogeneidad y hacer factible actuaciones conjuntas, de colaboración mutua y de cooperación recíproca.

Las Juntas Locales de Seguridad constituyen, a la vez, no sólo los órganos de coordinación operativa, sino también informativa, facilitando cauces de canalización que permitan la colaboración de los sectores sociales e institucionales afectados en la correcta planificación de la seguridad pública, lo que redundará, sin duda, en un mayor acercamiento entre la sociedad y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y, consecuentemente, en una mejor protección por éstas del libre ejercicio de los derechos y libertades públicas reconocidos constitucionalmente.”

Sería conveniente estudiar esta fórmula de coordinación.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que el Ayuntamiento de Gondomar tome las disposiciones necesarias para garantizar la seguridad de los escolares del CEIP Xosé Neira Vilas, situado en Peitieiros, de forma que en los momentos de acceso y salida del centro escolar, todos los días lectivos, la Policía local realice las pertinentes labores de vigilancia considerando la prioridad de este servicio.

Que se establezcan mecanismos de colaboración con el ente titular de la vía para la realización de auditorías de seguridad vial que mejoren las condiciones de tránsito para todos los usuarios. Entre los objetivos que podrían conseguirse en la Xunta de Seguridad Local está la instalación de señales de advertencia a los conductores, en las dos curvas de escasa visibilidad sobre la recta en la que se encuentra el centro, de la presencia de escolares; señales luminosas en el paso de peatones o que se garantice la visibilidad del cruce, impidiendo la parada en la vía; habilitar zonas de parada y espera en la cercanía del colegio para los vehículos privados; o estudiar la forma más segura de estacionamiento de los autobuses de transporte escolar procurando, de ser posible, no tener que cruzar la vía.

Respuesta del alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gondomar: Aceptada

12.- Recomendación dirigida al rector de la Universidad de Vigo, en fecha 12 de mayo de 2014, para que revise el acuerdo adoptado por el Pleno del Consello Social, de 27 de junio de 2012, y, en su caso, los demás que lo hubieran sustituido, por el que acordó aprobar la implantación de la tasa de gestión académica por anulación o pago de matrículas fuera de plazo así como por recibos devueltos, imponiendo un recargo del 20% sobre el importe total del precio público no satisfecho, al no figurar esta facultad entre las competencias de los consejos sociales de las universidades, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 1/2003, de los consejos sociales del sistema universitario de Galicia (DOG de 30 de mayo de 2003), que era la norma marco vigente en el momento de adopción del acuerdo.

- Que la Universidad de Vigo revise el documento de pago remitido a la alumna y aplique la reducción derivada de la condición de familia numerosa pues, aun facilitando fuera de plazo la documentación justificativa, la Universidad llegó a tener constancia antes del pago, del que la alumna era beneficiaria, del correspondiente descuento. Se trata de un derecho que no puede decaer por una cuestión meramente formal sino que la finalidad de este tipo de beneficios sociales exige que se aplique siempre que se acredite objetivamente el cumplimiento de los requisitos, sin depender de que la anulación de la matrícula fuera realizada dentro o fuera de plazo. (Q/14628/13)

Como sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención....., con domicilio en Teo (A Coruña).

En su escrito, esencialmente, nos comunicaba que presentaba su queja por no haber procedido la Universidad de Vigo a la anulación de su matrícula; por no apreciar las exenciones a las que legalmente tenía derecho y por un incremento abusivo e injustificado del precio que finalmente tuvo que satisfacer. La interesada adjuntó toda la documentación pertinente, procedente de la propia Universidad de Vigo, de forma destacada del servicio de alumnado, de la gerencia y de la secretaría general, en lo que afecta, en este último caso, a la interposición y resolución de los recursos procedentes. Por este motivo, y por no haber más datos que no se encontraran ya a disposición de la Universidad de Vigo, no se remitió la copia de todos los escritos adjuntados. Sin perjuicio de la circunstancia relativa a la anulación de matrícula que fue hecha extemporáneamente al interpretar a la alumna, de manera errónea, que sólo la formalizaría si adjuntaba la documentación preceptiva, era necesario esclarecer otros elementos en la tramitación de este expediente.

Ante eso requerimos informe a ese rectorado, que ya nos la remitió. En el requerimiento nos solicitaba:

- la especificación de los motivos y de los criterios por los que la deuda inicialmente reclamada por el jefe de la sección de gestión económica en el oficio de fecha de 17 de julio de 2013, que ascendía a 417,90 euros se convirtió finalmente en la cantidad de 1.002,96 euros que tuvo que ser abonada.

- la habilitación legal que justificaba que se aplique una penalización cuando sea necesario activar la hoja de liquidación para subsanar el impago, de forma diferenciada e

independiente del recargo de apremio, como mecanismo común previsto ya en el Decreto 154/2012, de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Según su artículo 7,

"Los/las obligados/as al pago de los precios públicos establecidos en el anexo de este decreto deberán liquidar los importes correspondientes en el momento de hacer su matrícula.

Las universidades gallegas, en la resolución rectoral en la que se establezcan los plazos de matriculación del alumnado, fijarán los plazos correspondientes para efectuar la liquidación y el pago de los precios públicos universitarios y su fraccionamiento, de ser el caso.

El hecho de no hacer efectivo el pago de los precios públicos universitarios o de cualquiera de sus fraccionamientos en los plazos establecidos en la resolución rectoral, comportará la exigencia de los importes correspondientes por el procedimiento de apremio sobre el patrimonio del obligado al pago, de acuerdo con la normativa vigente".

Como consecuencia del impago establecido en la resolución rectoral por la que se hace pública la convocatoria de matrícula, remitiendo además a un acuerdo aprobado por el Consello de Goberno y ratificado por el Consejo Social planteaba dudas de legalidad, la falta de una información pormenorizada. Esa penalización a la que se refiere la resolución rectoral tiene la naturaleza de una sanción, a pesar de no haberse incoado un procedimiento sancionador. Es necesario recordar la reserva de ley por la que se rige toda esta materia y que la ley no establece la posibilidad de imponer otras sanciones en el caso de impago de precios públicos, excepto la vía de apremio.

- cuál es la naturaleza jurídica de esa penalización y bajo qué criterios se hace la fijación de su cuantía.

- cuál es la habilitación legal para establecer que el pago de las cantidades pendientes por matrículas de enseñanzas conducentes a la obtención de títulos oficiales de cursos académicos anteriores y simultáneos será condición previa para otros actos de estricta gestión académica como resoluciones de petición de anulación de matrícula, expedición de títulos, emisión de certificaciones académicas, gestión de traslados o acceso a la secretaría virtual. Una cosa es que el impago de la matrícula o la de los pagos fraccionados, en su caso, determine la retención de las cantidades ya abonadas, medida que tiene carácter indemnizatorio ya que el servicio público educativo fue efectivamente prestado por la universidad y que es razonable. Más problemático resulta el hecho de que la universidad, además del recargo de apremio y de la posibilidad de iniciar un procedimiento de apremio, establezca retenciones o medidas limitadoras en el ámbito estrictamente académico.

- los motivos por los que el impago no tiene como consecuencia la anulación de la matrícula, como sucede en otras universidades españolas y producen en este caso un efecto atípico como es el archivo.

Una vez recibido el informe de la jefa del servicio de alumnado y la certificación del acuerdo del Consello Social de la Universidad de Vigo en el que se aprueba la implantación de tasas de gestión académica por anulación o pago de matrículas fuera de plazo y la documentación correspondiente al citado acuerdo, y examinada dicha información, es necesario hacer las siguientes consideraciones:

1.- En el requerimiento hecho por esta institución, se solicitaba información sobre la habilitación legal que justificaba aplicar una penalización cuando sea necesario activar la hoja de liquidación. La respuesta es que la Universidad de Vigo, por acuerdo del Consello Social, "tomó la decisión de imponer un recargo del 20% por la alta morosidad percibida en años anteriores, o que perjudicaba seriamente a los alumnos que sí cumplían con sus deberes económicos con respecto a la matrícula". Con todo, esta facultad no figura entre las competencias de carácter económico, financiero y patrimonial recogidas en el art. 4 de la Ley 1/2003, de los consejos sociales del sistema universitario de Galicia (DOG del 30 de mayo de 2003), que era la norma marco vigente en el momento de la adopción del acuerdo. No hay ningún precepto legal que faculte a un consejo social para imponer penalizaciones, multas coercitivas o sanciones económicas por falta de pago. La única vía de exacción de los precios públicos universitarios no satisfechos es el procedimiento de apremio expresamente previsto en el Decreto 119/2013, por el que se fijan los precios correspondientes a los estudios que conducen 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. Hay que entender que la penalización propuesta del 20% por "por no pagar en plazo las cantidades correspondientes a la falta de pagos así como a los recibos devueltos" no tiene cobertura legal.

Hay que subrayar el hecho de que toda prestación patrimonial de carácter público está sujeta al principio de reserva de ley. Entendida con la adecuada modelización que deriva de la regulación de los precios públicos universitarios, ese recargo del 20% sólo es admisible en el procedimiento de apremio legalmente previsto como vía de recaudación ejecutiva. El artículo 81.3.b) de la Ley Orgánica 6/2001, de universidades, en su redacción dada por el Real Decreto ley 14/2012, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo es el que determina que la comunidad autónoma fijará los precios públicos y derechos de los estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional dentro de los límites que establezca la Conferencia General de Política Universitaria, que estarán relacionados con los costes de prestación del servicio. El artículo 6 en su último inciso prevé lo siguiente:

"El hecho de no hacer efectivo el pago de los precios públicos universitarios o de cualquiera de sus fraccionamientos en los plazos establecidos en la resolución rectoral, comportará la exigencia de los importes correspondientes por el procedimiento de apremio sobre el patrimonio del obligado al pago, conforme a la normativa vigente".

Por lo tanto, es dudoso que las universidades puedan establecer vías de cobro alternativas o recargos por falta de pagos o recibos devueltos, ya que carecen legalmente de esta competencia que, en ningún caso, deriva de la autonomía universitaria ya que, como todo impago, tiene naturaleza coercitiva y se rige por el principio de reserva de ley.

Tampoco parece contar con habilitación legal la penalización fija de 30 euros que se proponía aplicar a las anulaciones de matrícula, invocando el coste de gestión de estos procedimientos. Hay que subrayar que nos referimos a estudios de carácter oficial, ya que el Consello Social tiene competencia para fijar los precios de las "enseñanzas propias, dos cursos de especialización y los referentes a las demás actividades autorizadas por las universidades", pero no cuando se trate de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

2.- Por otra parte, esta institución mostró ante la Secretaría Xeral de Universidades de la Xunta de Galicia su preocupación por el hecho de que algunas resoluciones rectorales que publican las convocatorias de matrícula establezcan que para determinados actos de estricta gestión académica (acceso al expediente, traslado de expediente, resoluciones de solicitud de anulación de matrícula...) sea condición previa el pago de las cantidades debidas. Entendemos que una obligación de naturaleza económica cuenta con vías para hacerse efectiva (el procedimiento de apremio legalmente previsto) y que la falta de pago de matrícula debe tener el efecto propio de todo incumplimiento de obligaciones sinalagmáticas que es la inmediata suspensión de los servicios docentes (asistencia a clase, grupos de prácticas, tutorías, calificaciones...) e incluso, de la expedición del título que, lógicamente, está subordinado al íntegro pago de los precios públicos de la matrícula o de certificados oficiales. Pero carece de base normativa la retención del expediente académico que impediría, en su caso, un traslado o el acceso a otro tipo de estudios. La normas de acceso y admisión a estudios universitarios vienen establecidas por ley, en garantía del derecho constitucional a la libertad de estudio que consagran también los artículos 42 y 46.2 letra a) de la Ley Orgánica 6/2001, de universidades. En idéntico sentido se pronuncia el Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el estatuto del estudiante universitario.

De este corpus normativo se desprende que la retención del expediente académico del alumno por los servicios o unidades de gestión académica como elemento de coacción para que sean abonados precios públicos de matrícula es una medida excesiva que puede afectar al ejercicio de otros derechos o libertades de mayor rango. Las razones son las siguientes:

- el expediente académico es un documento personal.*

- aunque la remisión del expediente académico a otra universidad en caso de traslado es un servicio que la universidad presta en nombre del alumno, no hay medios alternativos para hacerlo oficialmente de modo que no cabe entenderlo como una gestión más o menos voluntaria que la unidad correspondiente realiza en nombre del alumno sino como parte de un procedimiento reglado.*

- no hay ningún precepto legal que habilite a las universidades para retener los expedientes académicos personales impidiendo el derecho de acceso o los procedimientos de admisión en otros centros de educación superior.*

- las obligaciones de naturaleza económica, que naturalmente deben cumplirse puntualmente por parte de los estudiantes, deben garantizarse a través de otros*

mecanismos de exacción o recaudación executiva y con la suspensión provisional de los servicios docentes y académicos vinculados al pago de los precios públicos correspondientes.

3.- Finalmente, y en el ámbito concreto de este escrito de queja, consideramos que carece de apoyo el cobro del 50% de los precios públicos a cuya exención tenía derecho la alumna por su condición de familia numerosa. El hecho de que no hubiera acreditado esta circunstancia en su momento, teniendo en cuenta que incurrió en el error de considerar que su matrícula no hubiera quedado formalizada por no adjuntar en plazo la documentación requerida, como hizo constar reiteradamente a la Universidad de Vigo en los numerosos escritos, recursos y solicitudes de anulación de matrícula que presentó, no parece motivo suficiente para obligar al pago íntegro del precio público con todos los recargos mencionados, hasta el importe de 1.002,96 euros. No cabe olvidar, en este concreto expediente, que la alumna solicitó con fecha de 3 de diciembre de 2012 la anulación de matrícula que, por ser presentada fuera de plazo, fue desestimada por resoluciones de 10 de diciembre de 2012 y de 23 de enero de 2013 (al recurso de reposición presentado contra la anterior desestimación).

La resolución por la que se acuerda el archivo de la matrícula es de abril de 2013 y en julio se le comunica la cantidad impagada. En todo caso, la condición de familia numerosa que da lugar al descuento debía ser apreciada una vez que se tuvo constancia de ella al adjuntarse la documentación solicitada, en agosto de 2013, teniendo en cuenta el oficio del jefe de la sección de Gestión Económica de 13 de julio de 2013 en el que se le reclama el importe de 417,90 euros. Por lo tanto, debía rectificarse el "abonaré". La bonificación o exención de los precios públicos por ser miembros de familias numerosas es un beneficio de naturaleza social que se otorga en numerosos ámbitos de los servicios públicos en atención a los costes externos en que incurren las familias numerosas, y no está ligado específicamente a los servicios académicos. Sólo cabría reclamar el pago íntegro en caso de que no se hubieran cumplido objetivamente los requisitos invocados para hacer valer la bonificación o exención (es decir, no ser una familia numerosa general o especial por no alcanzar el número mínimo de miembros computables), pero el mero hecho de no acreditar en plazo esta condición por la presentación del título de familia numerosa es una circunstancia formal que no puede ocasionar a la unidad familiar el perjuicio económico cuya evitación es, precisamente, el objetivo de este tipo de ayudas públicas y aún menos cuando desde el primer momento quedó clara la voluntad de anular la matrícula. No podemos olvidar que la alumna, aun manifestando un imprudente desconocimiento de las normas de matrícula de la Universidad de Vigo, y pensando que sólo hacía una preinscripción, en ningún momento llegó a realizar los actos propios de la formalización de matrícula entregando la documentación necesaria.

Una última consideración a la luz del principio de equidad, nos lleva a considerar desproporcionado un acto por el que la Universidad percibe 1.002,96 euros sin que se hubiera prestado ningún servicio académico por tratarse de un caso de anulación de matrícula.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese rectorado la siguiente recomendación:

- Que la Universidad de Vigo revise el acuerdo adoptado por el Pleno del Consello Social, reunido en Pontevedra el 27 de junio de 2012, y, en su caso, los demás que lo hubieran sustituido, por el que acordó aprobar la implantación de la tasa de gestión académica por anulación o pago de matrículas fuera de plazo así como por recibos devueltos, imponiendo un recargo del 20% sobre el importe total del precio público no satisfecho, al no figurar esta facultad entre las competencias de los consejos sociales de las universidades, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 1/2003, de los consejos sociales del sistema universitario de Galicia (DOG de 30 de mayo de 2003), que era la norma marco vigente en el momento de adopción del acuerdo.

- Que la Universidad de Vigo revise el documento de pago remitido a la alumna y aplique la reducción derivada de la condición de familia numerosa pues, aun facilitando fuera de plazo la documentación justificativa, la Universidad llegó a tener constancia antes del pago, del que la alumna era beneficiaria, del correspondiente descuento. Se trata de un derecho que no puede decaer por una cuestión meramente formal sino que la finalidad de este tipo de beneficios sociales exige que se aplique siempre que se acredite objetivamente el cumplimiento de los requisitos, sin depender de que la anulación de la matrícula fuera realizada dentro o fuera de plazo.

-que, teniendo en cuenta lo anterior, proceda a revisar la liquidación practicada, a anularla y a emitir un nuevo documento de abono por el importe inicialmente señalado en el oficio del jefe de la sección de Gestión Económica de 13 de julio de 2013 en el que se le reclamó la cantidad de 417,90 euros.

Respuesta del Rectorado de la Universidad de Vigo: No aceptada

13.- Recomendación y Sugerencia dirigidas al rector de la Universidad de Vigo, en fecha 26 de mayo de 2014, para que se clarifiquen las circunstancias en las que se produjeron la defensa del proyecto de fin de estudios de la persona promotora de la queja y, en su caso, se den las pertinentes explicaciones y se adopten las medidas precisas derivadas de la responsabilidad de no garantizar el derecho de todo estudiante a una evaluación objetiva. (Q/14512/13)

Como sabe, en esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de..., con domicilio en Pontevedra.

En su escrito, literalmente, nos comunicaba que había presentado su queja "por la actuación de la Universidad de Vigo, en especial frente al Director de los títulos propios de "Graduado Universitario en Ciencias Policiales" y "Graduado Universitario en Detective Privado" por la falta de respuesta a la reclamación de calificaciones en el proyecto de fin de carrera del Título propio de la Universidad de Vigo.(...)

La vulneración sistemática por parte del director de mi titulación de mis derechos como alumna, actuando de manera arbitraria y discriminatoria en diversos órdenes administrativos que aparecen detallados en el recurso de alzada que he presentado ante el rector."

Ante eso requerimos informe a ese rectorado, que ya lo remitió. Con la información aportada, consta que la Universidad de Vigo adoptó finalmente las medidas precisas para instar la corrección de la actuación administrativa controvertida y, a fecha de hoy, la calificación obtenida por la alumna en un primer momento (5) fue revisada por el tribunal nombrado al efecto, obteniendo una calificación de 9.5 -nota que casi duplica la otorgada inicialmente-, con matrícula de honor.

A la vista del contenido del escrito de queja, que contiene información sobre los antecedentes de su trabajo de fin de estudios y la descripción de las circunstancias en las que se desarrolló la defensa del proyecto, y del contenido del informe remitido por el Rectorado de la Universidad de Vigo, es necesario hacer las siguientes consideraciones:

A pesar de que la calificación fue finalmente revisada tal y como solicitaba la alumna, entre su escrito de 26 de julio y la revisión final de la calificación, el 6 de marzo de 2014, transcurrieron casi ocho meses. La promotora de la queja concreta lo que es un ejemplo de mala administración.

"El profesor ... no accedió a la revisión de la nota que le solicité mediante un recurso específico que contempla el reglamento y que recibí por su parte un silencio administrativo, a pesar de que el Reglamento establece que a esta solicitud de revisión de nota ha de darse una resolución motivada.

Ante este silencio presenté un recurso de alzada al rector de 41 páginas exponiendo mi caso. El rector tampoco dio respuesta a mi recurso hasta que solicité la intervención del

Tribunal de Garantías. A instancias de este tribunal, 8 meses después de la lectura de mi proyecto volví a leerlo ante un tribunal formado por 3 profesores independientes, de la Uvigo, que me otorgaron un 9,5 y la matrícula de honor por unanimidad. No obstante, y por sí la demora fuera poca, una vez otorgada la matrícula de honor por el nuevo tribunal, la Universidad mantuvo una nota incorrecta de sobresaliente en el expediente durante dos meses más, durante los cuales registré diversos escritos solicitando la rectificación de mi expediente, algo que finalmente hicieron el día 30 de abril.

En total, una simple y justificada revisión de nota supuso para mí la entrega de decenas de escritos a numerosas instancias y una lucha de 10 meses contra silencios administrativos y violaciones del Reglamento.

También supuso que el organismo patrocinador de mis libros cancelara la presentación de los mismos que estaba previsto hacer en Madrid en el mes de septiembre, dada la controversia sobre la nota que merecía mi trabajo".

Por otra parte, en los fundamentos jurídicos de la resolución rectoral de 22 de noviembre de 2013 se exponen una serie de situaciones que dificultan el adecuado ejercicio por parte del alumnado de los títulos propios de la Universidad de Vigo de sus derechos como estudiantes y de las garantías del procedimiento de revisión de las calificaciones. Como la propia resolución ya identifica claramente tales vacíos normativos que están siendo colmados por la vía de una aplicación analógica de otras normas, es necesario hacer una sugerencia en ese sentido, con el contenido que se reflejará más adelante.

Por lo que respecta al procedimiento administrativo, es necesario señalar que no fue adecuadamente observado.

- Con fecha de 26/07/2013, ... presenta una solicitud de revisión de calificación del proyecto fin de carrera de la titulación propia "Graduado Universitario en Detective Privado".

- Mediante escrito del vicerrector de alumnado, docencia e calidade, de fecha 30/07/2013, había solicitado al director del título propio "Graduado Universitario en Detective Privado" que informe a esa Vicerrectorado de las medidas llevadas a cabo para atender la citada reclamación. El director de la titulación emite un informe con fecha 10/09/2013, en el que se ratifica en la calificación emitida.

- No consta en el expediente que a la alumna se le hubiera notificado contestación expresa a la solicitud antedicha.

- Con fecha de 4/11/2013, la interesada solicita que le sea expedida certificación de acto presunto por no tener contestación a su solicitud de fecha 26/07/2013.

- Con fecha 07/11/2013, la alumna manifiesta que el 9 de octubre de 2013 presentó recurso de alzada ante el rector y solicita que se le comunique la composición del nuevo tribunal que deberá evaluar su proyecto fin de carrera. En el informe facilitado a esta institución por la

Universidad de Vigo se indica que la alumna presentó el 9 de octubre un recurso de alzada. Por el contrario, en la resolución rectoral de 22 de noviembre se dice que no consta presentación oficial en los registros de la Universidad de ese recurso de alzada de fecha 9 de octubre de 2013 al que alude la interesada, ni por cualquiera de los otros medios previstos en el art. 38.4 de la Ley 30/1992. No obstante, el escrito de fecha 7/11/2013, dirigido al rector muestra claramente su voluntad de presentar recurso, por lo que procede darle el trámite correspondiente. La Universidad de Vigo invoca la obligación de resolver todos los procedimientos mediante una resolución que decidirá todas las cuestiones formuladas por los interesados, por lo que entiende que procede efectuar resolución expresa y que no cabe la certificación de acto presunto que se solicita por la interesada. Como es sabido, en el que afecta al silencio administrativo, el artículo 43 de la LRJAPPAC en la redacción dada por la Ley 4/1999, prevé como regla general el silencio positivo, exceptuándose sólo cuando una norma con rango de Ley o norma comunitaria europea establezca lo contrario. No podemos olvidar que cuándo se regula el silencio, en realidad se trata de establecer medidas preventivas contra patologías del procedimiento ajenas al correcto funcionamiento de la Administración. Pues bien, esta situación de falta de respuesta por la Administración -siempre indeseable- nunca puede causar perjuicios innecesarios al ciudadano, sino que, equilibrando los intereses en presencia, normalmente debe hacer valer el interés de quien cumplió correctamente con las obligaciones legalmente impuestas.

Se exceptúan de la regla general de silencio positivo lógicamente los procedimientos del ejercicio del derecho de petición, los de revisión de actos administrativos y disposiciones generales, los iniciados de oficio, y los procedimientos de los que pudiera derivarse para los solicitantes o terceros la adquisición de facultades sobre el dominio público o el servicio público. Se trata de regular esta esencial institución del procedimiento administrativo de forma equilibrada y razonable, por lo que se suprime la certificación de actos presuntos que, como es sabido, permitía a la Administración, una vez finalizados los plazos para resolver y antes de expedir la certificación o que hubiera transcurrido el plazo para expedirla, dictar un acto administrativo expreso aun cuando resultara contrario a los efectos del silencio ya producido. Por todo esto, el silencio administrativo positivo producirá un verdadero acto administrativo eficaz, que la administración pública sólo podrá revisar de acuerdo con los procedimientos de revisión establecidos en la ley. Igualmente, se concibe el silencio administrativo negativo como ficción legal para permitir al ciudadano interesado acceder al recurso contencioso-administrativo, aunque, en todo caso, la Administración pública tiene la obligación de resolver expresamente, de forma que se da la razón al ciudadano, se evitará el recurso a la vía judicial. Por este motivo, el argumento expuesto en la resolución rectoral no tiene apoyo normativo en la actual regulación de forma que la tramitación de la impugnación de la calificación incumplió los plazos y el procedimiento legalmente previstos en el artículo 18 del Reglamento de Estudiantes, de lo que resultó una vulneración del derecho de la alumna, a pesar de que finalmente su calificación hubiera sido revisada. Por eso, no se puede compartir la afirmación del informe de que en la resolución rectoral de 26 de noviembre se da "cumplida respuesta a todas sus solicitudes".

Por último, queda la cuestión de la normativa aplicable a los trabajos de fin de estudios (o "proyectos de fin de carrera", como impropiamente se denominan en la documentación de este expediente). Con motivo de la tramitación de otros escritos de queja relativos a la gestión académica de esta titulación, hicimos mención a algunas cuestiones irregulares en su funcionamiento. Lo primero que hay que destacar es que se trata de una titulación a

extinguir lo que hace que las actuaciones correctoras en el caso concreto del alumnado de estos títulos tengan un alcance ya muy limitado, a pesar de que, precisamente, la defensa y evaluación de estos trabajos es uno de los actos académicos que subsisten a fecha de hoy. No por eso podemos dejar de mencionar la anómala composición de estos tribunales durante muchos actos de defensa, en un sentido contrario no sólo a la normativa básica de la Universidad de Vigo sobre este tipo de trabajos finales -que debería haber sido aplicada analógicamente con los necesarios ajustes-, sino a los usos académicos más elementales que entienden incompatible la dirección o tutorización de un trabajo con el hecho de formar parte de la comisión a la que le corresponde su evaluación. No se discute la prerrogativa del director del título propio y de su coordinadora a ser miembros natos de los tribunales de los proyectos finales, como aparece en su reglamentación, pero en ningún caso deberían tomar parte en la evaluación de los proyectos que ellos mismos dirigieron. Esta cuestión debería quedar también oportunamente regulada en la normativa general de los títulos propios.

Por otra parte, es necesario que la Universidad de Vigo aclare internamente la actuación del director de la titulación en la defensa del proyecto de fin de estudios de la promotora de la queja, y otros casos que hubieran podido haberse producido, y adopte las medidas pertinentes. Los datos llevan a la conclusión de que el trabajo no fue juzgado de forma objetiva. Requiere alguna explicación el hecho de que la comisión que revisó el trabajo casi había duplicado la calificación otorgada inicialmente -pasando de 5 puntos a 9.5, con matrícula de honor- puesto que, obviamente, no pudo tratarse de un error de apreciación ni de un error material-, y a la vista de la circunstancia de que dos de los miembros de la comisión inicial hubieran hecho valoraciones muy positivas. Cualquier evaluación debe estar, por definición, claramente motivada y, en un proyecto de estas características, debe estar fundada en razones técnicas que excluyan cualquier arbitrariedad. La transparencia y el rigor en los procesos académicos de evaluación es un irrenunciable objetivo de calidad en una institución 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 Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Rectorado la siguiente Recomendación:

Que se clarifiquen las circunstancias en las que se produjeron la defensa del proyecto de fin de estudios de la persona promotora de la queja y, en su caso, se den las pertinentes explicaciones y se adopten las medidas precisas derivadas de la responsabilidad de no garantizar el derecho de todo estudiante a una evaluación objetiva.

Y la siguiente Sugerencia:

Que en el plazo más breve posible, se regulen los derechos y deberes del alumnado de los títulos propios de la Universidad de Vigo, en lo que afecta a su derecho a formular impugnaciones de sus calificaciones y al procedimiento para la defensa y evaluación de sus trabajos de fin de estudios o proyectos finales equivalentes y, en general, para la adecuada y plena efectividad de los derechos recogidos en los artículos 7 al 11 del Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el estatuto del estudiante universitario, con las adaptaciones que procedan.

Respuesta del Rectorado de la Universidad de Vigo. No aceptada

14.- Recomendación dirigida al rector de la Universidad de Vigo, en fecha 28 de mayo de 2014, para que lleve a cabo las oportunas investigaciones en los ámbitos señalados en este escrito; acometa con urgencia las medidas necesarias para solucionar la imposibilidad legal de expedir los títulos a los que se comprometió; adopte las medidas necesarias para dar efectividad a las reclamaciones de los alumnos cuando se acredite una liquidación indebida de las tasas por el proyecto final de estudios; proporcione las necesarias explicaciones sobre la motivación de sus decisiones o propuestas que dieron lugar a los sucesivos acuerdos del Consejo Social en la liquidación de tasas por el proyecto de fin de estudios; aclare las situaciones denunciadas sobre las condiciones de la docencia (pérdida de horas lectivas, supresión de prácticas de laboratorio, conversiones de materias prácticas en teóricas...); regule adecuadamente los criterios académicos para la defensa y evaluación de los trabajos o proyectos finales, el procedimiento de revisión de calificaciones adaptado a las particularidades de los títulos propios y, finalmente, en atención a los principios de transparencia y buena administración, y a lo dispuesto en los artículos 42 y siguientes de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, que se dé respuesta a todas las cuestiones formuladas en los escritos y reclamaciones remitidas a los órganos de la Universidad de Vigo por los interesados (Q/14513/13; Q/14631/13 a Q/14646/13; Q/865/14 y Q/20240/14).

En esta institución se iniciaron expedientes de queja como consecuencia de los escritos de varios alumnos de la Universidad de Vigo referentes a diversas irregularidades que se habían producido en el título propio de Graduado Universitario en Detective Privado y Graduado Universitario en Ciencias Policiales.

En sus escritos, esencialmente, nos indicaban que reclamaban de la Universidad de Vigo que se procediera a realizar determinadas actuaciones tales como la entrega de los títulos intermedios que respondan a los ofertados en la publicidad de los títulos propios, la devolución de tasas académicas y matrículas cobradas, el abono de matrículas de honor, la adopción de medidas académicas en lo que afecta a la composición de los tribunales de los trabajos de fin de estudios, revisión de exámenes, investigación de la gestión de las subvenciones recibidas por parte de la Academia Galega de Seguridade Pública y, en última instancia, aplicación del régimen disciplinario de funcionarios públicos al director de la titulación.

Ante eso requerimos informe a ese rectorado, que nos lo remitió con entrada en esta institución el 21 de marzo. Con la información aportada es necesario hacer las siguientes consideraciones:

1.- En relación con su solicitud de "colaboración con la Universidad en el empeño compartido de esclarecer los hechos denunciados y las circunstancias que en las denuncias concurren, y que espere al final de la citada investigación. Este proceso de investigación interna está siendo más lento de lo que la propia Universidad desearía dada la complejidad del asunto. Además es de señalar la dificultad en la obtención de información veraz y en la atribución de posibles responsabilidades en unos hechos que se remontan a casi dos lustros atrás".

No es necesario subrayar la absoluta voluntad de colaboración de esta institución en el empeño de aclarar todo lo sucedido en los cursos en los que los títulos propios fueron impartidos. Sin embargo, como ya señalamos en otra ocasión, los procedimientos internos de investigación de la Universidad de Vigo y las exigencias legales en la tramitación de los expedientes de queja pueden no ser coincidentes en los tiempos. La Ley 6/1984, reguladora de esta institución establece unos plazos de tramitación de las quejas que deben ser observados. En este supuesto, la tramitación de las quejas se inició en el mes de noviembre de 2013 y hace dos meses que fue recibido el informe del rectorado, por lo que es necesario hacer una valoración de la información facilitada y contrastada en esta institución que, en todo caso, es independiente de los procesos internos de investigación y evaluación de la Universidad de Vigo. Por otra parte, en nuestra facultad de supervisión, se incluye la recomendación de determinadas actuaciones que pueden orientar la labor de corrección de los órganos de gobierno de la Universidad de Vigo. No es preciso subrayar la particular relevancia del objeto de estas quejas y la ineludible obligación de esclarecer todo lo sucedido y adoptar las medidas pertinentes una vez que se depuren las responsabilidades.

A efectos de sistematizar los problemas detectados, es necesario señalar los siguientes.

2.-Sobre el título

El artículo 34 de la Ley Orgánica 6/2001, de universidades, redactado por el apartado treinta del artículo único de la Ley Orgánica 4/2007, por la que se modifica la ley de 2001, establece que las universidades impartirán enseñanzas conducentes a la obtención de títulos oficiales y con validez en todo el territorio nacional y podrán impartir enseñanzas conducentes a la obtención de otros títulos.

Los títulos universitarios de carácter oficial y con validez en todo el territorio nacional deberán inscribirse en el registro de universidades, centros y títulos, previsto en la disposición adicional vigésima de la misma ley. Podrán inscribirse otros títulos a efectos informativos. Corresponde al gobierno regular el procedimiento y las condiciones para su inscripción y establecer las directrices y las condiciones para la obtención de estos títulos universitarios de carácter oficial y con validez en todo el territorio nacional, que serán expedidos en nombre de El-Rey por el rector de la Universidad. Para impartirlos y expedirlos, las universidades deberán poseer la autorización pertinente de la comunidad autónoma, según lo dispuesto en la legislación de la misma y lo previsto en el artículo 8 de la citada ley orgánica, y obtener la verificación del Consejo de Universidades de que el oportuno plan de estudios se ajusta a las directrices y condiciones establecidas por el gobierno. El procedimiento deberá preservar la autonomía académica de las universidades. Una vez que el gobierno aprobara el carácter oficial del citado título, el rector ordenará publicar el plan de estudios en el Boletín Oficial del Estado y en el diario oficial de la comunidad autónoma.

Para los títulos propios, el Real Decreto 1393/2007, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas oficiales universitarias, señala en la disposición adicional undécima que las universidades, en ejercicio de su autonomía, podrán impartir otras enseñanzas conducentes a la obtención de otros títulos distintos de los de grado, máster universitario y doctor.

La expedición de estos títulos se realiza del modo que determina cada universidad, sin que ni su denominación ni su formato puedan inducir la confusión con los títulos oficiales.

El reconocimiento de esta amplísima autonomía de las universidades para impartir y expedir títulos distintos de los oficiales tiene una contrapartida derivada de su naturaleza de centros de educación superior: el absoluto rigor y calidad que es exigible en la oferta, en la impartición, en la gestión académica, en la gestión administrativa y económica y en la eficacia reconocida a este tipo de títulos. Cualquier irregularidad, anomalía o lesión causada a las legítimas expectativas del alumnado que hace uso de este tipo de oferta académica repercute directamente en el prestigio de la institución universitaria que la promovió porque, como acabamos de ver, es la propia universidad que imparte títulos propios quien asume la responsabilidad de su calidad formativa, de las condiciones para conseguirlos, de su gestión académica y económica, de la regularidad de los citados títulos y, en último término, del nivel de satisfacción de su alumnado con ese servicio académico.

A la vista de lo anterior, consideramos que la Universidad de Vigo incurrió en grave responsabilidad al permitir la oferta pública (e incluso con amplia publicidad) de un título que no estaba en condiciones de emitir, como sucedió en numerosos supuestos con el denominado título intermedio de Técnico en Criminología.

2.1.- Con carácter previo al examen de este problema conviene insistir en una cuestión que ya apuntamos en varias ocasiones y que se refiere a la confusión sobre la naturaleza de los títulos. En numerosos expedientes de queja que conocemos en estos últimos años está aflorando un gravísimo problema: los cambios acometidos en la estructura de la educación superior generaron 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 fue oportunamente clarificada, a pesar de habérselo advertido, ya en el año 2011, en una recomendación, y tuvo 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 tuvo que pronunciarse el Tribunal Supremo al ser impugnada por algunas universidades la expedición de títulos de Grado por las escuelas superiores de enseñanzas artísticas.

El Tribunal Supremo, a través de sus sentencias 299, 320, 321 y 348/2012, resolviendo las demandas interpuestas por algunas universidades, entre ellas la de Vigo, anuló los artículos 7.1, 8, 11 y 12, así como la disposición adicional séptima, del Real Decreto 1614/2009, 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 estas 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 el plano 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 la citada 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 los que se refiere esta Ley, cuando fueran 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 aquellas".

La ley insistía mucho en evitar confusiones en las denominaciones. En igual sentido, el Real Decreto 1393/2007, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales y el Real Decreto 861/2010, 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 adquirir 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, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior). Es necesario trascender, por tanto, la idea del título de grado como título único en los estudios superiores de segundo ciclo.

Sobre esta cuestión, es necesario poner de manifiesto que, en realidad, son las universidades las que, en muchos casos, hicieron 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 una paradoja 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 esa universidad, referida a la titulación expedida en el marco de los Estudios Superiores en Diseño Textil y Moda de Galicia, pero no es la única de las universidades españolas que lo hizo. 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 muy 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 que se consigue con esos estudios, cuestión que, con todo, no es de conocimiento general. En algunos casos, es ignorada por los propios alumnos del título propio. No debería utilizarse el término grado o graduado/a para referirse a títulos propios.

Este tipo de confusiones derivan de los profundos cambios que se acometieron 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. En consecuencia, es imprescindible una amplia difusión del nuevo marco de titulaciones, de la naturaleza, reconocimiento oficial y efectos de cada título y de sus posibilidades formativas. En el ámbito universitario existe el Registro de Universidades, Centros y Títulos creado por el Real Decreto 1509/2008, 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 fue 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.

Hay que destacar el hecho de que, por oficio de 27 de noviembre de 2008, del director general de ordenación y calidad del sistema universitario de Galicia, comunicó al rector de la Universidad de Vigo qué:

"Se están ofertando por la Universidad de Vigo unos 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 Universidades, modificada por la Ley Orgánica 4/2007, sólo podrán emplearse las denominaciones propias de enseñanzas y títulos de carácter oficial y validez en todo o 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 a confusión con aquellas.

Se le recuerda también que la disposición adicional undécima del Real Decreto 1393/2007, 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 forma 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 UVIGO en "Ciencias Policiales" y "Detective Privado", de forma 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".

Se adjunta copia de una captura de pantalla de las titulaciones propias de la Universidad de Vigo en la que, en noviembre de 2013, aun se utilizaba la denominación de "Grado Universitario" para referirse a tres títulos propios. A día de hoy se sigue empleando la denominación de "Graduado Universitario".

2.2.- Los alumnos que se matricularon en el Título propio de Graduado en Ciencias Policiales y Detective Privado, dividido de forma casi inmediata a su puesta en marcha en dos títulos distintos, recibieron una información inexacta y, lo que es igualmente grave, el informe que la Universidad de Vigo remite a esta institución sobre este punto concreto no es veraz. En ninguno de los documentos, ninguno, de los que contenían la información del título, se menciona que se expedirá un título de "Curso de Formación" al concluir el 1º y 2º curso, en función de los requisitos académicos preexistentes en el alumno. En toda la documentación -incluida la guía docente- que se acompaña, aparece la denominación de un título intermedio de "Técnico en Criminología". Así figura también, entre otros muchos, en un certificado expedido por el jefe de Área académico de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales y de Minas (secretaría de la titulación) quien certifica que, de acuerdo con la documentación archivada en el expediente y el cumplimiento de los requisitos de acceso, el título que le corresponde a la interesada es el de Técnico.

Incluso en el convenio firmado entre la Universidad de Vigo y la Consellería de Xustiza, Interior e Administración Local el 29 de noviembre de 2004 figura en su cláusula primera que al concluir el segundo curso la Universidad puede conceder los títulos de Técnico, Especialista o Máster.

Con todo, en el informe remitido a esta institución la Universidad de Vigo manifiesta:

Respeto a la reclamación sobre la denominación que recae en los diplomas emitidos a los estudiantes que reunían los requisitos para la obtención de alguno de los títulos intermedios asociados a los estudios de "Graduado Universitario en Ciencias Policiales" y "Graduado Universitario en Detective Privado", por la que se apela al derecho a recibir un diploma que recoja la denominación de "Técnico en Criminología" en sustitución de la de "Curso de Formación de Técnico en Criminología", es necesario decir que:

De las 32 solicitudes presentadas, 31 de ellas corresponden a personas que ya finalizaron sus estudios, tanto de "Graduado Universitario en Detective Privado" como "Graduado Universitario en Ciencias Policiales", y a este alumnado le corresponde la emisión del correspondiente título propio de la Universidad de Vigo de Graduado Universitario y no otro. Es importante señalar que los estudios que llevan la obtención de la titulación de graduado comprenden los de las titulaciones intermedias, ya que estas las obtienen aquellos estudiantes que superaron los dos primeros cursos de las titulaciones de graduado, y se establecía como un diploma acreditativo de menor rango que el título

terminal. El título intermedio obtenido en estas condiciones dependía de los requisitos académicos que cada estudiante reuniera según la normativa aplicable de la Universidad, contemplando la posibilidad de acceder al título de Master, so para los titulados universitarios; al título de Especialista, además para los estudiantes con una titulación de 1º ciclo, con tres cursos de una carrera superados o con tres años de experiencia profesional en la especialidad del título y requisitos de acceso a la universidad; y al título de Curso de Formación, al que además podía acceder cualquier estudiante de la universidad y profesionales de la especialidad del título con los requisitos de acceso a la universidad.

Es necesario además insistir en que, en concreto, el diploma acreditativo emitido de "Curso de Formación de Técnico en Criminología" se correspondiera en su denominación con la normativa aplicable de la Universidad de Vigo para sus titulaciones propias, y que en ningún caso puede considerarse una titulación oficial o habilitante profesional. Y que en un sentido académico, el diploma de una titulación intermedia no aporta nada al de la titulación de graduado, ya que este acredita la superación de unos estudios que ya incluyen los de la titulación menor.

Finalmente en esta cuestión es importante señalar además que, según el informe del Servicio de Alumnado de la Universidad de Vigo: "Las universidades no pueden emitir títulos de "Técnico en..." debido a que es una denominación del ámbito de la formación profesional, no de estudios universitarios. Por tal motivo, en el Reglamento de títulos propios de posgrado y otros cursos de la Universidad de Vigo, aprobado en Consejo de Gobierno de 22 de julio de 2003, aparecen como estudios que tienen como finalidad contribuir a la especialización, actualización y mejora de la calificación profesional los cursos de formación y los cursos complementarios. Por lo tanto, la denominación "Curso de formación en técnico en criminología" es la correcta según la normativa vigente".

De lo expresado en este informe puede desprenderse la posibilidad de que, de admitirse la denominación de "técnico en criminología" que exigen los reclamantes para los diplomas acreditativos podría, en el escenario normativo actual, dar lugar a confusión con la denominación de una titulación oficial con posibles atribuciones profesionales. En cualquier caso, aparte de esta posible confusión que provocaría la adopción de la denominación reclamada, la naturaleza, valor académico y alcance profesional del diploma en cuestión, no serían distintos que con su denominación actual ajustada a la norma.

Esta parte del informe apunta las numerosas cuestiones conflictivas y es perfectamente comprensible que sea el tema que más preocupa a la Universidad. Con todo, no es aceptable que la Universidad de Vigo trate de derivar a los alumnos a responsabilidad por este problema, refiriéndose incluso a "esta denominación de "técnico en criminología" que exigen los reclamantes para los diplomas acreditativos". Los reclamantes exigen sólo lo que la universidad les ofreció. También por este título pagaron sus matrículas. Es la Universidad de Vigo quien tiene que buscar una solución a este problema y no parece admisible ninguno de los argumentos contenidos en el informe para no abordar decididamente y con urgencia esta cuestión.

Por una parte, el hecho de que el título final (que, como vimos, no tiene tampoco una denominación legalmente adecuada) englobe el título intermedio, no puede ser una excusa.

La Universidad de Vigo expidió el título de Especialista o el del Máster (ambos intermedios) a aquellos alumnos que reunían los requisitos académicos necesarios, según la formación previa acreditada o por su experiencia profesional. No es aceptable, desde el prestigio que un centro universitario debe tener, la consideración de que este título intermedio, que desde el comienzo de la titulación fue ampliamente difundido por sus gestores como un valor añadido, sea "un diploma acreditativo de menor rango". Insistimos en la idea ya expuesta de que una universidad debe gestionar con rigor los títulos que expide. Existe una flagrante contradicción en el siguiente argumento: "E importante señalar que los estudios que llevan la obtención de la titulación de graduado comprenden los de las titulaciones intermedias, ya que estas las obtienen aquellos estudiantes que superaron los dos primeros cursos de las titulaciones de graduado, y se establecían como un diploma acreditativo de menor rango que el título terminal. El título intermedio obtenido en estas condiciones dependía de los requisitos académicos que cada estudiante reuniera según la normativa aplicable de la Universidad, contemplando la posibilidad de acceder al título de Master, solo para los titulados universitarios; al título de Especialista, además para los estudiantes con una titulación de 1º ciclo, con tres cursos de una carrera superados o con tres años de experiencia profesional en la especialidad del título y requisitos de acceso a la universidad; y al título de Curso de Formación, al que además podía acceder cualquier estudiante de la universidad y profesionales de la especialidad del título con los requisitos de acceso a la universidad". Esta argumentación contenida en el informe de la Universidad de Vigo abunda en la idea de la falta de rigor con la que se gestionaron estos títulos y ocasiona una gran confusión ya que equivale a señalar que los títulos de especialista o un título de master propio (ambos podían obtenerse al final del 2º curso) son diplomas acreditativos de menor rango que el título final, el de Graduado universitario. Esta justificación pretende establecer una "jerarquía" de títulos que no tiene correspondencia con lo previsto en la normativa de títulos propios de posgrado de la Universidad de Vigo. No se entiende qué significa "que, en un sentido académico el diploma de una titulación intermedia no aporta nada al de la titulación de graduado, ya que este acredita la superación de unos estudios que ya incluyen los de la titulación menor".

De las investigaciones hechas y de la documentación facilitada, parece desprenderse que la dirección del título propio hizo una oferta que no se ajustaba a Derecho. El informe manifiesta con rotundidad que, como señaló el servicio de alumnado de la Universidad de Vigo, no se podía expedir legalmente el título de técnico. Pero esta circunstancia era ya conocida en el momento de diseñarse los títulos propios de "Graduado Universitario en Detective Privado y Ciencias Policiales", que se aprobó en 2006, ya que el reglamento de títulos propios es de 2003. No tiene justificación que la universidad afirme que, "de admitirse la denominación de "Técnico en criminología" que exigen los reclamantes para los diplomas acreditativos podría, en el escenario normativo actual, dar lugar a confusión con la denominación de una titulación oficial con posibles atribuciones profesionales". Abundando en toda la argumentación sobre la falta de rigor en la oferta de estos títulos propios, hace años que existe la oferta formativa de técnicos superiores en criminología en el campo de la formación profesional. Por lo tanto, es arriesgado decir que "el diploma de una titulación intermedia no aporta nada al de la titulación de graduado, ya que este acredita la superación de unos estudios que ya incluyen los de la titulación menor". Los perfiles profesionales y las demandas de empleo tienden a utilizar expresiones que tienen un significado reconocible y requieren la adecuada acreditación de los títulos. Así sucede con el título de Técnico en Criminología.

Por último, considerar "ajustada a la norma la actual denominación" es también un argumento falaz ya que esa denominación no se ajusta a una titulación que sea identificable en el ámbito universitario en el que no existe ningún título homologable a un "curso de formación en técnico".

La propia referencia a que se trata de un "curso de formación" es igualmente problemática. Según el Reglamento de títulos propios de la Universidad de Vigo, en sus artículos 12 y 13, un curso de formación tiene una duración temporal inferior a un año y puede constar de un mínimo de tres créditos y un máximo de 20. En ningún caso puede durar dos cursos académicos y 123 créditos por lo que la emisión de estos títulos como correspondientes a un curso de formación estaría vulnerando un reglamento interno de la Universidad de Vigo. De la documentación que obra en el expediente queda constancia de la inquietud de diversas unidades de gestión de la universidad ante las dificultades para abordar un problema creado desde la dirección del título propio.

2.3. Merece también alguna explicación las numerosas contingencias experimentadas por el título propio que pueden ser indicativas de un cierto grado de improvisación en su oferta. El plan de estudios comienza a impartirse en el curso académico 2005-2006. Antes de que concluya este primer curso, el Consejo de Gobierno en su reunión de 16 de marzo de 2006 aprueba la separación de la titulación en dos, lo que obligó a los alumnos ya matriculados a pagar adicionalmente 794,43 créditos y a cursar tres materias más para obtener los dos títulos que equivalían al título único en el que se matricularon. En el curso 2009-2010, se acuerda la suspensión de la matrícula de primer curso en atención a una serie de cambios normativos en el ámbito profesional afectado por la titulación que, muy posiblemente, eran previsibles como consecuencia de la extinción de la anterior licenciatura en criminología. El cambio definitivo en la titulación lo produce la Resolución de 12 de noviembre de 2012 de la Secretaría de estado de seguridad, por la que se determinan los programas de formación del personal de seguridad privada.

3.- Sobre las tasas del PFC y otros problemas de la gestión económica del título.

No le corresponde a esta institución supervisar todas y cada una de las hojas de liquidación o de las cartas de pago que fueron facilitadas. Es la Universidad de Vigo quien debe aclarar ante los reclamantes:

3.1. Los motivos por los que en el mismo curso académico se fija un distinto precio del crédito. Consta en la documentación facilitada que, en el mismo curso académico y por el mismo concepto ("curso completo titulación propia de tipo C"), unos alumnos pagaron 40,65 euros por cada crédito y otros 47,62 euros.

3.2. Los motivos por los que el precio del crédito figura en unas hojas de liquidación y no en otras.

3.3. Los motivos por los que se obligaba al pago del proyecto de fin de carrera en el mismo momento de realizar la matrícula de tercer curso, cuando, como es sabido, no se puede defender este trabajo final sin aprobar todos los créditos de los cursos de los que consta el

título; en particular, deben justificarse ante los reclamantes los motivos por los que, tratándose de un proyecto final que se liquida siempre separadamente de los créditos ordinarios (y que incluso en los sucesivos decretos por los que se fijan los precios correspondientes a los estudios que conducen a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional en la enseñanza universitaria, tienen una tarifa diferenciada), su tasa aparece refundida con las materias de tercer curso. Según la documentación facilitada por numerosos promotores de las quejas, la diferencia entre lo pagado por los alumnos de un mismo título propio en la matrícula del proyecto de fin de carrera ascendió a 255 euros. De la documentación analizada resulta que sólo un alumno reclamante no abonó las tasas del proyecto final.

3.4. Los motivos por los que el Consejo Social adoptó en tres años sucesivos tres acuerdos en los que se modificó sustancialmente el criterio para la exacción de las tasas para los proyectos finales de carrera de las titulaciones propias: las equipara a las que cada año se fijan a estos efectos en las titulaciones oficiales; aprobar la exención de su abono o determinarlas como resultado de multiplicar el precio del crédito por el número de créditos. Esta variación de criterio llevó a que por un mismo acto, los alumnos de un mismo título en tres cursos académicos sucesivos pagaran 117,09 euros, otros 365,85 y otros nada. Por otra parte, estos acuerdos son, en muchos casos, posteriores al cobro de las tasas de determinadas matrículas y en los períodos de su aprobación (220, 2008 y 2009), todos los alumnos de los títulos propios se encontraban ya matriculados en ellos por lo que, iniciado el título, fueron modificadas de forma no motivada, sus condiciones económicas. Constan en el expediente cartas de pago de matrículas P.F.C. del curso académico 2008-2009 en el título de Graduado universitario en Detective Privado, abonadas en julio de 2009, en las que se cobraron 117,09 euros cuando estaba ya en vigor el acuerdo del Consejo Social de la Universidad de Vigo de 17 de diciembre de 2008 en el que se aprobó la exención del pago de tasas por el proyecto de fin de carrera para los estudiantes que se matriculen en la titulación propia de graduado superior (sic) en Detective Privado. No se justifica si es aplicable solo a los nuevos matriculados o también a los que ya estaban cursando la titulación.

No está en tela de juicio, como es lógico, la competencia de los respectivos Consejos sociales de las universidades gallegas para establecer el importe de los precios por estudios conducentes a títulos o diplomas que no tengan carácter oficial. Lo que hay que aclarar es la inequívoca motivación de tales decisiones. Por el contrario, se produciría una vulneración de los principios de buena fe y confianza legítima.

El artículo 3.1, párrafo segundo, de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, proclama que las Administraciones Públicas deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima. Estos principios dimanar directamente del principio de seguridad jurídica proclamado por el artículo 9.3 CE.

El fundamento del principio de confianza legítima que exige que las autoridades y la Administración sean fieles a sus propios actos o a su propia conducta anterior, radica en la exigencia de la más elemental seguridad jurídica que deriva, a su vez, de la existencia del Estado de Derecho. Los ciudadanos poseen el derecho para prever y ordenar cara al futuro

su trayectoria personal. Que el Derecho garantice un mínimo de estabilidad sobre la cuál construir un proyecto personal o profesional sin que los cambios súbitos y sin fundamento legal alguno, supongan trastornos en las relaciones jurídicas ya establecidas, ni cambios en las expectativas jurídicas creadas. Jurídicamente implica la prohibición de ir contra los propios actos.

Como declaró la STS de 11 de julio de 1986, FJ 3 (RJ 1986,5063), "La buena fe (...) en cuanto principio jurídico, tiene muy distintas manifestaciones. En lo que ahora importa, implica una exigencia de coherencia con la confianza que en los demás ha podido razonablemente originar la conducta anterior del sujeto actuante (...)".

El principio de protección de la confianza legítima se traduce, en último término, en la irrevocabilidad de las situaciones subjetivas consentidas y admitidas. Es una técnica de protección de las situaciones consolidadas, una salvaguarda de los derechos frente a la Administración; una garantía del ciudadano que ajustó su actuación a como legítimamente podía suponerse que iba a actuar la Administración ponderando los precedentes, la legalidad aplicable, y las situaciones ya consolidadas.

En la sentencia de 27 de abril de 2007 (RJ 2007/5798) se reproducía en su penúltimo fundamento de derecho lo anteriormente manifestado en las Sentencias de 20 de mayo (R1 2004/3480) y 24 de noviembre de 2004 (RJ 2004/8108). "Es cierto que sí la Administración desarrolla una actividad de tal naturaleza que pueda inducir razonablemente a los ciudadanos a esperar determinada conducta por su parte, su ulterior decisión adversa supondría quebrantar la buena fe en que ha de inspirarse la actuación de la misma y defraudar las legítimas expectativas que su conducta hubiese generado en el administrado. También lo es que ese quebrantamiento impondrá el deber de satisfacer las expectativas que han resultado defraudadas, o bien de compensar económicamente el perjuicio de todo tipo sufrido con motivo de la actividad desarrollada por el administrado en la creencia de que su pretensión habría de ser satisfecha; pero no sería correcto deducir de esta doctrina que pueda exigirse a la Administración la efectiva satisfacción de lo demandado cuando ésta haya de ajustarse a una conducta normativamente reglada y se aprecie la ausencia de uno de los requisitos que permitan el otorgamiento de lo solicitado. Eres decir: la plena satisfacción de la pretensión desatendida no puede obtenerse en aquellos supuestos en los que está excluido el ejercicio de la potestad discrecional de la Administración y sometida su decisión al cumplimiento de determinados requisitos legales, cuya carencia ha de impedir acceder a lo solicitado..."

En este supuesto, justamente, lo que existe es una amplia discrecionalidad de la administración.

La STS de 28 de julio de 1997, Fi 6 (RJ 1997;6890), describe certeramente la función del principio de confianza legítima al establecer que el principio de protección de la confianza legítima que ha de ser aplicado, no tan sólo cuando se produzca cualquier tipo de convicción psicológica en el particular beneficiado, sino más bien cuando se base en signos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes para que le induzcan razonablemente a confiar en la legalidad de la actuación administrativa, unido a que, dada la ponderación de los intereses en juego -interés individual e interés general-, la revocación

o abandono sin efecto del acto hace surgir hacia el patrimonio del beneficiado que confió razonablemente en la citada situación administrativa, unos perjuicios que no tiene por qué soportar.

4.- Sobre la gestión académica del título: defensa de los trabajos, composición de los tribunales, revisión de calificaciones, reducción de horas lectivas o de prácticas de laboratorio.

Sobre esta materia, con ocasión del expediente Q/14512/13, se hicieron una serie de consideraciones que afectan también a estas quejas. Lo primero que hay que destacar es que estamos tratando de una titulación a extinguir lo que hace que las actuaciones correctoras en el caso concreto del alumnado de estos títulos tengan un alcance ya muy limitado, a pesar de que, precisamente, la defensa y evaluación de estos trabajos es uno de los actos académicos que subsisten a día de hoy. No por eso podemos dejar de mencionar la anómala composición de estos tribunales durante muchos actos de defensa, en un sentido contrario no sólo a la normativa básica de la Universidad de Vigo sobre este tipo de trabajos finales, que debería haber sido aplicada analógicamente con los necesarios ajustes, sino a los usos académicos más elementales que entienden incompatible la dirección o tutorización de un trabajo con el hecho de formar parte de la comisión a la que le corresponde su evaluación. No es discutida la prerrogativa del director del título propio y de su coordinadora a ser miembros natos de los tribunales de los proyectos finales, como se refleja en su reglamentación, pero en ningún caso deberían tomar parte en la evaluación de los proyectos que ellos mismos dirigieron. Esta cuestión debería quedar también oportunamente regulada en la normativa general de los títulos propios.

Consta la transformación de materias prácticas en teóricas (en algunas promociones, no hubo prácticas de tiro); la disminución de horas lectivas señaladas en el horario para prácticas de laboratorio (es necesario aclarar la queja hecha en este punto por el alumnado en la que se cuantifican los créditos no impartidos en 35,8, que multiplicados por el precio del crédito en la matrícula sería un importe de 1.455,27 euros satisfechos y que no tuvieron correspondencia con los horarios oficiales impartidos; otros alumnos de otras promociones estiman las horas no impartidas en 42,55, que cuantifican en un importe de 1.729,66 euros); las modificaciones de contenidos de la programación, etc.

Hay que poner de manifiesto que los elevados importes que tuvieron que pagarse en el título propio de Detective Privado (frente a la habitual subvención de matrículas en el de Ciencias Policiales) hacen que sea exigible el máximo rigor y transparencia en la justificación de la gestión académica en relación con la gestión económica.

5. Sobre el convenio firmado con la Consellería de Xustiza, Interior e Administración Local el 29 de noviembre de 2004.

La Universidad de Vigo debe fiscalizar las cantidades facilitadas y su adecuada inversión de acuerdo con el destino previsto para la subvención.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese rectorado la siguiente recomendación:

Que, desde los principios de seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima en la actuación de las administraciones públicas, la Universidad de Vigo lleve a cabo las oportunas investigaciones en los ámbitos señalados en este escrito; acometa con urgencia las medidas necesarias para solucionar la imposibilidad legal de expedir los títulos a los que se comprometió; adopte las medidas necesarias para dar efectividad a las reclamaciones de los alumnos cuando se acredite una liquidación indebida de las tasas por el proyecto final de estudios; proporcione las necesarias explicaciones sobre la motivación de sus decisiones o propuestas que dieron lugar a los sucesivos acuerdos del Consejo Social en la liquidación de tasas por el proyecto de fin de estudios; aclare las situaciones denunciadas sobre las condiciones de la docencia (pérdida de horas lectivas, supresión de prácticas de laboratorio, conversiones de materias prácticas en teóricas...); regule adecuadamente los criterios académicos para la defensa y evaluación de los trabajos o proyectos finales, el procedimiento de revisión de calificaciones adaptado a las particularidades de los títulos propios y, finalmente, en atención a los principios de transparencia y buena administración, y a lo dispuesto en los artículos 42 y siguientes de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, que se dé respuesta a todas las cuestiones formuladas en los escritos y reclamaciones remitidas a los órganos de la Universidad de Vigo por los interesados.

Respuesta del rector de la Universidad de Vigo: Aceptada parcialmente

15.- Recomendación dirigida al rector de la Universidad de A Coruña, en fecha 2 de julio de 2014, para que revise los términos de su convenio con la *Tompkins Cortland Community College* (TC3) y con *Walt Disney World* de forma que, durante las prácticas, los estudiantes puedan completar tanto los deberes del curso académico como el calendario de trabajo en WDW. Por este motivo, los horarios deben hacer razonablemente compatible el estudio y el trabajo, lo que no parece fácil con jornadas de trabajo de 40 horas semanales en condiciones físicas de cierta exigencia. Por otra parte, la UdC tiene que supervisar que las concretas actividades propuestas dentro del programa de trabajo se ajusten lo más posible a unas prácticas en el marco de un curso de administración empresarial y cumplan las necesidades académicas de su alumnado. (Q/18882/13)

Como usted sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención..., que en su día fue alumna de la UdC (4º curso de Comunicación Audiovisual) y tomó parte en un programa de prácticas al amparo del convenio TC3 Disney-Fundación Universidad de A Coruña. La interesada presentó su queja por los hechos acontecidos durante su estancia en EEUU en una estancia combinada de trabajo y estudio on-line de formación en el Tompkins Cortland Community College, que determinaron la imposibilidad de finalizar la estancia.

Ante eso requerimos informe a ese rectorado, que ya nos la remitió. Con la información aportada es necesario concluir lo siguiente:

1) La alumna aceptó expresamente participar en el programa de prácticas en Orlando y trabajar en el puesto de trabajo ofertado por Disney en Food and Beverage outdoor/indoor, es decir, servicios de comidas y bebidas en el interior y exterior, estando debidamente informada de las condiciones meteorológicas a las que iba a estar expuesta, así como de los restantes detalles del programa.

2) Durante el proceso de selección nunca se mencionó que padecía intolerancia a las altas temperaturas, circunstancia que, con toda probabilidad, originaría su inadmisión al programa, que se iba a desarrollar en Orlando, en Florida (USA), y daba comienzo en el mes de agosto.

3) La FUAC, entidad gestora del programa, subraya que reaccionó con la máxima diligencia ante las queja de la alumna, consiguiendo, de manera inmediata, un reajuste de su horario y, en un plazo muy corto, su reubicación en otro puesto de trabajo en el interior. También tramitó su petición de cambio de residencia, ya que no estaba conforme con el alojamiento ni con las compañeras con las que lo compartía.

En lo relativo a los gastos satisfechos, en el oficio que le remitimos a la UdC dando cuenta de la queja se le comunicaba a la universidad que la alumna había manifestado que tuvo que abonar personalmente los gastos por la asistencia médica hospitalaria recibida en los EEUU, que ascendieron a 3.823,86. Con todo, la universidad señaló que dicha manifestación no se ajustaba a lo que la misma interesada puso de manifiesto en la página 8 de su reclamación ante la UdC en la que, en concepto de gastos médicos y taxis, reclamó 172,86

euros y el resto, hasta el total de la cantidad citada, respondía a otros conceptos (billetes avión, matrícula TC3 y gastos bancarios).

En la citada suma, además, la UdC señaló que parecía no tenerse en cuenta que TC3 le reembolsó 647,5 dólares al abandonar el programa, según constaba en el documento que se le facilitó y, además, omitió que, según las condiciones de su seguro médico, que le fueron facilitadas, este tenía una franquicia de 100 dólares (Pre-arrival information-part 2).

Finalmente, en lo relativo a la no resolución de la reclamación presentada, la UdC explicó que obedeció a una acumulación de tareas así como a la consideración de que una eventual resolución expresa -que habría de ser necesariamente desestimatoria y, por lo tanto, coincidente con el sentido del silencio administrativo- tendría el efecto de profundizar en el disgusto que tenía la alumna, aunque la universidad considera que las causas por las que el programa no llegó a finalizar con éxito no le son imputables.

A la vista del contenido del informe, hay que hacer las siguientes consideraciones. Con la información facilitada por la universidad y derivada del contenido del escrito de queja, entendemos que, en efecto, la FUAC no tiene responsabilidad directa en el hecho de que el programa de prácticas no pudiera concluir en la forma prevista. Toda la información necesaria sobre las condiciones de la estancia fue comunicada a los participantes. Por otra parte, los cambios imprescindibles para evitar el malestar sufrido por consecuencia del desarrollo de las tareas asignadas en el parque fueron realizados con razonable rapidez. Sin embargo, en el informe, la UdC se atribuye las gestiones pertinentes y remite correos electrónicos en tal sentido, mientras que en la queja, la interesada hace constar que todos los cambios fueron gestionados directamente por ella ante los supervisores locales del programa. En cualquier caso, es evidente que, en las condiciones físicas y psicológicas en las que la alumna se encontraba, ya no sólo un día más sino incluso unas horas de trabajo sin que cambiara nada, debió resultarle una experiencia insoportable. En tales circunstancias, el mero hecho de que hubieran transcurrido dos o tres días entre la comunicación de una situación de trabajo inasumible y la corrección efectiva de esas condiciones le resultó especialmente duro.

El relato que la alumna hace sobre su estancia en Disney da cuenta de una penosa situación, y resulta lamentable que la alumna pasara esta experiencia, especialmente en lo que se refiere a la falta de apoyo humano en los momentos en los que precisó atención sanitaria. Pero no resulta demostrado que esa situación sea claramente imputable a una gestión irregular o negligente por parte de la UdC de la que pueda derivarse una responsabilidad patrimonial por parte de la universidad. Existe, además, una circunstancia que modula esta actuación de la UdC como es que este programa se incluye en el ámbito de actividades de carácter estrictamente voluntario. Estamos fuera del marco de las enseñanzas regladas derivadas de títulos de carácter oficial. La participación en este tipo de programas de intercambio tiene una naturaleza puramente voluntaria y se articula sobre la base de convenios con otras entidades, lo que limita la responsabilidad de la UdC a los aspectos determinados en el propio convenio sobre la gestión del programa.

Con todo, es precisamente en este punto en el que consideramos que cabe hacer una recomendación a la Universidad. Plantea dudas que se considere adecuado este programa

de prácticas para el alumnado de la UdC una vez que se tiene conocimiento de las jornadas reales de trabajo a las que tienen que hacer frente los alumnos, y se sabe que los horarios superiores a las 40 horas semanales no son excepcionales sino que se producen de forma común. A esto es necesario añadir la naturaleza de las tareas desarrolladas que no parece ajustarse propiamente a un programa de prácticas a nivel universitario sino a una actividad de carácter laboral de baja cualificación. Así parece desprenderse del tipo de actividad desarrollada por la promotora de la queja en el servicio de comidas y bebidas en un carrito situado en el exterior del parque o de la limpieza de locales. Hay que recordar que este programa es un curso de 15 créditos que incluye prácticas pagadas en Walt Disney World (WDW) en Orlando, Florida; que el programa está regido y supervisado según las necesidades académicas de la Tompkins Cortland Community College (TC3); y que durante el programa de prácticas, los/las estudiantes trabajan en WDW como internos pagados en el curso de Administración Empresarial, Programa de Prácticas Walt Disney World College (BUAD 261) de la Tompkins Cortland Community College (TC3).

La otra circunstancia que debería ser corregida es la falta de respuesta expresa a la reclamación de la alumna ya que ninguna de las dos justificaciones que da la universidad (ni la acumulación de tareas ni el deseo de evitar causarle un disgusto mayor) es aceptable.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese rectorado la siguiente recomendación:

Que la UdC revise los términos de su convenio con la Tompkins Cortland Community College (TC3) y con Walt Disney World de forma que, durante las prácticas, los estudiantes puedan completar tanto los deberes del curso académico como el calendario de trabajo en WDW. Por este motivo, los horarios deben hacer razonablemente compatible el estudio y el trabajo, lo que no parece fácil con jornadas de trabajo de 40 horas semanales en condiciones físicas de cierta exigencia. Por otra parte, la UdC tiene que supervisar que las concretas actividades propuestas dentro del programa de trabajo se ajusten lo más posible a unas prácticas en el marco de un curso de administración empresarial y cumplan las necesidades académicas de su alumnado.

Respuesta del rector de la Universidad de A Coruña: Aceptada

16.- Recomendación dirigida al Presidente de la Diputación Provincial de A Coruña, en fecha 15 de julio de 2014, para que en las convocatorias de becas de investigación no se establezca como requisito un umbral de renta familiar en la persona del investigador solicitante, ya que hay que entender que la promoción de la ciencia y de la investigación no tiene una finalidad de compensación de condiciones socioeconómicas desfavorables sino que tiene como objetivo el progreso del conocimiento y el avance de la innovación y desarrollo tecnológicos, el crecimiento económico, el fomento del empleo y la mejora de las condiciones de trabajo, el fortalecimiento de la capacidad competitiva, el desarrollo de los servicios públicos y la adecuación de la sociedad a los cambios que lleva el desarrollo científico y las nuevas tecnologías. Por este motivo, sería conveniente eliminar los requisitos de renta familiar puntuando los proyectos o trabajos presentados en función de los objetivos señalados, por la calidad y eficiencia del proyecto y el interés de sus resultados en el desarrollo de la provincia (Q/15282/14).

Como sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención....., con domicilio en Santiago de Compostela (A Coruña).

En su escrito, esencialmente, nos comunicaba que presentaba su queja por el hecho de que con fecha 25 de febrero de 2014 se publicó la convocatoria de becas de investigación 2014 de la Diputación de A Coruña, en cuyo punto 2.3 se requiere a los solicitantes que no superen ciertos umbrales de renta. Considerando la naturaleza de estas becas de investigación, la promotora de la queja manifestaba su criterio de que el citado requerimiento va en contra del régimen de objetividad y concurrencia competitiva de las propias ayudas, ya que se convierte en condición de exclusión frente a los méritos de los candidatos, siendo la formación de los candidatos un indicativo del buen aprovechamiento de las ayudas y de la consecución de unos resultados investigadores de calidad.

Ante eso requerimos informe a esa diputación, que ya nos la remitió. Con la información aportada resulta que desde la Dirección del área de servicios provinciales se considera que a consecuencia de la actual crisis económica surge más que nunca la necesidad de dar por parte de la administración pública un mayor apoyo a aquellas personas que se encuentran más desprotegidas ante las contingencias derivadas de la presente situación desfavorable.

En este sentido, en la convocatoria de las becas de investigación 2014, se establece en la base 2.3 una limitación por renta familiar o, en su caso, individual, que resulta relevante para determinar la capacidad económica del solicitante. Se invoca el principio de justicia social como fundamento de una distribución equitativa de los recursos públicos con protección económica a los más necesitados.

En la misma línea, se argumenta que el artículo 31.2 CE establece que el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y también los principios generales que rigen en la gestión de subvenciones. El informe finaliza señalando: "Por todo ello y sin discriminar la viabilidad técnica del proyecto de investigación que será debidamente valorado en condiciones de igualdad por el tribunal, destacamos la necesidad de incorporar la citada limitación económica en aras de garantizar la equidad de los participantes".

Como resulta evidente, ninguno de los principios invocados en el informe es discutido, pero cabe poner en tela de juicio su validez para fundamentar criterios de exclusión en una convocatoria pública de ayudas a la investigación. La filosofía subyacente al informe facilitado por la administración tiene un marcado componente asistencial ("mayor apoyo a aquellas personas que se encuentran más desprotegidas ante las contingencias derivadas de la presente situación desfavorable") y compensatorio de las desigualdades que es poco adecuado cuando hablamos de apoyo a proyectos o trabajos concretos de investigación en determinadas áreas científicas o académicas. El cumplimiento del deber constitucional de garantizar la igualdad de los ciudadanos en el acceso a la educación requiere la remoción de cualquier obstáculo de naturaleza socioeconómica que dificulte o impida el ejercicio de este derecho fundamental. Más allá de la educación básica, las prestaciones educativas pierden las notas de obligatoriedad y/o gratuidad, pero la garantía constitucional del derecho a la educación exige que nadie quede excluido del acceso a la enseñanza de niveles que no sean obligatorios o gratuitos por razones socioeconómicas, para lo cual es preciso establecer mecanismos de exención de tasas y precios públicos o de compensación de estos gastos a los beneficiarios, a través de becas y ayudas al estudio. De este modo, puede inferirse que el constituyente fijó la obligación de los poderes públicos de establecer un sistema de becas y ayudas para garantizar el derecho de todos a la educación.

Frente a esto, la promoción de la ciencia y de la investigación no tiene una finalidad de compensación de condiciones socioeconómicas desfavorables sino que se orientará, por mandato constitucional, a la consecución de objetivos como el progreso del conocimiento y el avance de la innovación y desarrollo tecnológicos, el crecimiento económico, el fomento del empleo y la mejora de las condiciones de trabajo, el desarrollo y el fortalecimiento de la capacidad competitiva, el desarrollo de los servicios públicos y la adecuación de la sociedad española a los cambios que lleva el desarrollo científico y las nuevas tecnologías.

Lo cierto es que los umbrales de renta familiar no se tienen en cuenta en ninguna de las ayudas que tienen por objeto el apoyo a la investigación, a la innovación o al crecimiento. La financiación de la actividad investigadora por parte de la Diputación de A Coruña debería tener el foco en la eficiencia y calidad del proyecto y en la evaluación de sus resultados o, como dice literalmente la convocatoria, "su interés y aplicación práctica para el desarrollo de la provincia", pero las ayudas a la investigación no tienen una finalidad de igualdad social. Entender lo contrario sería cómo excluir de la financiación pública proyectos de investigación presentados por grupos universitarios de investigación consolidados por el hecho de que están integrados por profesores funcionarios o contratados que tienen, todos ellos, recursos económicos propios suficientes. Ni las ayudas a la investigación del ministerio ni las becas y ayudas de la Xunta de Galicia consideran la renta familiar como requisito que es necesario ponderar en los solicitantes.

Hay que entender que la investigación es una actividad esencial para el desarrollo de la sociedad y que las ayudas públicas deben tener como objetivo el apoyo a proyectos de calidad, con un retorno claro de resultados en función de su aplicabilidad, de su capacidad de innovación y de generación de conocimiento. La competencia competitiva en este tipo de procedimientos debería valorar la calidad científico-técnica del proyecto y la relevancia y novedad científica de sus objetivos; la viabilidad del proyecto; la capacidad científico-técnica del investigador, su formación, su currículo, o el carácter prioritario de la investigación

propuesta, junto a otros méritos académicos o científicos, pero en ningún caso la renta familiar debería motivar la exclusión de un solicitante.

La propia redacción de la convocatoria muestra alguna exigencia disfuncional cómo cuando se refiere al tutor o persona encargado de la guardia y protección del menor en su caso, cuando estamos hablando de titulados universitarios. Toda la configuración de los miembros computables de la unidad familiar del apartado 2.3 de la convocatoria tiene encaje en otro tipo de ayudas pero no en este ámbito.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Diputación de A Coruña la siguiente recomendación:

Que en las próximas convocatorias de becas de investigación no se establezca como requisito un umbral de renta familiar en la persona del investigador solicitante, ya que hay que entender que la promoción de la ciencia y de la investigación no tiene una finalidad de compensación de condiciones socioeconómicas desfavorables sino que tiene como objetivo el progreso del conocimiento y el avance de la innovación y desarrollo tecnológicos, el crecimiento económico, el fomento del empleo y la mejora de las condiciones de trabajo, el fortalecimiento de la capacidad competitiva, el desarrollo de los servicios públicos y la adecuación de la sociedad a los cambios que lleva el desarrollo científico y las nuevas tecnologías. Por este motivo, sería conveniente eliminar los requisitos de renta familiar puntuando los proyectos o trabajos presentados en función de los objetivos señalados, por la calidad y eficiencia del proyecto y el interés de sus resultados en el desarrollo de la provincia.

Respuesta del Presidente de la Diputación Provincial de A Coruña: Aceptada

17.- Recomendación dirigida al rector de la Universidad de Vigo, en fecha 25 de agosto de 2014, para que tome en consideración la eficacia invalidante del defecto de forma que ya fue puesta de manifiesto en la primera resolución rectoral de 14 de noviembre de 2013. La Comisión Académica del Trabajo de Fin de Grado que evaluó los trabajos presentados en la convocatoria ordinaria de 2013 en la Facultad de Químicas incurrió en el mismo defecto en el procedimiento de producción del acto de calificación, siendo nulo de pleno derecho por faltar absolutamente el procedimiento legalmente establecido al establecer las puntuaciones conforme a escalas de notas no conocidas ni publicadas con anterioridad a la defensa de los trabajos.

Por tratarse de un acto nulo de pleno derecho, debe procederse a la anulación de las calificaciones otorgadas a todos los demás alumnos que concurrieron a la citada convocatoria y adoptarse las medidas pertinentes para que todos los trabajos sean nuevamente calificados de acuerdo con los criterios de evaluación previamente publicados, (Q/19752/14)

Como sabe, en esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de..... La promotora de la queja hacía un pormenorizado relato de lo sucedido en la evaluación de su trabajo de fin de grado en la Facultad de Química de la Universidad de Vigo del que se le dio traslado literal por la relevancia de ciertos hechos y para que pudiera evaluar los razonamientos de la alumna con motivo de determinadas actuaciones de la comisión.

Ante eso requerimos informe a esa rectorado, que en su día nos lo remitió, sobre el problema que motivó la queja, en particular, las razones por las que no fue atendida por la Comisión del TFG de la Facultad de Química la resolución rectoral de 14 de noviembre de 2013 en la que se estimaba la reclamación de la alumna. Con la información aportada es necesario hacer las siguientes consideraciones.

Se dan en este caso varias situaciones problemáticas que pueden ser subsumidas en dos: la legalidad de la actuación de la comisión evaluadora del trabajo de fin de grado y el alcance de la actuación revisora de la propia comisión sobre los criterios de calificación a los demás alumnos evaluados en la misma convocatoria.

1.- En cuanto al primer punto, el documento que esclarece todo lo sucedido y el anexo I del acta de la Comisión Académica del Trabajo de Fin de Grado de 26 de noviembre de 2013 y los votos particulares acompañados por dos de los miembros de la comisión. Pese a la rotunda declaración con la que se inicia el escrito, manifestando que la comisión cumplió escrupulosamente todas las normativas aplicables a la materia Trabajo de Fin de Grado y que no existió inseguridad jurídica para ningún alumno, esta institución tiene que expresar su desacuerdo con esta manifestación. La comisión hace una distinción entre "evaluación" y "calificación" que tiene sentido propio en el campo pedagógico o en el ámbito conceptual de la metodología docente pero que es absolutamente ajeno a su reglamentación jurídica. Toda la normativa sobre esta cuestión tiene como eje el Real Decreto 1125/2203, por el que se establece el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional. En su artículo 5 este

real decreto establece que: "El nivel de aprendizaje conseguido por los estudiantes se expresará con calificaciones numéricas que se reflejarán en su expediente académico junto con el porcentaje de distribución de estas calificaciones sobre el total de alumnos que hayan cursado los estudios de la titulación en cada curso académico". Es decir, los resultados del aprendizaje se calificarán en una escala numérica de 0 a 10, con expresión de un decimal, a la que podrá añadirse su correspondiente calificación cualitativa. Por este motivo, toda la normativa singular sobre los trabajos de fin de grado en la Universidad de Vigo o en la propia Facultad de Química y las guías docentes, se refieren conjuntamente la evaluación y la calificación. El Reglamento para la realización del Trabajo de Fin de Grado de la Universidad de Vigo, en el apartado 8 de su artículo 8 establece que la calificación global tendrá en cuenta, por lo menos, la calidad científica, técnica o artística del trabajo presentado, la calidad del material entregado y el grado de adquisición de contenidos y competencias específicos de la titulación y de competencias transversales. Los criterios de evaluación quedarán recogidos en la guía docente de la materia. Esta previsión normativa excluye toda posibilidad de que una comisión académica de evaluación de un trabajo de fin de grado pueda acordar "utilizar como herramienta de evaluación rúbricas con criterios detallados que debían ser valorados individualmente"; asignar valores cualitativos diferentes al sistema común de calificaciones legalmente previsto que no figuren expresamente publicados; decidir asignar a estos valores cualitativos valores numéricos particulares distintos de los comunes; asignarle al valor cualitativo DEFICIENTE un valor numérico que "en la mayor parte de los casos" fue superior a cero; en definitiva, establecer fórmulas matemáticas, algoritmos o escalas de la nota que no sean públicos y estén aprobados con carácter previos a la elaboración y defensa de los trabajos.

Jurídicamente carece de apoyo el argumento de que en las normativas de la Universidad de Vigo no aparece expresamente recogido que los criterios de calificación, es decir, de transformación del resultado de la evaluación en un número de 0 a 10 deban ser públicos con anterioridad. No es potestad del profesor situar el sobresaliente, el notable, el aprobado y el suspenso de forma proporcional a los resultados de la evaluación teniendo en cuenta casuísticas surgidas durante el curso, como señala el informe. Las calificaciones tienen valores objetivos que no pueden ser resituados. El Real Decreto 1125/2203 citado señala que "Los resultados obtenidos por el alumno en cada una de las materias del plan de estudios se calificarán en función de la siguiente escala numérica de 0 a 10, con expresión de un decimal, a la que podrá añadirse su correspondiente calificación cualitativa:

- 0-4,9: Suspenso (SS).*
- 5,0-6,9: Aprobado (AP).*
- 7,0-8,9: Notable (NT).*
- 9,0-10: Sobresaliente (S8).*

Cosa distinta es qué el profesor pueda otorgar una calificación u otra en función de los resultados de la evaluación pero no puede re-escalar estas calificaciones situando los valores mínimos y máximos dentro de límites distintos de los establecidos en la norma sin que estos criterios sean públicos y conocidos con anterioridad. Siguiendo la línea argumental de la comisión, lo que no aparece recogido en ningún caso, ni en las normas generales ni en las normativas de la Universidad de Vigo, es que los criterios de calificación puedan surgir de fórmulas, algoritmos o escalas acordados por la comisión en el momento

de calificar y no conocidos previamente. De ahí que la inicial legitimidad de acordar criterios específicos de calificación en función de ciertas tablas de rúbricas queda desvirtuada por el hecho de que las puntuaciones fueron decididas por la comisión evaluadora "después de un pequeño debate sopesando las ventajas y desventajas de cada procedimiento propuesto", como literalmente señala el acta de la sesión del 8 de mayo de 2013. La comisión académica hizo un uso discrecional de los criterios de calificación, que deben ser públicos, objetivos y transparentes. Así lo demuestra el hecho de que, sin proceder a una repetición de la evaluación (el acto de defensa del trabajo no fue reiterado ni se corrigieron los criterios de evaluación), se cambió la nota aplicando un nuevo procedimiento matemático de transformación, por lo que se incurrió en arbitrariedad al utilizar nuevamente una escala de 10 a 30 en la calificación del tutor y de 19 a 70 en la puntuación de la comisión. Tampoco esta nueva escala era pública y conocida y, además, se aplica sólo a una alumna y no a los demás alumnos afectados lo que origina una discriminación injustificada.

2.- El criterio de la comisión académica y de la asesoría jurídica de la Universidad de Vigo sobre que el acto de calificación de los demás alumnos es firme y consentido ya que no fue recurrido no puede ser aplicado en este caso. La anulación o revocación del acto de calificación respecto de un sólo alumno aplicando unos criterios distintos a los que se le aplicaron a los demás, y no de simple corrección de un error material, aritmético o de apreciación, es un acto administrativo contrario a la equidad y lesivo del derecho fundamental a la igualdad por lo que decae el argumento de que no fue recurrido y, por lo tanto, debe considerarse firme y consentido. La jurisprudencia administrativa se ha referido en numerosas ocasiones a las especificidades del control de legalidad frente a criterios a los que, por su habitualidad o especial fundamentación, se les atribuye una cierta presunción de acierto y de ser conformes con la legalidad. En este caso, al modificar la comisión los criterios y escalas de calificación empleados en su primera reunión, no se aplica el criterio general sobre la firmeza de los actos administrativos que no fueron impugnados en plazo.

Es necesario señalar que, en su caso, cabría instar por parte de los alumnos afectados un recurso extraordinario de revisión de acuerdo con el artículo 118 de la LRJAP-PAC ya que hay elementos y documentos que evidencian el error en las calificaciones otorgadas pero la comisión no calificó nuevamente a todos los alumnos, transformando directamente las calificaciones de los tutores y de la comisión en una escala de 0 a 10, como le obligaba la resolución rectoral, sino que lo hizo empleando nuevamente una escala no publicada ni conocida previamente, circunstancia a la que estaba legalmente obligada.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese rectorado la siguiente recomendación:

Que ese rectorado tome en consideración la eficacia invalidante del defecto de forma que ya fue puesta de manifiesto en la primera resolución rectoral de 14 de noviembre de 2013. La Comisión Académica del Trabajo de Fin de Grado que evaluó los trabajos presentados en la convocatoria ordinaria de 2013 en la Facultad de Químicas incurrió en el mismo defecto en el procedimiento de producción del acto de calificación, siendo nulo de pleno derecho por faltar absolutamente el procedimiento legalmente establecido al establecer las

puntuaciones conforme a escalas de notas no conocidas ni publicadas con anterioridad a la defensa de los trabajos.

Por tratarse de un acto nulo de pleno derecho, debe procederse a la anulación de las calificaciones otorgadas a todos los demás alumnos que concurrieron a la citada convocatoria y adoptarse las medidas pertinentes para que todos los trabajos sean nuevamente calificados de acuerdo con los criterios de evaluación previamente publicados, aplicando los porcentajes previstos en la nota global y conforme a la escala ordinaria de 0 a 10 ya que no se comunicó, publicó ni aprobó previamente a la defensa de los TFG la adopción de fórmulas, escalas o algoritmos distintos.

Respuesta del rector de la Universidad de Vigo: No aceptada

18.- Recomendación dirigida al rector de la Universidad de Santiago de Compostela, en fecha 16 de octubre de 2014, para que extreme las cautelas y garantías para el desarrollo del programa de prácticas Europracticum VII, programa Leonardo da Vinci, en particular, en lo relativo al puntual pago de las cantidades concedidas, dado que un retraso por pequeño que sea, origina en el beneficiario perjuicios que no tiene la obligación de soportar. La tramitación de los pagos debe quedar adecuadamente prevista en los períodos que coinciden con las vacaciones del personal. (Q/21983/14)

Como sabe, ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención..... . En su escrito nos comunicaba que es becaria del programa Leonardo Da Vinci a través de la Universidad de Santiago de Compostela (Europracticum VII).

En su queja reflejaba varias anomalías en la gestión del programa. La que tuvo más incidencia en el desarrollo de las condiciones de la beca fue un considerable retraso en el abono del 50% del importe de la ayuda, de casi un mes. El informe de la vicerrectora de servicios universitarios del Campus de Lugo manifiesta que la orden de pago retrasó su salida a causa de la baja de la persona que estaba encargada de ejecutarla. Y que con motivo de las vacaciones de otro miembro del personal y de la jefa de contabilidad los pagos sufrieron un retraso, aunque la persona beneficiaria del programa europeo cobró finalmente el primer pago el día 19 de septiembre, con 25 días de retraso sobre la fecha prevista como fecha máxima de cobro.

El informe finaliza reconociendo el incumplimiento de las bases de la convocatoria, que obliga a que los becarios dispongan de una parte de su beca antes de comenzar el trabajo en el lugar de destino, pero insiste en el hecho de que la baja por enfermedad de la persona encargada de realizar los pagos fue una circunstancia imposible de prever con antelación, y que fue la que motivó este retraso. Y destaca el hecho de que la promotora de la queja tardó menos de un mes en ver solucionada su demanda.

-Nada dice el informe, y es necesario entender que es cierto, sobre el hecho de que transcurrieron dos meses sin que se le comunica la empresa u organización seleccionada para sus prácticas y fue la propia becaria quien realizó personalmente la búsqueda. La Universidad de Santiago de Compostela no le comunicó la firma del convenio y no lo hizo hasta que la interesada llamó para informarse de la situación.

-Con fecha del 19 de junio, la técnica de gestión de Europracticum VII de la Universidad de Santiago de Compostela hace constar el período de estancia (del 1 de septiembre de 2014 hasta el 15 de febrero de 2015) y la institución italiana con la que se firmó el convenio. Por tanto, era perfectamente posible realizar la tramitación del pago con un margen suficiente. La propia interesada remitió dos correos electrónicos con fecha del 21 de agosto solicitando información sobre el pago de la beca e informó telefónicamente de que tenía que viajar el día 25. No obtuvo ninguna clase de información.

-Los problemas para ponerse en contacto con el personal de la Universidad de Santiago de Compostela, encargado de alguna de las fases de la tramitación del programa europeo, o

para obtener una mínima información de la situación del expediente, fueron reiterados. Y lo que es más grave, la información facilitada por una de las responsables del programa, con la que la beneficiaria de la beca contactó telefónicamente el día 9 de septiembre, después de varios intentos, es radicalmente contradictoria con la justificación que figura en el informe.

Este tipo de actuaciones no son admisibles y, de hecho, la justificación del atraso que figura en el informe no se le aceptaría a la persona promotora de la queja en caso de que hubiera sido ella quien hubiera incurrido en algún retraso en la presentación de la documentación pertinente para la tramitación de las ayudas o en el estricto cumplimiento de sus deberes para la justificación de la estancia y los gastos reembolsables.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese rectorado la siguiente recomendación:

Que la Universidad de Santiago de Compostela extreme las cautelas y garantías para el desarrollo del programa de prácticas Europracticum VII, programa Leonardo da Vinci, en particular, en lo relativo al puntual pago de las cantidades concedidas, dado que un retraso por pequeño que sea, origina en el beneficiario perjuicios que no tiene la obligación de soportar. La tramitación de los pagos debe quedar adecuadamente prevista en los períodos que coinciden con las vacaciones del personal.

Respuesta del rector de la Universidad de Santiago de Compostela: Aceptada

19.- Recomendación dirigida al rector de la Universidad de Vigo, en fecha 30 de diciembre de 2014, para que se revise el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad de Vigo en su sesión de fecha 26 de noviembre de 2014, por el que se acuerda inadmitir a trámite el recurso presentado por..... y otros, contra el acuerdo del Consejo de Gobierno del día 4 de julio de 2014, teniendo en cuenta que, examinado el expediente, consta que en ese Consejo de Gobierno del día 4 de julio no se observaron trámites esenciales para adoptar válidamente una resolución o manifestación de voluntad creadora de una situación jurídica, por lo que es necesario dar trámite a ese recurso, examinando los argumentos expuestos en él. (Q/21728/14 al Q/21752/14, ambos inclusive).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de un grupo de profesores de esa Universidad, encabezado por....., decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y del Trabajo.

ANTECEDENTES

1. En su escrito, esencialmente, nos indican que en la reunión ordinaria de la junta de facultad celebrada el 9 de julio se aprobó por unanimidad presentar recurso potestativo ante el Consejo de Gobierno de la Universidad de Vigo así como quejas ante el Valedor do Pobo y el Tribunal de Garantías en relación a la modificación del artículo 4 de la Normativa de simultaneidad de los Grados en ADE y Derecho aprobada en la reunión del Consejo de Gobierno de 4 de julio de 2014. Los promotores de la queja solicitan que sea declarado nulo el acuerdo del Consejo de Gobierno de esa fecha con base en las consideraciones jurídicas contenidas en el recurso potestativo de reposición y que no se reproducen por ser ya conocidas por ese rectorado; y que se mantenga la redacción acordada por las juntas de facultad de ambos dos centros y aprobada por el Consejo de Gobierno en su reunión de 12 de febrero de 2014.

La queja fue admitida a trámite y, con fecha del 26 de agosto, requerimos de ese órgano 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 facilitara información sobre el problema que motivó la queja, en particular sobre el procedimiento seguido para modificar un acuerdo entre centros válidamente concluido y aprobado por el Consejo de Gobierno en su reunión del 12 de febrero de 2014.

2. Con fecha del 11 de diciembre tuvo entrada en esta institución el informe de la Universidad de Vigo en el que, en síntesis, se señala que, recibido el recurso presentado por y otros profesores, presentado el 29 de julio de 2014, en contra del acuerdo del Consejo de Gobierno de 4 de julio de 2014 por el que se modifica el artículo 4 de la Normativa de Simultaneidad de los Estudios de ADE-Derecho, la Secretaría general solicitó, con fecha del 31 de julio de 2014, un informe de la Asesoría Jurídica.

Este informe, que fue recibido el 30 de septiembre (Anexo I), aclara que "la Normativa específica para la simultaneidad del Grado en Administración y Dirección de Empresas y el Grado en Derecho, y por tanto su modificación, cumple todas las características antes

mencionadas para ser considerada una disposición de carácter general y no un acto administrativo: así tiene vocación de generalidad y va dirigida a una pluralidad de destinatarios, no se agota con su cumplimiento, sino que se reafirma con el mismo, innova el ordenamiento jurídico.

Por lo tanto, al tratarse de un recurso contra una disposición de carácter general en vía administrativa, entendemos que procede la inadmisión a trámite de este, según el artículo 107.3 de la Ley 30/1992."

Atendiendo al parecer expresado por la Asesoría Jurídica, en la orden del día de la siguiente sesión ordinaria del Consejo de Gobierno celebrada el 14 de octubre de 2014, se incluyó la toma en consideración del recurso presentado por y otros contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno del día 4 de julio de 2014, por el que se modifica el art. 4 de la Normativa de simultaneidad de los estudios ADE-Derecho, pero por defectos formales en la comunicación de la convocatoria se acordó retrasar la decisión relativa a este punto hasta la siguiente sesión del Consejo de Gobierno, como figura en los acuerdos que son comunicados a todos los miembros de la comunidad universitaria a través de la página web de la Universidad de Vigo-Secretaría General (Anexo II).

La propuesta que la Secretaria General de la Universidad de Vigo presentó ante el Consejo de Gobierno en este punto, fue secundar el parecer de la Asesoría Jurídica, que entiende que se trata de una normativa y por lo tanto una disposición de carácter general lo que se quiere impugnar, la cual no es recurrible en vía administrativa. Por este motivo es por lo que se propuso la inadmisión a trámite de este recurso, lo cual fue aprobado por asentimiento por el Consejo de Gobierno. Así fue recogido en los acuerdos de este órgano, y comunicado a los interesados mediante Resolución Rectoral de 2 de diciembre (Anexo III), agotándose la vía administrativa y dejando abierta la posibilidad de interponer recurso contencioso-administrativo.

ANÁLISIS

1. La Secretaría General de la Universidad de Vigo se basa en un informe de la Asesoría Jurídica que considera que el recurso interpuesto por..... y los demás profesores firmantes, es un recurso contra una disposición de carácter general en la vía administrativa, y no contra un acto administrativo. Sin embargo, es necesario distinguir entre el contenido material de los actos administrativos y la actividad de los sujetos u órganos de la administración pública dirigida a su producción, que es un acto administrativo también. La ley reguladora de la jurisdicción contenciosa administrativa contiene un concepto de acto administrativo que lo define como "la declaración o manifestación de voluntad, juicio o conocimiento expresado en forma verbal o escrita o por cualquiera medio, que con carácter general o particular, emitieran los órganos de la administración pública y que hubiera producido o hubiera podido producir efectos jurídicos". Por lo tanto, una cosa son los efectos jurídicos de un acto y otra el acto administrativo en sí, de forma tal que aquellos efectos no se producen si concurre alguna causa de nulidad o anulabilidad en la declaración o manifestación de voluntad de la administración. Son elementos formales de los actos administrativos: el procedimiento, la forma de la declaración y la motivación cuando es legalmente exigible. El procedimiento es el conjunto de actuaciones preparatorias y

conducentes al acto o resolución final cuya finalidad es asegurar el acierto y la eficacia de la administración pública, además de garantizar los derechos y libertades de los particulares. Es un requisito esencial, que cumple una función análoga al proceso judicial. La esencialidad viene impuesta por la LRJAP-PAC (los actos administrativos se producirán por el órgano competente mediante el procedimiento que, en su caso, estuviera establecido, con sanción de nulidad de pleno derecho para actos que hubieran sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (arts. 53 y 62).

2. Examinado el expediente administrativo, esta institución aprecia que el acuerdo del Consejo de Gobierno de 4 de julio de 2014 (que tiene sustantividad propia, como actividad de los sujetos u órganos de la administración, al margen de su contenido relativo a decisiones o normas en el ejercicio de las potestades administrativas) podría haber incurrido en causa de nulidad por varias razones. La primera es que vulnera un trámite esencial del procedimiento como es el trámite de audiencia, regulado en el artículo 84 de la LRJAP-PAC). Con carácter previo a la resolución debería haberse dado audiencia a uno de los órganos interesados en el procedimiento como es la Facultad de Ciencias Jurídicas y del Trabajo, representada por su decana. No es posible considerar que este centro no tenía interés en la resolución al ser uno de los dos centros que elaboraron la propuesta de normativa del programa de simultaneidad, que fue después aprobada, primero por las respectivas Juntas de Facultad y después por el Consejo de Gobierno.

3. Esta exigencia de participación y audiencia del centro se ve reforzado en la propia normativa interna de la Universidad de Vigo. El Reglamento de régimen interno del consejo de gobierno

(http://secxeral.uvigo.es/opencms/export/sites/secxeral/sites/default/microsites/sxeral/campos/regulamento_consejo_de_gobierno.pdf) establece de manera imperativa que “No podrá recaer acuerdo del Consejo de Gobierno cuando afecte especialmente a un centro, departamento o instituto si no es citado de audiencia directa el decano o decana/director o directora que lo represente”. Por lo tanto, no puede tomarse válidamente ningún acuerdo que incida en el régimen jurídico-administrativo de un centro sin citar en audiencia a su representante, cosa que no se hizo.

4. Por otra parte, entre las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados está la de haberse puesto a su disposición toda la documentación necesaria para evaluar adecuadamente la decisión. No cabe someter a votación un acuerdo que afecta a un centro (y que modifica una normativa cuya propuesta fue aprobada por la Junta de Facultad), no solo haberse citado en audiencia al decano o decana que lo representa, sino sin comunicar al Consejo de Gobierno que existe un acuerdo de la Junta de Facultad en cuestión rechazando por unanimidad a inclusión de ese punto en la orden del día del Consejo de Gobierno de 4 de julio de 2014 y exigiendo su retirada. La certificación de la Secretaria de la Facultad fue enviada a la secretaria general en tiempo hábil, como reconoce el propio informe de la Universidad de Vigo. El argumento de que no había tiempo para ser valorada, no parece justificar esta falta de comunicación, ya que el acuerdo unánime de la Junta de Facultad no contenía elementos argumentativos que hubiera que evaluar, sino una solicitud de que fuera retirado de la orden del día un punto que afectaba a competencias propias del centro en el sentido expreso del artículo 13, f de los Estatutos de la Universidad de Vigo.

5. Esta decisión debería haber sido adoptada por el rector a la vista del incumplimiento de los artículos 2.3 y 8.4 del Reglamento interno del Consejo de Gobierno, retirando el punto de la orden del día. Esta competencia es propia del rector y se puede hacer uso de ella en la misma sesión. El informe facilitado por la Secretaría General se refiere a esta misma situación con motivo de la falta de comunicación a la comunidad universitaria de la orden del día del Consejo de Gobierno de 14 de octubre, lo que llevó a retrasar ese asunto para no producir indefensión. La circunstancia de que podan aprobarse acuerdos nulos por incumplimiento de trámites esenciales o de las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados, debe dar lugar a la misma decisión de retirada del punto de la orden del día.

6. No es relevante en este punto, a los efectos de la validez del acto administrativo, la consideración de que cualquier representante de los reclamantes podría haber solicitado su participación en ese Consejo de Gobierno porque el Reglamento interno exige que se cite en audiencia al decano o decana del centro.

7. La argumentación del informe sobre la no susceptibilidad de recurso en la vía administrativa de las disposiciones de carácter general, nada tiene que ver con la validez o invalidez del acto administrativo de decisión, como ya se dijo. No está en debate que el acuerdo tenía por objeto una disposición de carácter general, que no es recurrible en la vía administrativa. Lo que se impugna es el acuerdo mismo, que tiene que ser válido para producir ese pretendido efecto de modificar una disposición de carácter general.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese rectorado la siguiente recomendación:

Que se revise el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad de Vigo en su sesión de fecha 26 de noviembre de 2014, por el que se acuerda inadmitir a trámite el recurso presentado por..... y otros, contra el acuerdo del Consejo de Gobierno del día 4 de julio de 2014, teniendo en cuenta que, examinado el expediente, consta que en ese Consejo de Gobierno del día 4 de julio no se observaron trámites esenciales para adoptar válidamente una resolución o manifestación de voluntad creadora de una situación jurídica, por lo que es necesario dar trámite a ese recurso, examinando los argumentos expuestos en él.

Respuesta del rector de la Universidad de Vigo: No aceptada

V. CONSIDERACIONES FINALES

- El reconocimiento de esta amplia autonomía de las universidades para impartir y expedir títulos distintos de los oficiales tiene una contrapartida derivada de su naturaleza de centros de educación superior: el absoluto rigor que es exigible en la oferta, en la impartición, en la gestión académica, en la gestión administrativa y económica y en la eficacia reconocida a este tipo de títulos, además de la obligación de evitar denominaciones que induzcan a confusión sobre la naturaleza del título. Cualquier irregularidad, anomalía o lesión causada a las legítimas expectativas del alumnado que hace uso de este tipo de oferta académica repercute directamente en el prestigio de la institución universitaria que la promovió porque es la universidad que imparte títulos propios quien se hace responsable de su calidad, de las condiciones para su obtención, de la gestión de dichos títulos y, en último término, del nivel de satisfacción de su alumnado con ese servicio académico.

- Todos los órganos, servicios y unidades implicados, tanto en las universidades como en la administración educativa, deben intensificar los esfuerzos, en el marco normativo y técnico, para que se puedan expedir con rapidez los títulos universitarios oficiales, y resolver todos los problemas técnico-jurídicos que afectan al Suplemento Europeo al Título, tanto para el grado como para el máster y el doctorado.

- Conviene avanzar en el protocolo de reconocimientos de estudios en la educación superior, elaborando tablas de reconocimientos o convalidaciones que han de ser constantemente actualizadas y aplicando rigurosamente las previsiones del Real Decreto 1618/2011 con el fin de no perjudicar a quienes desean mejorar su formación académica.

- En materia de precios públicos, la autonomía universitaria no puede prevalecer sobre lo dispuesto en la ley. Deben revisarse los criterios que se están aplicando en caso de impagos para evitar que se dé cualquier vulneración de lo establecido con carácter general para los precios públicos en el artículo 48 de la Ley 6/2003, de tasas, precios y exacciones reguladoras de la Comunidad Autónoma de Galicia, imponiendo las universidades obligaciones accesorias que no les corresponden y asumiendo funciones relativas a los procedimientos de recaudación que exceden, con mucho, sus competencias en materia económica y financiera. Si bien las universidades, prestadoras del servicio que da lugar al deber de pago, son las entidades a las que les corresponde la gestión y liquidación, deben diferenciarse claramente de las funciones de recaudación y de las sanciones por impago, que no forman parte de sus competencias.

- En el ámbito de la seguridad vial, resulta fundamental que todos los agentes sociales asuman un papel muy activo, especialmente porque hay que tener en cuenta que el tráfico es un espejo donde se reflejan comportamientos sociales que se extienden al conjunto de la sociedad. Resulta clara la necesidad de inculcar en los niños, desde los primeros años, comportamientos responsables y ejemplos de buenas prácticas como usuarios de las vías de comunicación. Para estos objetivos, la participación de las familias y de la escuela es fundamental. La educación viaria debería formar parte del currículo escolar.

Pero, a su vez, las administraciones asumen la obligación de garantizar las mejores condiciones de seguridad en las proximidades de los centros escolares. La red viaria gallega necesita una auditoría de seguridad. En toda la red, con independencia del titular, encontramos carreteras sin acera o sin arcenes, sin protección en los pasos para peatones, sin semáforos en puntos próximos al acceso al centro escolar, etc. Además de la mejora en conservación necesaria en la red viaria, hay algunas medidas que, en nuestro criterio, podrían contribuir a mejorar la seguridad para los alumnos de los centros educativos: zonas exclusivas de aparcamiento para los autobuses escolares, con accesos seguros desde el centro educativo; prohibir el tránsito simultáneo de vehículos y peatones en el recinto escolar; pasos elevados para cruzar vías con tráfico intenso; señales luminosas e incluso radares que cumplan la función de sancionar los excesos de velocidad en la proximidad de centros escolares; una adecuada iluminación exterior..., etc. Por otra parte, es evidente la necesidad de una mayor presencia de los agentes de tráfico en la proximidad de los centros escolares en las horas de entrada y salida de los colegios, como se hace ordinariamente en las principales ciudades de Galicia.

- La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria ha reconocido los problemas para adaptar un elevado número de centros de cierta antigüedad a los requisitos mínimos que deben cumplir legalmente los centros educativos. En un contexto de restricción del gasto como el que hemos vivido todos estos años, se ha hecho un gran esfuerzo en este ámbito con la construcción de nuevos edificios educativos pero no podemos renunciar a promover la constante mejora de estas infraestructuras, que tienen un carácter prioritario.

Ciertos problemas estructurales afectan a numerosos centros educativos, sobre todo los de mayor antigüedad: falta de aislamiento térmico adecuado; cubiertas de fibrocemento; condensaciones y humedades en paredes y techos; saneamientos obsoletos; insuficiente potencia eléctrica o mal estado de la instalación; falta de adaptación a los alumnos con problemas de movilidad; problemas de accesos y de seguridad vial por el tránsito de vehículos particulares peatones o autobuses de transporte en recintos reducidos... etc.

Muchos colegios carecen de patio cubierto, lo que obliga al alumnado a quedarse en las aulas, o a concentrarse en espacios cubiertos reducidos los frecuentes días de lluvia. Debe darse prioridad a las inversiones en reformas y mejoras en los edificios escolares más antiguos, en particular en el ámbito rural, corrigiendo todo lo necesario para garantizar en lo posible su adecuación a los requisitos mínimos que legalmente deben cumplir estas instalaciones.

- La inestabilidad del marco normativo en el subsistema de formación profesional para el empleo, los desajustes técnicos en la determinación de las unidades de competencia en relación con ocupaciones o puestos de trabajo concretos o la regulación de la acreditación de competencias clave para acceder a unidades formativas están ocasionando perjuicios a muchas personas trabajadoras desempleadas que necesitan mejorar su empleabilidad. Los certificados de profesionalidad y las unidades de competencia que deban superarse han de ajustarse a la formación adquirida que sea necesaria para el puesto de trabajo, con el fin prioritario, en estos momentos, de facilitar la inserción e integración laboral. Este es el criterio primordial que debe tenerse en cuenta. El acceso a un puesto de trabajo es hoy para muchas personas un objetivo más urgente y apremiante que la progresión personal, el aprendizaje permanente o el incremento de la cualificación profesional. Como hemos visto, todo el marco regulatorio insiste en la idea de flexibilizar la forma de acreditar que, aunque no se hayan cursado estudios reglados, la experiencia laboral u otras vías no formales de formación han proporcionado a una persona determinadas las competencias profesionales con las que pueden desempeñar válidamente ciertas ocupaciones.

- La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria debe continuar intensificando los esfuerzos para que todas las necesidades educativas específicas estén siempre adecuadamente cubiertas. Sobre este punto, el Valedor do Pobo tiene que lamentar muchas de las situaciones producidas ya que comprobamos que, en algunos casos, los alumnos se ven privados, o acceden con gran retraso, a un apoyo educativo al que tienen derecho ya que viene indicado en los informes psicopedagógicos entre las medidas concretas de apoyo. Como es sabido, la atención temprana de cierto tipo de retrasos madurativos y del desarrollo es muy importante para conseguir los objetivos pedagógicos del alumnado con necesidades educativas especiales.

AREA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

I. INTRODUCCIÓN

La normativa estatal y autonómica que regula cada uno de los sectores que integran esta área ha 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.

Para corregir el déficit tarifario estructural recibido, los expertos consideran que las políticas públicas relativas a los suministros de servicios básicos, esenciales y universales que se prestan a la industria y a los consumidores y usuarios, deberían tener en cuenta el grado de competencia existente en el mercado, las circunstancias personales de los receptores del servicio y las condiciones de los establecimientos y hogares en aspectos relacionados con la eficiencia energética.

Con la finalidad de regular el mercado energético descrito, el marco legislativo es el instrumento fundamental para proporcionar a las empresas y a las personas la confianza y seguridad que necesitan y establecer las condiciones encaminadas a mantener la eficiencia y la sostenibilidad energéticas. Ello explica que a lo largo del año 2013 se aprobase 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; el Real Decreto-ley 9/2013, de medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico; la Ley 15/2013, por la que se establece la financiación para el año 2013 para determinados costes del sistema eléctrico con cargo a los presupuestos generales del estado; y la Ley 24/2013, reguladora del sector eléctrico.

2. En comercio y consumo

Su marco jurídico es estatal y autonómico.

En la vertiente **estatal** destacamos la Ley 17/2009, –la cual traspuso la Directiva comunitaria 206/123/CE del Parlamento y del Consejo-, que reguló el libre acceso a las actividades de servicios así como el Decreto-ley 19/2012, de medidas urgentes de liberación del comercio y de determinados servicios. También mencionamos por su incidencia transversal en el sector la Ley 9/2014, general de comunicaciones.

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. Por su importancia en el sector, debemos incluir el Decreto 152/2014, que regula la inspección del comercio en 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.

Por último, resulta conveniente citar el Decreto 144/2013, que establece la ordenación de los campamentos de turismo en Galicia, y el Decreto 148/2013, que regula el libro de visitas de inspección turística y las hojas de reclamaciones.

II. DATOS CUANTITATIVOS

1 Número de quejas recibidas en el año 2014

Asciende a 88 quejas, lo cual supone un descenso respecto al año 2013 (122 quejas) y una coincidencia, casi numérica, con las tramitadas en el 2012 (89 quejas). La explicación hay que buscarla en el hecho de que en el año 2013 fueron tramitadas 750 quejas múltiples,

con identidad formal en su objeto: oponerse a la instalación de una subestación eléctrica en Bértola, Ayuntamiento de Vilaboa (Pontevedra).

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	88		88	
Admitidas	59	67,05 %	59	67,05 %
No Admitidas	26	29,55 %	26	29,55 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	3	3,40 %	3	3,40%

El resultado numérico es el siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	42	71,19 %	42	71,19 %
En tramite	17	28,81 %	17	28,81 %

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Industria

Nuestra cultura jurídica ha fijado como criterios sustanciales para la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, entre otros, el sentido propio de las palabras y la realidad social del período temporal en que deben ser aplicadas. Guiados por esta doble motivación, el Valedor do Pobo ha considerado oportuno determinar que las normas jurídicas reguladoras de los servicios básicos, que se prestan al ciudadano, al consumidor y al usuario, deben interpretarse aproximando la legalidad a la realidad material con la finalidad de hacerlos efectivos y garantizar la calidad de la vida ciudadana.

La aplicación de la normativa vigente ha incidido principalmente en dos sectores, el de suministro eléctrico y el referente a las comunicaciones electrónicas.

A) Derecho al suministro de energía eléctrica

Este derecho, ha evolucionado de forma significativa. En principio se catalogó como un servicio público condicionado por una fuerte intervención administrativa. A partir de las leyes 54/1997 y 17/2007, se configuró como un servicio esencial. Posteriormente y como consecuencia de la trasposición de directivas comunitarias se cualificó como un servicio de prestación universal. Ahora y después de la aprobación de la Ley 24/2013, el apartado primero de su preámbulo declara que *“constituye un servicio de interés económico general pues la actividad económica y humana no puede entenderse hoy en día sin su existencia.”*

Es cierto que el suministro eléctrico está liberalizado y partiendo de esa realidad, la Ley 24/2013, del sector eléctrico, establece un sistema novedoso. Mantiene la regulación del precio mediante el llamado suministro de referencia (que comprende el precio voluntario para el pequeño consumidor y el bono social); mejora la protección del consumidor eléctrico; incorpora el catálogo de derechos de los consumidores de energía eléctrica (previsto en la Directiva 2009/72/CE), y establece un procedimiento administrativo de resolución de controversias entre consumidores y operadores ante el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, análogo al del sector de telecomunicaciones.

Se desarrolla la precedente norma legislativa en el Real Decreto 216/2014, que establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía y su régimen jurídico de contratación, recordando en su preámbulo que *la obligación de suministro a precio voluntario para el pequeño consumidor y a tarifa de último recurso, se configura como una obligación de servicio público.*

Se completa este desarrollo con la Ley 18/2014, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia (alguna de las cuales afectan al ámbito energético y a la creación del Fondo Nacional de Eficiencia Energética) y culmina con la Ley 32/2014, que modifica los artículos 4, 16.2 y 33 de la Ley 24/2013.

La reseñada evolución normativa del sector orienta las decisiones adoptadas por esta Institución en relación con las reclamaciones admitidas a trámite y que, por razones metodológicas se agrupan en los siguientes apartados:

a) Idoneidad de las instalaciones de tendido eléctrico, enganche y mantenimiento eléctrico y gasístico.

Como consideración general hay que remarcar que el valedor ha entendido que las empresas suministradoras están obligadas:

- A prestar energía eléctrica a las viviendas e instalaciones de los usuarios sin interrupciones y con la calidad exigida.
- A informarles de incidencias que afecten al normal funcionamiento de las relaciones de consumo.
- Y a facilitarles cauces de reclamaciones que resulten efectivos, evitando las respuestas genéricas.

En los nueve expedientes tramitados dentro de este apartado, el Valedor do Pobo ha supervisado la normativa alegada por la administración autonómica y ha abierto cauces de información a los interesados, destacando su intervención en los siguientes expedientes:

- Números 20.533 y 20.534/14, sobre la instalación de una planta de gas natural licuado en la parcela rústica número 219 del polígono 59 del lugar de Mourelle-Santa Comba. El estudio conjunto de los 25 recursos interpuestos por miembros de la asociación vecinal de Mourelle, y la oposición fundada de la corporación municipal en su acuerdo de 15 de mayo de 2014, pusieron de manifiesto la modificación del emplazamiento de la planta de GNL de suministro a la red de distribución de gas natural.

La resolución de la Consellería de Economía e Industria de 7 de noviembre de 2012, concedió autorización administrativa a Gas Natural SDG.S.A., para instalar la planta en el polígono industrial de Santa Comba. Posteriormente la compañía presentó un proyecto de ejecución, el 4 de junio de 2013 en el que figura, como emplazamiento de la planta la parcela rústica referenciada, localizada en el lugar de Mourelle. O sea, un emplazamiento distinto al fijado en el proyecto de autorización administrativa.

Este hecho, relatado en los escritos del Valedor do Pobo dirigidos al ayuntamiento y a la Consellería de Economía e Industria en solicitud de información, fue considerado en el informe de la Dirección Xeral de Minas e Enerxía de 8 de julio de 2014, que estima los

recursos en el único sentido de anular la resolución de 3 de septiembre de 2013, de aprobación del proyecto de ejecución, acordando la retroacción del procedimiento administrativo al momento inmediatamente anterior al de la modificación del emplazamiento. Ante los informes elaborados, la empresa instaladora ha iniciado la búsqueda de un nuevo emplazamiento que, además de cumplir con los requisitos técnicos y urbanísticos para instalaciones de esta naturaleza, estuviese alejado de las viviendas próximas del lugar de Mouelle.

- Número 19.118/14, sobre la competencia de un arquitecto técnico para redactar la documentación técnica relativa a instalaciones eléctricas de baja tensión. Sobre este punto, la Dirección Xeral de Enerxía e Minas ratificó otro informe emitido el 28 de julio de 2011 en el sentido de concluir que el proyecto de instalación eléctrica de baja tensión no puede estar suscrito únicamente por un titulado en arquitectura técnica.
- Y el número 19604/14. Fue incoado por la asociación Cluster da Xeotermia Galega (ACLUXEGA), y manifestó ante el valedor su queja por la exclusión de la energía geotérmica de las convocatorias de ayuda a proyectos de eficiencia energética y a ayudas renovables del Instituto Enerxético de Galicia (INEGA) para el año 2013.

La respuesta de la consellería a la solicitud de la oficina del Valedor do Pobo, se motiva en la Directiva comunitaria 2009/28 CE, de 23 de abril, que establece la obligatoriedad de considerar esta energía como una fuente renovable a partir del año 2013; plazo que dificulta su consideración dentro de las líneas de ahorro y eficiencia energética y su inclusión en el programa operativo FEDER-Galicia 2007-2011., para enmarcarlo dentro de las líneas de ayuda a proyectos de energía renovable.

En base a lo expuesto, esta institución entendió que no existía una discriminación negativa respecto a esta tecnología, al quedar abierta la vía para su inclusión en proyectos de mejora de la eficiencia de las instalaciones térmicas de las edificaciones.

b) Garantías de continuidad y calidad del suministro de energía eléctrica

Ocho expedientes incluimos en este epígrafe. Su motivación es variada: cortes prolongados en el suministro eléctrico; interrupciones aisladas; caída de tensión... De los tramitados entendemos que dos deben ser objeto de especial consideración:

- El número 18.824/13. Fue incoado de oficio por el Valedor do Pobo a finales del año 2013 como consecuencia de la borrasca denominada *Dirk*, la cual produjo, en los días 23 a 25 de diciembre de 2013, el corte o la suspensión del servicio de suministro eléctrico a muchas viviendas situadas en municipios de la provincia de A Coruña.

La información solicitada a las empresas Unión Fenosa-Distribución, Iberdrola y Begasa, se centraban en dos cuestiones: las medidas adoptadas para restablecer el servicio y las posibles compensaciones a los usuarios afectados por la interrupción.

La empresa Iberdrola-Distribución Eléctrica, con fecha 20 de enero, comunicó a esta institución que las poblaciones afectadas por el corte de suministro eléctrico no pertenecían al ámbito territorial de su distribución. La empresa Unión Fenosa Distribución, después de una comparecencia personal en la oficina del valedor, con fecha 3 de enero, y Begasa, con fecha 4 de febrero, facilitaron la información requerida, tanto respecto a las medidas extraordinarias adoptadas para el restablecimiento del servicio como al procedimiento de compensaciones en los términos previstos en los artículos 105 del Real Decreto 1955/2000 y en el 13 de la Orden ECO/797/2002, con el compromiso de atender las reclamaciones de los consumidores por interrupciones superiores a los umbrales de calidad individual establecido. A la vista de estas actuaciones, el valedor solicitó el informe de la Consellería de Economía e Industria, la cual, a través del director xeral de Enerxía e Minas, con fecha 3 de abril, comunicó lo siguiente:

“Desde esta dirección general se le requirió a todas las distribuidoras de energía eléctrica en Galicia (un total de 41 empresas) información detallada sobre las consecuencias del temporal y los medios para restablecer el servicio. A los efectos de unificar la información, se les envió un formulario detallado con indicación pormenorizada de velocidades máximas del viento, efectos del temporal en su red de distribución, despliegue de medios, y secuencia de reposición del servicio cada dos horas.

A la vista de la documentación remitida por las empresas, y analizados los datos en su conjunto, se concluye que el temporal provocó un total de 1.167 incidentes, que afectaron a 343.443 clientes.

El despliegue de medios ascendió a un total de 914 personas trabajando.

De la secuencia de reposición se comprueba que a las 8h del día 24 de diciembre estaban repuestas el 71,78% de los suministros y a las 20h del día 24 de diciembre estaban repuestas el 99% de los suministros.

Los ayuntamientos más afectados con incidentes pendientes de reposición a las 20h del día 24/12/2013 fueron Rois, Oroso, Brión, Teo, Frades, Val do Dubra y Vedra en la zona de distribución de Unión Fenosa Distribución S.A., y Fonsagrada, Mondoñedo, Xermade y Vilalba en la zona de distribución de Begasa.

Por lo que respecta a las reclamaciones presentadas por los afectados, se les dio el trámite previsto en la normativa del sector eléctrico y de consumo, y serán contestadas individualmente”.

- Y la número 5611/2014, sobre el programa de sustitución por contadores eléctricos digitales. La institución solicitó a la Consellería de Economía e Industria su intervención sobre la actuación de las empresas instaladoras, recomendando su inspección y seguimiento para garantizar un proceso, ordenado y notificado con la antelación suficiente a las viviendas seleccionadas.

c) Modificaciones en la facturación eléctrica

En este apartado incluimos cinco 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 del 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, acogándose de esta forma las múltiples reclamaciones de años anteriores contra la lectura mensual estimada.

También ha contribuido a esta disminución, la entrada en vigor del nuevo modelo de factura eléctrica a partir del 1 de julio de 2014, el cual será objeto de consideración en el apartado V Consideraciones generales.

Por último y dada la importancia para la economía de algunos ayuntamientos gallegos, la institución formuló de oficio el expediente de queja 19.552/2014, en relación con la sobrefacturación practicada por algunas empresas eléctricas a determinados

ayuntamientos por consumo de energía en alumbrado público. En este sentido requirió la colaboración de la FEGAMP para que invitase a los ayuntamientos a realizar auditorías energéticas en materia de alumbrado público, la cual emitió el siguiente informe:

“En octubre de 2012 desde la Fegamp se solicitó a la totalidad de los alcaldes gallegos, que se nos informara de cuáles eran las problemáticas concretas en sus respectivos Ayuntamientos para poder articular una solución de forma coordinada y conjunta en los municipios de nuestra comunidad.

Recibidas las quejas y peticiones de un tercio de nuestros asociados, esta Federación mantuvo reuniones con las compañías eléctricas que operan en Galicia para trasladar las distintas cuestiones que los Ayuntamientos nos fueron planteando.

En las reuniones mantenidas con las compañías eléctricas, no sólo se trasladaron las cuestiones particulares de cada uno de los Ayuntamientos afectados, sino que además se abrió, a petición de la Fegamp, un canal directo de comunicación tanto telefónica como a través de un correo electrónico habilitado a tal fin para la totalidad de los ayuntamientos de nuestra comunidad autónoma.

En abril de 2013 la Fegamp a través de una nueva comunicación a nuestros Alcaldes, solicitó que se nos informara del grado de cumplimiento y satisfacción de este servicio de atención específico creado a tal fin por las compañías eléctricas. Desde esa fecha tuvimos tres consultas puntuales telefónicas, que les fueron trasladadas a las respectivas compañías eléctricas.

Sin embargo, estamos ultimando la prestación de un servicio de asesoría jurídica en materia energética con el fin de que nuestros asociados dispongan de asesoramiento puntual sobre las referidas cuestiones que nos ocupan”.

La valoración del valedor es positiva respecto a la iniciativa impulsada por la FEGAMP, en tanto que permitirá a los ayuntamientos prestar un servicio programado entre áreas urbanas y rurales, detectar excesos o consumos desproporcionados y garantizar la sostenibilidad económica del suministro, dentro de los límites presupuestarios.

d) Reclamaciones en relación con expedientes de energía renovables

Para comprender la situación actual de las energías renovables, resulta necesario considerar su marco normativo. Desde la aprobación del Real Decreto-ley 1/2012 (que

estableció una moratoria para nuevos proyectos de energía renovables), continuando con el Real Decreto-ley 2/2013, (que suprimió la opción de percibir el precio del mercado eléctrico complementado por una prima), se desemboca en un nuevo marco normativo integrado por el Real Decreto-ley 9/2013, la Ley 24/2013, del sector eléctrico, y el Real Decreto 413/2014, que regula la actividad de la producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovable, cogeneración y residuos. El resultado de este complejo proceso normativo es la nueva regulación del régimen jurídico y económico de la actividad de producción de energía eléctrica, a partir de aquellas fuentes, y la desaparición de la clásica distinción entre régimen ordinario y régimen especial (que afectaba a dichas energías renovables).

De acuerdo con este nuevo marco jurídico, las instalaciones podrán percibir “durante su vida útil regulatoria, adicionalmente a la retribución por la venta de la energía valorada al precio del mercado, una retribución específica compuesta por un término por unidad de potencia instalada que cubra, cuando proceda, los costes de inversión para cada instalación tipo que no puedan ser recuperados por la venta de la energía en el mercado, a la que se denomina retribución a la inversión, y un término a la operación que cubra, en su caso, la diferencia entre los costes de explotación y los ingresos por la participación en el mercado de producción de dicha instalación tipo, al que se denomina retribución a la operación”. (Exposición de motivos, apartado II del Real Decreto 413/2014).

La citada evolución normativa también ha incidido en la Comunidad Autónoma de Galicia, ya que la Ley 4/2014 ha modificado la Ley autonómica 8/2009, reguladora del aprovechamiento eólico en Galicia con un objetivo claro “que es el de fomentar el inicio de nuevas actividades que reactiven la economía gallega para generar oportunidades y empleo y reducir la dependencia energética exterior”.

La situación jurídica anteriormente descrita tiene reflejo en cuatro expedientes en trámite sobre inversiones en la financiación de proyectos de energía renovables (entre ellos los que afectan a las bombas de calor geotérmicas); en la instalación de parques eólicos singulares en Porto do Son y A Pobra do Caramiñal y en Mouriños (municipio de Cabana de Bergantiños). Respecto a estos expedientes, la Consellería de Economía e Industria aún no ha remitido la información requerida.

En resumen la situación de este sector es crítica y según la Fundación Renovables está necesitada de un desarrollo normativo de la Ley 24/2013, que ha urgido al gobierno con la aprobación de una norma “en cuanto a la aprobación de las modalidades de

autoconsumo o autoproducción de energía, de forma que no resulten penalizadas en comparación con el consumo ordinario de energía de la red.”

B) Comunicaciones telefónicas y electrónicas como servicio universal

En este sector las normas estatales deben ser especialmente mencionadas en cuanto afectan a servicios cuya prestación se garantiza para todos los usuarios finales, con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y a un precio asequible.

La primera norma a citar es el Real Decreto 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).

La segunda es la Ley 9/2014, general de telecomunicaciones, cuyo artículo 47 detalla los derechos básicos y específicos de los usuarios finales de redes y servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público:

- La celebración de contratos con los operadores y al contenido mínimo de estos.
- La resolución de los contratos en cualquier momento, sin penalización en caso de la modificación de las condiciones contractuales.
- Cambio de operador con conservación del número, en el plazo máximo de un día laborable, sin poder ser transferido a otro operador sin su voluntad.
- A la información veraz, eficaz, suficiente, transparente, comparable sobre los servicios de comunicaciones electrónicas.
- A la desconexión de determinados servicios en los plazos y condiciones estipulados.
- A la continuidad del servicio y a obtener una compensación automática por su interrupción.
- Al respeto a las condiciones generales de la contratación.

- A recibir información completa, comparable, pertinente, fiable, actualizada y de fácil consulta sobre la calidad de los servicios.
- Elección del medio de pago.
- Acceso gratuito a los servicios de emergencia.
- Obtener facturación detallada, clara y sin errores, sin perjuicio del derecho a recibir facturas no desglosadas a petición del usuario.
- Detención del desvío automático de llamadas efectuado al terminal por parte de un tercero.
- Procedimiento sencillo y gratuito para impedir la presentación de la identificación de la línea en las llamadas. Este derecho no incluye las llamadas de emergencia.
- Derecho a rechazar las llamadas entrantes no identificadas.

Unida a esta normativa estatal, citamos en el ámbito de nuestra comunidad autónoma la vigencia de la Ley 3/2013, 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*.

La normativa citada ha condicionado la decisión del Valedor do Pobo en la admisión de diez expedientes presentados. De estos a los interesados en cinco de ellos, se la ha indicado la conveniencia de su reformulación ante la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de Información, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, al amparo del Real Decreto 899/2009, que aprueba la Carta de Derechos del usuario. Los cinco restantes se han admitido a trámite y fueron remitidos a informe de la Consellería de Economía e Industria (Instituto Galego de Consumo), con la finalidad de velar para que las operadoras ofrezcan información clara y suficiente a sus clientes a la hora de facturar sus servicios. En uno de ellos (número 20.296/2014), la reclamación se fundamenta en la falta de reconocimiento de bono social a un pensionista. La posición de la institución es clara: se debe tener en cuenta las variaciones de las pensiones para su ajuste automático, evitando que las personas con rentas bajas tengan que prescindir de un servicio básico como la telefonía. El estado social ha de garantizar que los ciudadanos tengan cubierto un servicio básico como es el teléfono.

Por último, y en relación con estos expedientes, la oficina del valedor ha detectado que los servicios de atención de las compañías operadoras han prestado una información insuficiente sobre la obligatoriedad de permanencia en la compañía telefónica contratada y las consecuencias de su incumplimiento; el procedimiento y plazos para computar el día de la baja en el servicio inicialmente contratado; y el precio final de los servicios; así como la no determinación en el contrato inicial de una autorización expresa para incluir las deudas del usuario en el fichero de morosos.

2. Consumo

El marco jurídico en el que se desarrolla esta actividad, se centra en la Ley estatal 1/2007 y en la Ley autonómica 2/2012, ambas reguladoras de la protección general del consumidor y usuario. A este bloque normativo hay que sumar en nuestra comunidad:

- La disposición adicional tercera de la Ley autonómica 3/2013, anteriormente citada, que atribuye a la Axencia de Modernización Técnica de Galicia la obligación de promover la información y protección de los consumidores y usuarios.
- Y la instrucción 1/2011, de la Consellería de Economía e Industria que asigna a los servicios provinciales de consumo integrados en el Instituto Galego de Consumo el procedimiento para atender las reclamaciones por facturaciones erróneas, corte de suministro por impago de los recibos o por incumplimiento de las condiciones pactadas en los contratos de prestación de suministro energético.

Con la habilitación normativa descrita, destacamos la intervención del Valedor do Pobo en trece expedientes tramitados con el propósito de impulsar y finalizar la actuación de la administración autonómica en relación con los daños producidos en vehículos en un taller o en un depósito municipal (números 916 y 5835/2014); la adquisición bienes de consumo en mal estado o defectuosos (934 y 23235/2014); defectos en redes de saneamiento o de transformación eléctrica (20528 y 21923/2014); y el seguimiento de expedientes sancionadores con demoras excesivas en la toma de decisión. En términos generales, el valedor se ha hecho eco de la existencia de trabas burocráticas que dificultan o demoran una información suficiente al interesado sobre el estado de tramitación de su reclamación o de la fecha de iniciación del expediente sancionador.

En relación con este último apartado, debemos mencionar el expediente 23957/2104, admitido a trámite en relación con una reclamación presentada contra Gas Natural S.U.R. y SDGA. El interesado formuló su reclamación ante la administración autonómica el 26 de

noviembre de 2011, presentó alegaciones el 17 de abril de 2012 y hasta el 19 de noviembre de 2014 no recibió la comunicación de inicio del procedimiento sancionador contra la empresa sancionadora (15R001/3925/2011/1).

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.

A partir de esta observación previa, relacionamos diez expedientes sobre materias diversas tales como publicidad engañosa, adquisición de bienes defectuosos, prestación deficiente en el servicio de una gasolinera, demora en la concesión de licencia de primera ocupación para apertura de un local comercial y, en especial, los cuatro expedientes tramitados en materia de venta ambulante con intervención de la Federación Sociedad Gitana de Galicia, de la Asociación Profesional de Comercio Ambulante e Comercio en Prazas de Abasto de Galicia (ACAPAG), de la Asociación Galega de Ambulantes e Autónomos (AGAA) y de la FEGAMP.

En relación con estos últimos expedientes de venta ambulante, se tomó en consideración las reclamaciones formuladas por la expulsión de algunos colectivos de vendedores ambulantes en los puestos de trabajo designados en algunos ayuntamientos, por el establecimiento de tasas municipales anuales y con pago adelantado, por la no adaptación de las ordenanzas municipales a la Ley autonómica sectorial 13/2010, reguladora del comercio interior, y por la falta de desarrollo de una ordenanza marco propuesta por la FEMP en junio de 2010.

Para afrontar de forma equilibrada los conflictos existentes, el Valedor do Pobo ha recordado que 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 (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 dicha materia (artículo 95 de la citada ley).
- A los ayuntamientos gallegos el deber de ejercer la competencia propia que tiene atribuida 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.

En base a lo expuesto, esta institución considera oportuno la elaboración y aprobación de un convenio de colaboración entre la administración autonómica y la FEGAMP en materia de venta ambulante, con la finalidad de:

- Garantizar el normal funcionamiento de este sector comercial.
- Evitar actos de intrusismo que generan una competencia desleal.
- proteger los derechos de los consumidores que accedan al mercado de venta ambulante.

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 punto se han tramitado dos expedientes en relación con denuncias formuladas por peregrinos en el camino francés y en el camino de la plata, por precios abusivos o altercados en albergues municipales, impulsando la oficina del Valedor do Pobo la apertura de expedientes sancionadores en ambos supuestos.

Las referidas denuncias, ponen de manifiesto, a juicio de esta institución, la necesidad de mejorar y reforzar las inspecciones en establecimientos públicos asistenciales o destinados a albergues de peregrinos en los distintos caminos de Santiago; a su señalización, a la difusión de guías orientativas; y a la conveniencia de instalar teléfonos en contacto directo con los informadores locales de los distintos ayuntamientos de la ruta jacobea.

5. Quejas inadmitidas. Causas

Como señalábamos anteriormente al consignar los datos estadísticos, veinticinco iniciativas no fueron admitidas a trámite.

Las causas fueron las siguientes:

- Por inexistencia de una actuación administrativa previa sobre la que se pudiera ejercer la función de supervisión de la administración pública denunciada (ocho expedientes).
- Por plantear a la institución del *Valedor do Pobo* relaciones jurídicas privadas existentes entre la empresa comercial y el particular afectado (dieciséis 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 (un expediente).

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Sugerencia dirigida al Sr. conselleiro de Economía e Industria en fecha 31 de julio de 2014 para la conexión del parque eólico singular de Porto do Son e a Pobra do Caramiñal (Q/20313/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de..., en nombre y representación de la mercantil...

En su escrito, esencialmente, nos indicaba los problemas surgidos y las denuncias formuladas ante la administración autonómica por el conflicto existente con la empresa Unión-Fenosa Distribución en relación con la conexión del parque eólico singular de los Ayuntamientos de Porto do Son y de A Pobra do Caramiñal con la red eléctrica en la barra de 20Kv de la subestación de Palmeira.

Teniendo en cuenta la documentación adjuntada al expediente y con el propósito de fundamentar la decisión que se va a adoptar, se relacionan los siguientes

ANTECEDENTES

I- El 14 de mayo de 2014 tuvo entrada en el registro de esta Institución la reclamación formulada por, relativa a los conflictos de conexión del parque eólico singular de Porto do Son y de A Pobra do Caramiñal, con Unión-Fenosa, Distribución, S.A. (en adelante UFD) respecto a la conexión con la SET PALMEIRA.

II-De la reclamación y de los nueve anexos de documentación presentados, se dieron traslado a la Consellería de Economía e Industria el 26 de mayo (registro de salida nº 7195/2014).

III- El reclamante e interesado en el expediente de queja en trámite, remitió nuevos escritos complementarios el 10 y 26 de junio de 2014.

En el primero de ellos, acompaña entre otros documentos, la consulta respondida por el director de energía de la Comisión de los Mercados y de la Competencia, de fecha 20 de mayo de 2014, así como el informe emitido por la Jefatura Territorial de la Consellería de Economía e Industria de A Coruña de 3 de junio.

En el segundo, fundamenta, entre otras peticiones, que se incoe expediente sancionador a la empresa Unión Fenosa Distribución por la comisión de una infracción muy grave tipificada en el artículo 60.a) apartado 7 de la Ley 54/1997.

A la vista de lo expuesto, se formulan las siguientes:

CONSIDERACIONES

Con fundamento en la información recabada de la Dirección General de Energía y Minas sobre las denuncias formuladas por PDR ante la administración autonómica por el conflicto existente con UFD -relativo a la conexión de los parques eólicos singulares de los Ayuntamientos de Porto do Son y A Pobra del Caramiñal, en la subestación de Palmeira-, dos cuestiones son objeto de nuestra consideración:

Primera.- Sobre la conexión solicitada por los referidos ayuntamientos

El conflicto de conexión interpuesto en su día por los citados Ayuntamientos de Porto do Son y A Pobra do Caramiñal contra la empresa distribuidora citada, fue resuelto mediante resolución de la Jefatura Territorial de A Coruña el 12 de enero de 2012. En ella se establecieron las infraestructuras eléctricas que debían ser ejecutadas para la conexión de los citados parques eólicos así como el régimen de su ejecución y financiación.

Los ayuntamientos promotores ante la notificación practicada con oferta de recursos, no interpusieron ninguno y manifestaron a través de las empresas concesionarias de los parques -entre ellas PDR- y mediante los correspondientes escritos su conformidad con la solicitud dictada por la administración solicitando que se instara a la UFD el cumplimiento inmediato y

estricto de la citada resolución, así como la apertura de los expedientes sancionadores que procedieran.

Por su parte UFD interpuso recurso de reposición el 15 de febrero de 2012 en el que, en esencia, sostiene la necesidad de que las actuaciones que se deban llevar a cabo en el punto de conexión, dentro de las instalaciones de la distribuidora sean realizadas por ella. Posteriormente mediante escrito de 29 de marzo de 2012, las empresas concesionarias comunicaron la existencia del acuerdo con UFD para ejecutar las actuaciones de conexión y solicitaron la retirada de su escrito de 23 de febrero de 2012, en el que se instaba a la ejecución de la resolución y a la apertura del procedimiento sancionador.

En resumen la administración autonómica requerida manifiesta que no incurrió en inactividad material frente a los escritos formulados por el reclamante. Más bien ejerció su competencia dirimente de controversias en este ámbito estimando la reclamación efectuada por los ayuntamientos. En definitiva y a día de hoy, al parecer, los parques eólicos singulares de Porto do Son y de A Pobra do Caramiñal se encuentran ejecutados y en funcionamiento.

Segunda.- Órgano competente para la apertura del procedimiento sancionador por presuntas infracciones administrativas

En el informe emitido por la Dirección General de Industria y Energía, se manifiesta que la Jefatura Territorial de A Coruña remitió a la PDR escrito de 3 de junio de 2014 en el que le comunica, de forma motivada, la no procedencia de la incoación del procedimiento sancionador por las razones que en él se exponen. De este modo se cumplimenta el trámite preceptuado en el artículo 11.2 del Real Decreto 1398/1993, por el que se aprobó el reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora. En él se dispone que, cuando se haya presentado una denuncia acompañada de solicitud de incoación, se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento.

En la citada cuestión hay que precisar dos aspectos:

- La queja de PDR se dirige también contra la Dirección General de Energía y Minas. En su respuesta debemos destacar que el artículo 1 del Decreto 232/2006, distribuye la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora entre los órganos de la Consellería de Economía e Industria y se determinan las normas de tramitación de los procedimientos sancionadores en las materias de su competencia. En este caso la competencia para iniciar el procedimiento sancionador le corresponde a las delegaciones provinciales de la Consellería y sólo a la dirección general competente en aquellos casos de infracciones administrativas que afecten al ámbito territorial de dos o más provincias.

- En el escrito de 3 de junio de 2014, la Jefatura Territorial de A Coruña le comunica al denunciante que no procederá la incoación del expediente sancionador instado *por exceder de sus competencias*.

CONCLUSIÓN

El examen del expediente y de la documentación incorporada ponen de manifiesto que, por una parte, la Dirección General de Industria y Energía considera competente para la incoación del expediente sancionador o no, denunciado por la empresa PDR, a la Jefatura Territorial de

A Coruña (informe de 3 de julio de 2014) y, por otra, el informe de la Jefatura Territorial de la Consellería en A Coruña señala que no procederá la incoación del expediente sancionador que se insta por exceder de sus competencias.

Para superar esta aparente contradicción esta Institución en el ejercicio de las competencias atribuidas en el artículo 32 de la Ley autonómica 6/1984, formula a la Consellería de Economía e Industria la siguiente sugerencia:

Por el órgano competente de la Consellería de Economía e Industria para ejercer la facultad prevista en el artículo 11.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, se debería adoptar una resolución expresa, motivada y notificada, con ofrecimiento de los recursos procedentes ante la decisión de no iniciar el procedimiento sancionador solicitado para que el denunciante-interesado pueda ejercer las acciones que estime procedentes en la defensa de su derecho.

Respuesta del conselleiro de Economía e Industria: Pendiente de resolución.

V. CONSIDERACIONES FINALES

El examen de alguna de las actuaciones practicadas en esta área durante el año 2014, nos mueve a plantear dos cuestiones con proyección en el ejercicio 2015.

1. Información al consumidor del servicio eléctrico

En el informe ordinario del año 2013 anunciábamos que la entrada en vigor de la Ley 24/2013, reguladora del sector eléctrico, iba a producir un cambio de modelo en el mercado eléctrico. Y ello era necesario porque al finalizar el año 2013 los consumidores domésticos españoles tenían la sexta tarifa eléctrica más cara de la Unión Europea; el coste de producción de la energía representaba el 40% del recibo eléctrico imputándose el resto a los peajes de acceso, cargos correspondientes y costes de comercialización. Es más, desde el segundo semestre del año 2007 al primer semestre del año 2013, los precios para los consumidores españoles aumentaron en un 59% situándose por encima de la media europea.

En relación con lo anteriormente expuesto, consta una comunicación de 22 de enero de 2014, dirigida al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, sobre los precios y el coste de la energía en Europa, en cuyo apartado de conclusiones se decía lo siguiente:

“Al analizar las tendencias de los precios de la energía desde 2008, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

Los precios de la electricidad y, lo que es más importante, sus costes, siguieron aumentando en general, tanto para los hogares como la industria, a pesar de la caída o de la estabilización de los niveles de consumo. Los precios del gas fluctuaron, pero no aumentaron significativamente durante el período 2008-2012.

Este aumento de los precios está causado principalmente por los aumentos en los impuestos o gravámenes y en los costes de la red. La evolución del componente energía de los precios fue desigual; en países con una gran implantación de la energía eólica y solar ha habido una presión hacia abajo en los precios al por mayor de la electricidad, pero no en otros. Los progresos alcanzados en el funcionamiento del mercado interior de la energía deberían haber tenido un positivo asegurando la convergencia de los precios de los mercados mayoristas en toda Europa. Este no fue el caso para los precios al por menor, donde los sistemas de distribución de la red, las políticas energéticas y climáticas nacionales descoordinadas, los impuestos, los gravámenes y la reglamentación de las tarifas de la red difieren, con la consiguiente fragmentación del mercado interior.

Las tendencias de la UE ocultan grandes disparidades entre los Estados miembros y los distintos sectores de la industria. Esta circunstancia apunta a debilidades en el mercado interior de la energía, con grandes diferencias entre las políticas de los Estados miembros sobre los costes de la red y los impuestos y gravámenes”.

A) El nuevo sistema de suministro eléctrico

Desde la entrada en vigor de la Ley 24/2013, para las comercializadoras de referencia, se establecen dos modos de suministro:

- El suministro a precio voluntario para el pequeño consumidor (en lo sucesivo PVPC), para cuyo cálculo se tendrá en cuenta el coste de producción, los peajes de acceso y cargos correspondientes y los costes de comercialización.
- El suministro a tarifa de último recurso (TUR), para los consumidores vulnerables, o sea, aquellas personas físicas que en su vivienda habitual cumplen con las características sociales, con el consumo y con el poder adquisitivo determinado en el artículo 75.1 de la Ley 24/2013. Dentro de este grupo hay que citar a los beneficiarios del bono social, que son consumidores con un nivel de renta bajo, con potencia contratada inferior a 3 KW, los pensionistas perceptores de una pensión mínima, las familias numerosas y aquellas en las que todos los miembros de la unidad familiar se encuentren en situación de desempleo.

Como complemento de la anterior, hay que citar a las comercializadoras libres que suministran al resto de los consumidores al precio y con las condiciones libremente pactadas.

Por último y en relación con el presente apartado, hay que mencionar:

- El Decreto 216/2014, que establece el procedimiento para la fijación del precio del servicio eléctrico a imputar al usuario.
- La mejora notoria en el sistema de protección al consumidor. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 43.4 de la citada Ley 24/2013, el consumidor, además de poder acudir al sistema arbitral en la sede de la comunidad autónoma correspondiente, tiene como alternativa la apertura de un procedimiento especial de resolución de controversias entre las comercializadoras y los usuarios finales, que sean personas físicas, ante el Ministerio de Industria, Energía y Turismo.
- Y la incorporación completa, como anexo a la Ley del catálogo de los derechos del consumidor de energía eléctrica previsto en la Directiva 2009/72/CE.

B) Estructura y contenido de la factura eléctrica

El artículo 60.2, letra b) del texto refundido de la Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios, establece que: “En toda información sobre el consumidor y usuario sobre el precio de los bienes o servicios, incluida la publicidad, se informará del precio total, desglosando, en su caso, el importe de los incrementos o descuentos que sean de aplicación, de los gastos que repercutan al consumidor y usuario y de los gastos adicionales por servicios accesorios, financiación, utilización de distintos medios de pago u otras condiciones de pago similares”.

Para hacer efectivo este derecho en el mercado eléctrico, el Real Decreto 216/2014, faculta a la Dirección general de política energética y minas, del Ministerio de Industria, Energía y Minas, para establecer el contenido mínimo, obligatorio y un formato tipo de facturas que deberán remitir a los consumidores las comercializadoras de referencia o de último recurso de electricidad o gas y las comercializadoras del mercado libre de electricidad a los consumidores en baja tensión de hasta 15 Kilovatios de potencia contratada, no acogidos al precio voluntario para el pequeño consumidor. En su cumplimiento, se aprueba y publica la Resolución de 23 de mayo de 2014 por la que se

establece el contenido mínimo y el modelo de factura de electricidad (BOE nº 31, de 23 de mayo):

La resolución establece que la factura debe constar de dos hojas y determina el contenido que debe figurar en cada cara (anverso y reverso). Por lo tanto, desde el 1 de octubre de 2014, los titulares de un contrato de electricidad reciben una factura de cuatro páginas que contienen información sobre su consumo eléctrico, los datos del contrato (potencia contratada, tipos de contador y fecha final del contrato,), así como de los teléfonos gratuitos de atención al cliente, averías y urgencias y de la entidad de resolución alternativa de litigios a la que se encuentre adherida la empresa comercializadora, entre otros.

Además, la resolución ministerial determina que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia publicarán en su página web información detallada sobre el modelo de factura y sus componentes, así como un glosario del significado de cada uno de los términos empleados.

Por último hay que compartir una noticia beneficiosa para el consumidor: el Ministerio de Industria, ha remitido a finales del año 2014, una propuesta a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, para congelar el 40% del recibo eléctrico, operando sobre los peajes de acceso, ya que es potestad del gobierno su subida o bajada, aunque desde el año 2014 se actualizan de forma automática si el sistema eléctrico genera déficit.

2. La pobreza energética

En el dictamen del Comité Económico y Social Europeo denominado “La pobreza energética en el contexto de la liberación y de la crisis económica” de 11 de febrero de 2011, se describe la pobreza energética como *la dificultad o la incapacidad de mantener la vivienda en unas condiciones adecuadas de temperatura, así como de disponer de otros servicios energéticos esenciales a un precio razonable.*

Los elementos constitutivos de esta definición han sido recogidos por la Asociación de Ciencias Ambientales al declarar que un hogar se encuentra en situación de pobreza energética cuando es incapaz de pagar una cantidad de servicio de la energía suficiente para la satisfacción de sus necesidades domésticas y/o cuando se vea obligado a destinar una parte excesiva de sus ingresos para pagar la facturación energética de su vivienda.

Estamos por tanto en presencia de un problema actual que sufren muchas familias que cuentan con personas desempleadas, jubiladas o de avanzada edad con escasos recursos económicos.

Las causas y consecuencias de la pobreza energética han sido objeto de un seguimiento puntual en el marco comunitario, como ponen de manifiesto los siguientes textos:

- 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 políticas energéticas y planes para responder a esa realidad social en protección de los derechos del consumidor.
- El dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 21 de noviembre de 2013 “*por una acción europea coordinada para prevenir y combatir la pobreza energética*”.
- Y el proyecto *European Fuel Poverty and Energy Efficiency* elaborado en el marco del espacio europeo de investigación.

También en España es un problema de actualidad y una realidad creciente que sufren muchas familias incursas en pobreza energética. Basta con considerar dos hechos significativos:

- Que el concepto de pobreza energética se incluye por primera vez en un texto normativo estatal como es la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.
- Que España es uno de los estados miembros de la U.E. en el que ha aumentado el porcentaje de riesgo y exposición social al fijarse en el 28,2% al finalizar el año 2012.

En nuestra comunidad este problema ha permanecido en estado latente durante algún tiempo, pero la crisis económica ha puesto de manifiesto tanto su existencia como la necesidad urgente de una atención específica como hemos tenido ocasión de estudiar en algunos expedientes de queja. Son situaciones denunciadas que obligan a recordar la vigencia del artículo 6.2, letra c), sobre el principio de responsabilidad pública de la Ley 3/2011, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia, el cual en su inciso segundo, preceptúa que “se dispensará especial atención a las familias con dificultades derivadas

de su estructura o de sus circunstancias y a aquellas que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad o en riesgo de exclusión social. Similar referencia la encontramos en el artículo 48.1, punto 1, letra a) referida a ayudas vinculadas al uso de la vivienda de la Ley 10/2013, de inclusión social de Galicia.

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,...

En los estudios realizados en materia de pobreza eléctrica se han considerado como factores principales y desencadenantes de la misma: la situación de paro del consumidor, la falta de eficiencia energética de su vivienda habitual y el incremento del precio de la energía eléctrica. Sobre esta última causa, y para corregir sus efectos desfavorables, se creó en el año 2009 el denominado bono social eléctrico que se mantiene en el artículo 45, apartados 2, 3 y 4 de la Ley 24/2013, “que será considerado como obligación de servicio público, según lo dispuesto en la Directiva 2009/72/CE.”

Su aplicación efectiva supone un descuento del 25% sobre el precio voluntario al pequeño consumidor y que se aplica a los consumidores vulnerables. Sobre dicha ayuda, esta Institución entiende que es necesario el establecimiento de unos precios sociales o tarifas reducidas subvencionadas para las personas en situación de vulnerabilidad, las cuales le permitan disponer del mínimo indispensable para poder gozar de unas condiciones de vida, mínimamente dignas y saludables.

Además de esta ayuda de carácter estatal, la comunidad autónoma de Galicia ha creado el denominado tique energético social, que se hizo efectivo a partir del mes de agosto de 2014 con la finalidad de reducir la factura eléctrica de las familias que ingresen menos del IPREM -532,51 euros mensuales- y tengan cargas familiares.

Para conocer la evolución de la medida autonómica adoptada, el Valedor do Pobo procedió de oficio a la apertura del expediente de queja 22600/14 ante la Consellería de Economía e Industria que, con fecha 30 de octubre emitió el siguiente informe:

“Que el número de solicitudes presentadas a 28 de octubre de 2014 asciende a un total de 352, si bien es necesario aclarar que el plazo habilitado para la presentación de solicitudes finaliza el 30 de noviembre de 2014.

La Xunta de Galicia y la Federación Gallega de Municipios y Provincias firmaron el 13 de julio de 2010 el Convenio de colaboración para el desarrollo de la administración electrónica en las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Galicia. En fecha 27 de abril de 2011, la Dirección General de Administración Local de la Xunta de Galicia dictó Resolución por la que se prestó conformidad a las adhesiones solicitadas por las Entidades Locales que figuran en el anexo de la misma al citado convenio de colaboración. Este convenio da continuidad al firmado entre la Xunta de Galicia y la FEGAP el 15 de febrero de 1996, en el marco del plan de Reforma y Modernización de la Administración impulsado desde la Xunta de Galicia, la Consellería de Presidencia y Administración Pública y la FEGAMP, las cuales firmaron un convenio de colaboración -denominado Ventanilla única- con el objetivo de poner en marcha un programa para instalar en los ayuntamientos gallegos la infraestructura informática y telemática suficiente para el funcionamiento de una oficina de información, el servicio de registro, el acceso al Registro General de Contratistas de la comunidad autónoma y otros servicios. Este convenio fue ampliado en su dimensión posteriormente para incluir el desarrollo de un portal que intensificara la comunicación y tramitación de servicios a través de internet entre las Entidades Locales y la Xunta de Galicia”.

Sobre su operatividad se han formulado varias críticas consistentes en que la solicitud de esta ayuda se formalice por vía telemática –sin referencia a que pueda hacerse por escrito-, su limitado importe y la necesidad de acompañar a la documentación un informe de los servicios sociales municipales que valoren la necesidad de la familia solicitante, sin que pueda ser sustituido con la aportación de la declaración de la renta del último año.

Por último debemos destacar que se encuentra en estudio, una medida cautelar suspensiva, referida al corte o interrupción del servicio eléctrico en relación con aquellas familias que se encuentren incursas en una situación de pobreza eléctrica declarada.

AREA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA

I. INTRODUCCIÓN

Sin duda, las áreas objeto de atención en este capítulo representan auténticos sectores fundamentales de la economía de nuestra comunidad autónoma.

El primero, la agricultura en sentido amplio que puede ser considerada como una actividad organizada que incide económicamente en el campo, en la ganadería y en los recursos forestales. Su finalidad es triple, social, la de garantizar un nivel de vida a la población agrícola, su asentamiento y el mantenimiento de precios razonables al consumidor; económica, con el objetivo de incrementar su productividad y la estabilización de los mercados; finalidad ambiental, evitando la degradación del medio por la contaminación del suelo, del agua y de la atmósfera, impidiendo de esta forma que se transformen las zonas rurales en lugares más atractivos en donde vivir y trabajar.

En definitiva, fijar la 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 y conforme a los objetivos de la política agraria común.

El segundo referido a la pesca en Galicia que se ha consolidado en un sector estratégico, tanto por su peso económico como por su dimensión social.

En el aspecto económico es una actividad extractiva de los recursos pesqueros, marisqueros y acuícolas, que debe ser investigada y ordenada en todas sus fases, desde su crecimiento, captura hasta su comercialización. Y todo ello dentro del escenario europeo comunitario que establece una política pesquera común respecto a la conservación y explotación de dichos recursos para garantizar un desarrollo sostenido y equilibrado en los aspectos económicos, sociales y ambientales.

En la vertiente social debe contribuir a fijar la población en las zonas costeras, a mantener el empleo mejorando las condiciones laborales; y a regular la participación laboral de la mujer y su integración en las organizaciones del sector pesquero.

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

Y el decreto de la Xunta de Galicia 52/2014, que regula los instrumentos generales de ordenación y de gestión de montes de Galicia, y el decreto 125/2014, que regula la venta directa de productos agrícolas

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 8/2014, por el que se regulan las cofradías de pescadores de Galicia y sus federaciones.

II. DATOS CUANTITATIVOS

1. Quejas recibidas

Durante el año 2014 se han recibido 40 quejas relacionadas con las materias incluidas en esta área. Por razón de su contenido, la mayoría de las quejas admitidas (35) afectan a la actividad agrícola, forestal y ganadera, y las restantes quejas (5) 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	40		40	
Admitidas	39	97,50 %	39	97,50 %
No Admitidas	1	2,50 %	1	2,50 %
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	33	84,62 %	33	84,62 %
En trámite	6	15,38 %	6	15,38 %

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Deficiencias y retrasos en los procesos de concentración parcelaria

En el año 1983 y en relación con el mundo rural gallego, adquirió carta de naturaleza legal el término Actuación intensiva en parroquias rurales, definiéndolo como el conjunto de acciones e inversiones públicas destinadas a dotar y conservar las infraestructuras y los equipamientos de los servicios comunitarios; a mejorar el entorno ecológico y la calidad de vida de la población rural; y la promoción de explotaciones agroganaderas de dimensiones suficientes para garantizar su rentabilidad económica.

Entre las medidas adoptadas, se entendió que era fundamental apoyar el proceso de concentración parcelaria dotándola de un instrumento legal a partir de agosto de 1985, con la aprobación de la Ley autonómica 10/1985, y de los suficientes recursos presupuestarios en los sucesivos ejercicios económicos. Desde entonces son frecuentes las reclamaciones de los vecinos sobre la clasificación de fincas aportadas, la atribución de fincas de reemplazo, la ejecución de obras complementarias y la excesiva duración de los procesos de concentración.

A partir de la realidad descrita, la intervención del valedor, de forma regular y continua, se hizo efectiva teniendo en cuenta la documentación aportada por los interesados y los informes de la administración autonómica, con el resultado siguiente:

- En los supuestos de obras complementarias insuficientes o ejecutadas de forma inadecuada, se ha tenido en cuenta la fecha y firmeza del acuerdo de concentración y del acta de entrega de estructuras y vías a los ayuntamientos, porque a partir de ese momento los caminos pasan a ser de titularidad municipal y en estos casos el Valedor do Pobo ha requerido a la administración municipal para que proceda a la comprobación de los daños existentes y a la adopción de las medidas procedentes para su reparación.
- En aquellos casos en los que la reclamación se ha basado en la atribución incorrecta de las fincas de reemplazo, ha examinado la fecha del acuerdo de concentración y la posibilidad de presentar recurso de alzada en plazo hábil. De haberse presentado y no constar su resolución, ha solicitado un impulso de la administración autonómica para su terminación en forma y plazo, haciendo uso el valedor de la función atribuida por el párrafo final del artículo 20 de su Ley reguladora.

- Por último y en relación con el estado de tramitación de algunos procedimientos de concentración la institución del valedor ha requerido a la administración autonómica la agilización de su tramitación ante la demora o retraso de expedientes como el que se cita a continuación:

Zona de Cobas-Esmelle-Marmancón-Mandiá (Ferrol).

Esta zona fue declarada por Decreto de 15 de diciembre de 1983, afectó a 2.043 hectáreas, a 2.125 propietarios, el número de parcelas de aportación fue de 22.957 y el número de fincas de reemplazo previstas al final del proceso era de 5.004. Las bases definitivas adquirieron firmeza el 17 de julio de 2003; el acuerdo de aprobación el 18 de diciembre de 2003 y el inicio de la toma de posesión de las fincas de reemplazo el 25 de febrero de 2005, sin que a mitad del año 2014 el proceso de concentración haya finalizado.

A) ¿Cuáles son las causas desencadenantes de esta demora?

La administración autonómica encargada de su gestión expone las siguientes:

Ser una zona decretada pese a su escaso interés agrario.

Es una zona periurbana de Ferrol.

Abarca una considerable extensión (2.043 ha.).

Los terrenos se vieron afectados por las obras del Puerto Exterior de Ferrol.

Fue necesario adaptar los terrenos de concentración a las restricciones relativas a la Ley de Costas (alteración de la delimitación del dominio público marítimo-terrestre) y a la Red Natura (supuso entre otras consideraciones el tener que adaptar la red de caminos del proceso de concentración, surgiendo problemas de acceso a las nuevas fincas).

Zona complicada ambientalmente al encontrarse dentro de su perímetro: El subperímetro de la Mina de Cobarradeiras (Cobarradeiras-Cobas). A Toupeira (Raxón-Cobas). Necrópolis de Espadañido (mámoas 1 e 2, Baladora-Esmelle). Castro de Tralocastro (Tralocastro-Esmelle). Castro de Papoi (Papoi-Marmancón). Castro de Vitela (Vitela-Mandiá). Castro dos Castros (Fraga-Mandiá). O Casal (Esmelle), O Murado (Castido-Esmelle) e o subperímetro que abarca la masa húmeda situada al sureste del "Comunal das Cabezas",

rodeada de parte del camino C-33, C-37, C-37a e C-35, la carretera que une Esmelle con la que une Cobas con San Xurxo y esta última. Todos estos terrenos tuvieron que ser objeto de especial tratamiento y finalmente fueron excluidos del proceso de concentración.

B) ¿Cuál es la situación actual?

Para conseguir la firmeza del Acuerdo es necesario completar las siguientes fases:

a) Resolución de contestación a las peticiones de los particulares

Se está elaborando una resolución que daría contestación a las peticiones presentadas por los particulares (reclamaciones de falta de superficie, variaciones de lindes, permutas, etc.).

Contra esta resolución se podrá interponer recurso de alzada, por lo que notificada la misma deberá dejarse transcurrir el plazo de un mes. Si se presenta alguno, debería resolverse.

Una vez resueltas las solicitudes se procederá al amojonamiento de las mismas en el plazo más breve posible.

b) Resolución de cesión de masas comunes al Ayuntamiento

Este proceso se realiza en paralelo con el anterior. Fué prevista, para la última semana del mes de Mayo de 2012, una reunión preceptiva de la junta local que aprobaría la cesión de las masas comunes resultantes del proceso de concentración al Ayuntamiento.

Posteriormente, se emitiría la correspondiente resolución de cesión.

c) Firmeza del acuerdo y autorización del Acta de Reorganización de la Propiedad

Una vez cumplidos los trámites anteriores se declararía la firmeza del Acuerdo.

Posteriormente se extendería el Acta de Reorganización de la Propiedad que, una vez protocolarizada en el notario, sirve de base para elaborar los títulos.

Se estimó que a finales del mes de julio de 2014, el Acuerdo de concentración parcelaria se declarase firme.

d) Trámites pendientes posteriores a la declaración de firmeza

- Elaboración de los títulos.

La mayor parte de ellos ya están elaborados y solo quedan pendientes aquellos que corresponden a las peticiones que están en estudio.

Protocolización notarial e inscripción de los títulos en el registro.

Los títulos de propiedad serán objeto de protocolización notarial para su posterior inscripción en el registro. La duración de este proceso solo se puede estimar dado que depende de la carga de trabajo de la notaría y del registro de la propiedad.

e) Previsión de entrega de títulos

Teniendo en cuenta todas las consideraciones anteriores, se estima que aproximadamente en mayo de 2015, será posible proceder a la entrega de los títulos de propiedad.

Como conclusión del examen efectuado, resulta evidente que el proceso de concentración citado lleva en ejecución más de 30 años, retraso que afecta al derecho a la propiedad privada reconocido en el artículo 33.1 de la Constitución Española y que, a nuestro juicio, vulnera los principios de legalidad y eficacia en la actuación de la administración pública, consagrados en los artículo 9 y 103.1 de citado texto legal.

2. Una gestión forestal sostenible

Esta expresión fue definida en la Conferencia ministerial sobre protección de bosques en Europa, celebrada en Helsinki en el año 1993, como la administración y uso de los bosques y de los terrenos forestales, en forma e intensidad, que permita mantener su biodiversidad, productividad, capacidad de regeneración, vitalidad y potencialidad para desempeñar, ahora y en el futuro, importantes funciones ecológicas, económicas y sociales, a escala local, nacional y mundial, y sin causar perjuicios en otros ecosistemas.

La aplicación estas directrices por parte de la administración autonómica forestal, ha justificado la intervención del Valedor do Pobo sobre tres cuestiones reguladas por la vigente Ley de Montes.

- El cambio de la actividad agrícola a forestal. En el expediente 298/14, el valedor se ha interesado por la resolución adoptada en relación con el fomento de la silvicultura en bosques situados en el medio forestal, aplicando la Orden de 27 de septiembre de 2011. Esta norma establece las bases reguladoras de ayudas cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEDER), en el marco temporal 2007-2013. El examen de la documentación aportada, ha permitido al valedor considerar que la administración autonómica en su tramitación se ha ajustado a la normativa vigente.
- Las distancias mínimas entre repoblaciones forestales y otros terrenos, instalaciones e infraestructuras. En siete expedientes, la oficina del valedor ha puesto en conocimiento de la administración forestal y de los ayuntamientos afectados la existencia de plantaciones de eucaliptos, de maleza y de masa forestal que incumplen las distancias mínimas señaladas en los artículos 20 a 23 de la Ley 3/2007, de prevención y defensa contra incendios forestales de Galicia y en el Anexo II de la Ley 7/2012, de montes de Galicia. También el valedor ha recordado a algún ayuntamiento la vigencia de la disposición adicional primera de la citada Ley 7/2012, en la que se establece que las plantaciones forestales y las acciones de tipo silvícola, así como los aprovechamientos y cortas que constituyan una masa arbórea, no requieren licencia municipal si se realizan en suelo rústico o urbanizable no delimitado. Se persigue con esta actuación, superar trámites administrativos innecesarios.
- Y en relación con la actividad de pastoreo regulada en el artículo 86 de la Ley 7/2012, de montes, el Valedor do Pobo ha recordado que, para el ejercicio de la actividad en terrenos forestales afectados por un incendio forestal, resulta necesario obtener la autorización de su propietario o de la comunidad vecinal del monte, presentar un plan de aprovechamiento silvopastoril e inscribirlo en el registro de terrenos forestales de pastoreo.

También y partiendo de la idea-fuerza de que el monte debe cumplir con las funciones básicas de protección, producción y uso social, la institución se ha preocupado por la ocupación y aprovechamientos forestales y cinegéticos en montes vecinales en mano común.

En materia de aprovechamientos forestales, destacan por su singularidad dos expedientes motivados por reclamaciones formuladas por presidentes de la comunidad vecinal contra la liquidación de gastos derivados de convenios forestales de aprovechamiento. Una vez agotados los recursos administrativos procedentes contra el saldo de liquidación formalizado por la administración forestal, interpusieron un recurso extraordinario de revisión, fundado en el motivo 1 del artículo 118 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Sobre los citados expedientes, el valedor ha realizado un estudio conjunto de las reclamaciones formuladas por los interesados y de los informes emitidos por la administración forestal con la finalidad de determinar la existencia o no de error de hecho resultante de los propios documentos incorporados al expediente. Con esta finalidad ha tenido en cuenta la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo en diversas Sentencias, en especial la de 4 de octubre de 1993, que exige la concurrencia de tres requisitos para resolver favorablemente el recurso extraordinario de revisión: la existencia de un error de hecho; su carácter manifiesto y que el mismo resultase de los documentos aportados al expediente.

El examen de la documentación contable presentada por el servicio provincial de Montes, lleva a la conclusión que, en los gastos realizados en el monte vecinal y en la liquidación contable practicada, no se detectan irregularidades administrativas que justifiquen la estimación del recurso, entendiéndose esta institución que la resolución de inadmisión del recurso extraordinario respetó las garantías legales establecidas para su tramitación y decisión.

Y en relación con los aprovechamientos cinegéticos, destaca la iniciativa formulada por la Asociación Unión de Cazadores de Montes Libres de Pontevedra:

- Por un lado protestan contra la colocación de redes en el Tecor de San Cipriano, en las inmediaciones del Campus Universitario Lagoas-Marcosende, para realizar una translocación del conejo y que fueron denunciados por la Policía Municipal de Vigo. La intervención del Valedor do Pobo se hizo patente interesándose por el procedimiento sancionador abierto y las pruebas practicadas que justificaron un posterior archivo del expediente al estimarse que los hechos denunciados no eran constitutivos de una infracción administrativa.
- Por otro lado, el valedor estudió la reclamación relativa a la práctica de tiro al plato en el área de San Cibrán por parte de los *cazadores de As Neves*. Admitida a

trámite y visto el informe del jefe del servicio provincial de conservación da natureza, esta institución aceptó la causa alegada de que no existía prohibición expresa para la realización de esta prueba deportiva, siempre que se realizase en lugares en los que no se afectase a la fauna silvestre y los restos de las tiradas fueran retirados del medio forestal.

3. La protección de la actividad extractiva, pesquera y marisquera en el dominio público marítimo-terrestre

Se han tramitado cinco expedientes sobre furtivismo, denegación de ayudas para completar los periodos mínimos de cotización en el régimen especial del mar, funcionamiento de la Escuela Náutico-Pesquera de Ferrol. Entre ellos destaca por su trascendencia el expediente de oficio número 22.598/14, sobre las medidas adoptadas por la Consellería do Medio Rural e do Mar contra la propuesta de modificación del reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con la prohibición de pesca con redes de deriva.

De oficio el Valedor do Pobo solicitó una intervención urgente ante la administración estatal y ante la Unión Europea para garantizar la pesca en aguas interiores de las rías gallegas con las artes pesqueras *do xeito e do racú*.

Sobre esta primera cuestión, la posición de la Consellería do Medio Rural e do Mar ha quedado definida. Siempre defendió a ultranza la continuidad del *arte do xeito*, la única afectada a su juicio, fundamentando su posición en las siguientes consideraciones: su carácter artesanal, su utilización en exclusiva en aguas interiores, su selectividad y su escasa incidencia en el recurso de las poblaciones de sardina.

Para defender el sector afectado, la consellería ha informado a esta Institución sobre las actuaciones practicadas.

- Publicada la propuesta de reglamento, inició una rueda de consultas verbales con los representantes del sector con mayor incidencia en el *arte do xeito* : Patrón mayor de la Confraría de Rianxo, presidente de la Confraría Provincial de Pontevedra y con el presidente de la Federación Galega de Confrarías.
- El 2 de julio de 2014, desde la secretaría xeral do mar, se remitió un primer informe a la Comisión Europea denominado *Alegaciones a la propuesta del reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se prohíbe la pesca*

con redes de deriva se modifican los reglamentos (CE) 580/98; (CE) 812/2004; (CE) 2187/2005 y (CE) 1967/2006 del Consejo y se deroga el Reglamento (CE) 894/97 del Consejo.

- Con posterioridad el 23 de septiembre del 2014 se recibió un escrito de la Comisión Europea en el que se solicitaba más información sobre algunos aspectos concretos de la pesquería. En su cumplimiento, el 30 de octubre, la Secretaría General de Pesca del MAGRMA, en relación con las pesqueras de artes de deriva remitió un segundo informe denominado *sobre el arte del xeito: caso particular de actividad profesional pesquera artesanal con redes de deriva en aguas interiores de competencia de la comunidad autónoma de Galicia*. En este informe se ponía de manifiesto la selectividad del arte, el control sobre la pesquería, el alto valor de las capturas y la normativa existente sobre ella, así como su importancia histórica tradicional.

En la queja de oficio iniciada por el valedor también se planteaba una segunda cuestión relativa al reconocimiento de una compensación económica para los barcos que realizan esta actividad pesquera con el *arte do xeito*, petición de carácter subsidiario en el supuesto de que la exclusión de dicho arte no fuese aceptada.

La respuesta de la Consellería se fundamentó en los siguientes antecedentes:

- En el año 2013 estaban censadas 428 embarcaciones con el *arte do xeito* en su permex. De ellas se despacharon 109 que justificaron su actividad en ese período. Además también accedieron a la utilización del *arte do xeito* 55 embarcaciones como consecuencia de un cambio temporal por modalidad.
- El número de barcos que sólo tienen autorizado el *arte do xeito* en su permex es de 0 y el número de barcos que tienen dos artes más, además del *xeito* es del 98,88 %.
- Durante el año 2013, el número total de quilos capturados con el *arte do xeito* ascendió 162.575, con un valor en primera venta de 397.012 euros.
- Finalmente si contrastamos el peso de las ventas de sardina despachadas *a xeito* de todos los barcos autorizados sobre el total de ventas realizadas a lo largo del año 2013, se comprueba que la captura de sardinas representó en el año 2013 el 18,9% en peso y el 10,68% en valor económico.

Vistos los datos derivados de las estadísticas oficiales de la Consellería do Medio Rural e do Mar, se deduce que la prohibición del *arte do xeito* por parte de la Comisión Europea tendría un efecto relativo, ya que todas las embarcaciones que tienen autorizado el *arte do xeito* en su permiso de explotación, tienen también autorizadas otras artes.

Respecto al establecimiento de medidas compensatorias en el supuesto de paralización de la actividad pesquera por decisión de la Comisión Europea, esta misma comisión es la que debe autorizar su concesión al emplearse fondos europeos de financiación. A juicio de la consellería y en base a la experiencia de casos anteriores, entiende que es poco probable que la comisión autorice una medida de este tipo para el *arte do xeito* porque la totalidad de las embarcaciones que la emplean disponen de otras artes autorizadas, lo cual le permitiría mantener una actividad pesquera.

Ante lo expuesto, esta institución mantiene su interés ante la Consellería do Medio Rural e do Mar por la obtención de una declaración que exima el *arte do xeito* de la prohibición de pesca con redes de deriva, confiando que la posición mayoritaria favorable, inicialmente mantenida por las autoridades comunitarias, sea ratificada en el orden del día de la comisión comunitaria de pesca pendiente de acuerdo.

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

Primera. Reorientación de las concentraciones parcelarias

La concentración parcelaria nació para superar la fragmentación de la propiedad rural en zonas integradas por miles de pequeñas fincas rústicas que impedían lograr la puesta en funcionamiento de explotaciones agroganaderas viables.

Resulta evidente que esta finalidad no se ha conseguido dentro de unos plazos temporales normales.

La duración media de los procesos de concentración es superior a los dieciséis años. Con datos cerrados a finales del año 2011 en Galicia se habían concluido 747 concentraciones que agrupaban a 350.000 hectáreas, encontrándose en trámite 171 proyectos, que afectaban a más de 120.000 propietarios con un coste estimado de 155 millones de euros. A esta situación temporal hay que unir otra que es más grave: algunas de las concentraciones acabadas habrían perdido su potencialidad agroganadera por ubicarse en áreas periurbanas o en zonas despobladas del interior de Galicia.

Para hacer frente a la situación descrita, entendemos que la Xunta de Galicia debe agilizar la modificación de la vigente ley de concentración parcelaria para priorizar su actividad en aquellas zonas de vocación agrícola y ganadera, con la finalidad de fijar su población en el territorio haciendo frente al declive demográfico existente y a la crisis de rentabilidad económica de las explotaciones.

Esta solución también fue anunciada por el Consello Económico Social al cuestionar la lentitud de los procesos de concentración señalando que las agrupaciones de fincas rústicas deben obedecer a criterios objetivos relacionados con su vocación productiva y no con otras razones ajenas a la agricultura, a la ganadería y al subsector forestal.

Segunda. Protagonismo de las cofradías de pescadores

De conformidad con la normativa vigente, son corporaciones de derecho público, sin ánimo de lucro, dotadas de personalidad jurídica y capacidad de obrar para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones que le están encomendadas, actuando de acuerdo con los principios de observancia de la legalidad, transparencia contable y democracia en su estructura interna y en su funcionamiento.

Ocupan un lugar central en el desenvolvimiento del sector pesquero, marisquero y en la actividad de acuicultura dentro del marco normativo integrado por el artículo 27.29 del Estatuto de autonomía de Galicia; la Ley estatal 3/2001, de pesca marítima del Estado, con referencia especial en los artículos 45 a 51; la Ley autonómica 9/1993, reguladora de las cofradías de pescadores; y por el reciente Decreto autonómico 8/2014, regulador de las cofradías y sus federaciones, con tres objetivos definidos por esta norma:

- Mejorar su funcionamiento con sometimiento a los principios ya citados de legalidad, transparencia contable y democracia interna.

- Facilitar su adaptación a los constantes cambios que se producen en el sector pesquero como respuesta al desarrollo de la política comunitaria.
- Y el establecimiento de un procedimiento electoral para estas corporaciones dentro del ámbito territorial de la comunidad autónoma.

Actúan como órganos de consulta y colaboración de la administración de la comunidad autónoma en materias relativas a la actividad extractiva y a la ordenación del sector pesquero, bajo la tutela de la Consellería do Medio Rural e do Mar, ejerciendo funciones públicas sujetas a derecho administrativo. A esta función administrativa suma otra fundamental y definitoria de su existencia: representar los intereses económicos y corporativos de los profesionales del sector y de sus asociados con sujeción a los estatutos que elaboran, aprueban con mayoría de dos tercios de los miembros de su censo, son inscritos en el Registro de Cofradías y de sus federaciones, y posteriormente publicados en el Diario Oficial de Galicia.

Dentro de las funciones que desarrollan en defensa de los intereses personales del sector pesquero, entre otras, destacan:

- Responsabilizarse de la vigilancia de las zonas de dominio público marítimo y marítimo-terrestre que les fuesen confiadas para su aprovechamiento.
- Promover la ejecución de planes de capturas, concentrar la oferta y regularizar los precios.
- Establecer los planes de producción y comercialización con la finalidad de mejorar la calidad de los productos y adaptar el volumen de la oferta a las exigencias del mercado.

Las citadas corporaciones se componen de los miembros censados, personas físicas o jurídicas, que desenvuelvan habitualmente una actividad extractiva, pesquera, marisquera o de producción acuícola y que estén en posesión del título administrativo que les habilite para su ejercicio. Los miembros se integran en dos colectivos, el de trabajadores y el de empresarios.

Respecto a sus órganos rectores hay que citar:

- La Junta general, integrada por los miembros elegidos democráticamente para un período de cuatro años y en un número que oscila entre 10 a 24 del total de los miembros censados. Presidida por el patrón mayor, es el órgano superior de gobierno y decisión de la cofradía y en ella están representados todos los profesionales del sector bajo dos principios: el de paridad entre trabajadores y empresarios, y el de proporcionalidad, entre los sectores de producción relacionados en el artículo 23.5 del Decreto 8/2014, ejerciendo las funciones relacionadas en el artículo 24.1 del citado decreto.
- El Cabildo, presidido por el patrón mayor e integrado por un número de vocales, entre seis y diez, de los cuales los dos primeros serán vicepresidentes, y el secretario. Es el órgano de gobierno, gestión y administración de la cofradía. Ejerce las funciones previstas en el artículo 30 del citado decreto.
- El Patrón mayor, elegido por la junta general entre sus miembros y ostenta la representación de la cofradía con las funciones determinadas en su artículo 36.
- La Comisión gestora, que actúa en el supuesto de dimisión de la mayoría de los miembros de la junta general.

Bajo la dirección de estos órganos rectores se encuentra el puesto de secretario de la cofradía, cuyo titular será nombrado y cesado por la junta general y es el responsable de dirigir y gestionar la actividad administrativa, los servicios y el personal laboral de la cofradía. Debemos significar que ha desaparecido la figura de gerente y que el personal funcionario perteneciente a la escala de funcionarios de cofradías, declarado a extinguir por la Ley 5/2003, está sometido al régimen jurídico establecido en el Decreto 71/2001.

Por último, y como testimonio del protagonismo citado en el epígrafe, debemos hacer referencia a los planes de explotación marisquera presentados por la cofradías y por las entidades asociativas del sector que han colaborado para la elaboración del plan general de explotación marisquera para el año 2015, aprobado por la Consellería do Medio Rural e do Mar el 22 de diciembre de 2014

ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES

I. INTRODUCCIÓN

En la presente anualidad hemos conocido un considerable volumen de expedientes relativos a problemas de carácter social. Se aprecia un importante incremento de las quejas de esta área. Pasamos de las 208 quejas del pasado año a las 351 del presente ejercicio. Destaca aún más el incremento de personas reclamantes, que pasó de 208 a 947.

También han variado considerablemente los motivos de las quejas. Así como en años anteriores la inmensa mayoría de las quejas por cuestiones relacionadas con asuntos sociales o bienestar se referían a retrasos u otros problemas derivados del tratamiento administrativo de la dependencia o la promoción de la autonomía personal, este año la mayor parte de las quejas se refieren a retrasos en los procedimientos de otorgamiento de rentas de inclusión, ayudas de inclusión o ayudas de emergencia protagonizados por las diferentes administraciones, fundamentalmente la autonómica, pero también algunas locales.

Como ya subrayamos en otros informes, desde el comienzo de la crisis apreciamos un significativo aumento de quejas por problemas económicos relacionados con el deterioro de las condiciones de vida de muchas personas. Se ven obligadas a reclamar ayudas sociales de las administraciones y de las organizaciones sociales dedicadas a la solidaridad. A la vista de los retrasos o de la insuficiente ayuda pública, dichas organizaciones, como Cáritas, Cruz Roja, los bancos de alimentos y otras muchas, aportan un complemento imprescindible para amortiguar las carencias institucionales.

Del art. 41 de la Constitución se deriva la necesidad de proporcionar ayudas sociales suficientes ante situaciones de necesidad. A pesar de las dificultades económicas de los poderes públicos y dado que nos encontramos en una situación de crisis prolongada debe mantenerse e incluso aumentarse la dotación para atender las necesidades de las personas en situación de exclusión o riesgo de ella. Los diferentes presupuestos de las administraciones gallegas demuestran que muchas de ellas así lo están haciendo.

Las situaciones que conocimos a través de las quejas por situaciones de exclusión social o riesgo de caer en ella requieren una rápida solución, por lo que hemos dedicado muchas de nuestras actuaciones a procurarlo. En todos los casos de demora reclamamos una rápida resolución de los procedimientos. En muchas ocasiones la respuesta fue satisfactoria, con la comunicación de la resolución o su anuncio inminente. No obstante, en la práctica totalidad de los casos confirmamos el motivo de la queja y por tanto que el

procedimiento se había prolongado más de lo previsto legalmente, con los graves perjuicios que ello ocasiona.

Además, apreciamos que aún después de la resolución formal de los expedientes los trámites estrictamente burocráticos añaden un nuevo tiempo de espera hasta la materialización del pago. En muchas ocasiones este tiempo casi equivale al que la ley prevé para resolver y en algunas aún se supera.

Como advertimos, la mayor parte de las quejas se refieren a retrasos en materias que corresponden a la Comunidad Autónoma, pero las administraciones locales también son protagonistas de retrasos en las actuaciones que se les atribuyen por ley, especialmente la conformación de los expedientes y la emisión de informes sociales. También se aprecia que algunas no cumplen su función de salvaguarda en este terreno, en especial cuando se reclaman ayudas de emergencia.

A las dificultades citadas se añaden las conocidas con motivo de la entrada en vigor de la nueva norma reguladora de este tipo de ayudas, la Ley 10/2013, que ocasiona muchas dudas interpretativas en cuanto a los procedimientos y situaciones perjudiciales para las personas que reclaman las ayudas, en especial las Risgas. La forma en la que se regula el silencio positivo para los casos en los que se superan los plazos legales no está teniendo efectividad, lo que se agrava por la supresión de la anterior garantía del pago provisional a los 3 meses. La consellería anunció que intentaría paliar esos defectos mediante un adecuado desarrollo reglamentario de la ley, pero éste aún no se dio, a pesar del que ya vencieron los plazos legales.

La crisis económica ha perjudicado de forma muy singular a las familias en materia de vivienda. Se hizo ineludible una actualización de la normativa en determinados aspectos y preservar el derecho constitucional a la vivienda digna. Se expulsaron de nuestro ordenamiento algunas prácticas bancarias muy comunes y claramente abusivas en materia hipotecaria. Pero permanecen otras en materia de crédito y ejecuciones hipotecarias que resultan ilegales (intereses desproporcionados, cláusulas suelo, falta de transparencia, desigualdad en la situación jurídica...), por lo que trabajamos para que queden definitivamente desterradas.

A todo ello se ha unido de forma muy acusada la llamada pobreza energética, que debe tratarse de forma específica tanto por los poderes públicos como por las empresas prestadoras de los servicios esenciales con el fin de que nadie la sufra de forma

injustificada e injusta. Estos problemas económicos y sociales los abordaremos con detalle en las áreas correspondientes.

Algunas causas bien conocidas, entre ellas el considerable volumen de paro, han contribuido a que las situaciones de emergencia social afecten a muchas familias y por tanto también a muchos menores. Hemos dedicado una especial atención a las situaciones de pobreza, exclusión o riesgo que les afectan, especialmente las más básicas, como la garantía de una alimentación adecuada, que deba facilitarse en un contexto también adecuado, lo que tratamos en el área específica dedicada a los derechos de los menores.

Seguimos recibiendo un buen número de reclamaciones por incumplimientos relativos a la ley de dependencia, que reconoce derechos subjetivos que benefician a un buen número de personas y a sus familias. Antes sus necesidades tenían que ser abordadas en el ámbito doméstico y con recursos únicamente privados, lo que suponía una evidente falta de equidad. Ahora se reconoce el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones y servicios descritos en la norma, pero como todos los años desde la entrada en vigor de la ley comprobamos considerables retrasos en los programas de atención y en la efectividad de los servicios o prestaciones asignadas. Estos retrasos son más prolongados en las solicitudes de prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar y menos, pero también considerables, en los servicios. Los expedientes de las personas con propuesta de otorgamiento de prestación económica para cuidados en el entorno familiar se demoran de forma indebida y de acuerdo con una mala praxis que detectamos hace tiempo y que continúa. La mayoría de los grandes dependientes que sufren retrasos en la resolución de sus programas de atención lo hacen por esta causa.

Este año destacaron las numerosas quejas por las revisiones de oficio de los programas de atención que asignaban prestaciones económicas para cuidados domésticos no profesionales o servicios. Las disminuciones que comprobamos fueron considerables, aunque resultaban acordes con las normas aprobadas recientemente para tener en cuenta parámetros como la renta o el patrimonio. Afectan a las prestaciones económicas y muchas financian plazas de servicios elegidos por los usuarios y de menor coste para la administración que las plazas públicas. La consecuencia es una mayor presión sobre las insuficientes plazas públicas y una menor capacidad de elección en el servicio, lo que afecta especialmente a las personas de entornos urbanos con centros especializados o en los que ya estaban arraigados.

Resultan insuficientes las plazas en centros residenciales, de día, de noche, de servicios municipales de ayuda en el hogar o de otros servicios, por lo que se generan listas de espera. Las carencias en materia de servicios perjudican singularmente a colectivos como los discapacitados intelectuales, las personas con enfermedad psiquiátrica, las personas con daño cerebral adquirido, los enfermos de Alzheimer o los grandes dependientes con necesidades especiales.

La carencia de plazas especializadas en el medio rural se agrava por las dificultades para contar con transporte adaptado que permita acudir a los centros situados en las ciudades. Fueron muchas las reclamaciones por la falta de servicio de transporte adaptado (065), por su disminución o por su deficiente actuación. Confirmamos muchas de las situaciones reflejadas en las quejas por estas causas. La consellería competente había anunciado una reforma del servicio que ya hizo, pero su resultado no ha sido satisfactorio para las personas que ya antes tenían dificultades. Además, en algunos casos se constataron disminuciones de los servicios reconocidos y prestados anteriormente.

Conocimos con especial interés las numerosas quejas que nos trasladaron los usuarios y familiares de un centro de atención a personas con discapacidad intelectual de iniciativa social de Vigo. La situación que les afectaba podría abocarles al traslado forzoso a un nuevo centro por el cierre del suyo. Como detallamos más adelante, por nuestra parte reclamamos que se respetaran los derechos de los usuarios a permanecer en el centro si eso era lo que querían. Además, reclamamos una atención preferente para las personas con discapacidad intelectual, algo que destacamos en nuestras actuaciones, informes ordinarios o informes especiales, como el informe titulado *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia*.

Otra importante área de trabajo fue la promoción de los derechos de las personas con discapacidad, especialmente de su inclusión. Ha aumentado la concienciación sobre sus derechos, especialmente después de la convención de la ONU de 2006, su ratificación por España en 2008 y la aprobación en nuestro país de numerosas normas para garantizar la inclusión social. Se necesita progresar especialmente en materia de accesibilidad en las calles, los edificios, los medios de transporte, en el ocio, en el deporte y en la cultura. Por ello hemos comenzado a realizar un informe especial sobre accesibilidad y realizamos numerosas actuaciones para hacerla efectiva para todo tipo de discapacidades. Destaca la iniciativa que llevamos a cabo ante las salas cinematográficas de Galicia para que las hicieran accesibles para personas con discapacidad auditiva y visual, algo a lo que accedieron después de nuestra insistente reclamación.

También apreciamos carencias en materia de atención sociosanitaria para las personas con enfermedad mental, por lo que en la actualidad realizamos un informe especial sobre esta importante circunstancia.

II. DATOS CUANTITATIVOS

Como ya destacamos en la introducción, este año apreciamos un importante incremento de quejas del área de servicios sociales. Pasamos de las 208 quejas de 2013 a las 351 del presente ejercicio. Destaca aún más el incremento de personas reclamantes, que pasó de 208 a 947.

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	947		351	
Admitidas	927	97,89 %	331	94,30 %
No admitidas	19	2,01 %	19	5,41 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	1	0,10%	1	0,29 %

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	793	85,54 %	234	70,69 %
En trámite	134	14,46 %	97	29,31 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2012	2	0	2	2	0
2013	33	0	33	33	0

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Los retrasos en la concesión de ayudas sociales y en especial de rentas de inclusión social

Como adelantamos, este año se produjo un importante aumento en las quejas por retrasos en la tramitación, otorgamiento y pago de las solicitudes de ayudas sociales ante situaciones de exclusión o necesidad, especialmente rentas de inclusión social de Galicia (Risga) o ayudas de inclusión social (AIS). La mayoría de las quejas del área tienen su origen en diferentes aspectos de estas ayudas.

Casi todas las quejas que tratamos se refieren a retrasos en la resolución y pago de las rentas o prestaciones denominadas Risgas, pero también se han recibido muchas por retrasos de ayudas de inclusión, por desacuerdo en las revisiones de Risgas, por retrasos en la reinstauración de las rentas después de la percepción de salarios temporales, por retrasos de recursos de alzada contra resoluciones denegatorias, por retrasos en el otorgamiento de complementos, etc.

Las solicitudes de rentas de inclusión vienen motivadas por situaciones de desamparo económico, mientras que las ayudas de inclusión traen su causa en problemas concretos que requieren una solución urgente. Con éstas se pretende atender a pagos urgentes para cubrir necesidades de alimentación o gastos básicos, como la luz, el gas, el agua o los relacionados con las viviendas arrendadas.

Para afrontar el constante aumento de las demandas de ayudas sociales, sobre todo de rentas y ayudas de inclusión, la Consellería de Traballo e Benestar ha aumentado las partidas presupuestarias dedicadas a estos conceptos. En materia de renta de inclusión social de Galicia la evolución ha sido la que detallamos.

En materia de Renta de Integración Social de Galicia la evolución ha sido la siguiente:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Beneficiarios	4.988	5.416	6.718	9.300	11.948	
Solicitudes	3.639	4.761	6.427	7.693	6.509	
Presupuesto	22.7 m €	24.1 m €	27 m €	36,7 m €	39,7 m €	42,7 m €

Fuente: Xunta de Galicia.

Por su parte, las Ayudas de Emergencia Social tuvieron la siguiente evolución:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Beneficiarios	3.041	2.319	2.595	2.537	2.841	
Solicitudes	4.151	4.183	4.307	4.755	4.087	
Presupuesto	3 m €	2,9 m €	3 m €	4,5 m €	4,5 m €	4,5 m €

Fuente: Xunta de Galicia.

Para abordar de forma integral esta situación la Xunta aprobó el 18 de diciembre de 2014 la *Estrategia de Inclusión Social de Galicia 2014-2020*. Según afirma la Consellería de Traballo e Benestar en su web, constituye un marco integrado de intervenciones orientadas a responder de forma efectiva y coordinada a las situaciones personales y familiares de vulnerabilidad, pobreza y exclusión social, y procurar los apoyos precisos para que las personas destinatarias logren su inclusión social y laboral. Su formulación tuvo carácter participativo y se implicaron todos los departamentos de la administración autonómica, las corporaciones locales y su federación, las entidades de iniciativa social, los colegios profesionales y los agentes sociales. Se enmarca en un programa del FSE y del FEDER, dentro del objetivo denominado *promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación*.

Las quejas por retrasos en la tramitación y pago de las Risgas se confirmaron en casi todas las ocasiones. No obstante, en un buen número de casos se dio o se anunció la inminente resolución una vez iniciados los trámites de la queja. También se resolvieron casos que precisaron recomendación. Se dio cuenta de la resolución o próxima resolución de los procedimientos pendientes; sucedió, por ejemplo, en las quejas Q/19840/14, Q/20829/14, Q/22657/14 o Q/22601/14.

Resultaron abundantes los casos de respuestas inadecuadas que nos obligaron a formular recomendaciones a la Consellería de Traballo e Benestar y también a algún ayuntamiento coprotagonista del retraso. Les reclamamos que tramitaran, resolvieran y pagaran con urgencia, a la vista de las circunstancias. Siempre recordamos a las administraciones que existe una evidente necesidad de tramitación rápida de las solicitudes de rentas de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia. Si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

Siempre que los informes requeridos en primera instancia no daban cuenta de una inminente resolución y pago formulamos recomendaciones a la Consellería de Traballo e Benestar o a los ayuntamientos que también participaron en el retraso. A éstos les indicamos que deberían acelerar la parte que les corresponde en la conformación del expediente (informe social y proyecto, fundamentalmente), y a la consellería, que haga efectivo el sentido positivo del silencio y conceda la Risga, puesto que el procedimiento estaba demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos (ver resoluciones nº 50-64 del área). Este tipo de resolución se formuló en los casos de Risgas reclamadas en 2014 y por tanto reguladas por la nueva Ley 10/2013, de inclusión social de Galicia. En los casos anteriores a 2014 y por tanto afectados por la Ley 1/1991 se recomendó a la consellería que con urgencia resolviera sobre el expediente relativo a la eventual concesión la Risga, puesto que se encontraba demorado, de acuerdo con los plazos previstos, y que provisionalmente comenzara a abonar la prestación, por preverlo así la ley para retrasos superiores a 3 meses (ver resoluciones nº 30-43 del área).

Por lo que respecta a este último grupo, es decir, los expedientes regulados por la anterior ley de 1991, ningún expediente con recomendación para resolver y pagar provisionalmente -tal y como se preveía entonces- recibió respuesta positiva. Sí recibieron respuestas positivas algunas recomendaciones en lo que se refería a la necesidad de resolver urgentemente, y otras que no incluían la necesidad de pago provisional por no haber agotado el plazo previsto. Por tanto, no se hizo efectiva la garantía prevista por la ley para casos de retrasos, pero al menos en un buen número se dio cuenta o se anunció la finalización del procedimiento. Peor ha sido el resultado de las recomendaciones rechazadas, las que figuran en el listado posterior con los números 34, 39 y 43 (quejas Q/19757/14, Q/20600/14 y Q/22982/14).

Por su parte, tampoco conocimos ningún expediente en el que se aceptara la aprobación del expediente por silencio positivo en aplicación de las nuevas previsiones de la Ley 10/2013, de inclusión social de Galicia. Como en el caso anterior, generalmente se respondió aceptando lo recomendado y comprometiendo la rápida resolución del expediente, pero sin aprobarlo por la vía comentada. La consellería suele justificar tal cosa en la necesidad de que se aporte nueva documentación, a pesar de que se reclama cuando el plazo ya ha vencido, o por la posibilidad de que el procedimiento resulte nulo si finalmente se comprueba que no corresponde el otorgamiento de la renta. La consellería señaló que hay que tener en cuenta lo dispuesto en el art. 43 de la Ley 30/1992, en la que se regula el silencio administrativo, que debe ponerse en relación con el art. 62, que preceptúa que son actos nulos de pleno derecho, entre otros, "los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición", por lo que puede entenderse que, de llegarse a la conclusión de que la persona solicitante no reúne los requisitos establecidos legalmente, la concesión por silencio constituiría un acto nulo de pleno derecho que no puede llegar a producir efectos. Sin embargo, por nuestra parte replicamos que con esa sencilla interpretación del silencio positivo éste apenas tendría sentido como garantía del ciudadano. Mostramos nuestra discrepancia respecto de esa escasa aplicación de la aprobación implícita de las solicitudes por sobrepasar los plazos, que al fin y al cabo es la nueva garantía legal que la Ley 10/2013 ha articulado en favor del ciudadano para casos de retrasos de Risgas, en sustitución del pago provisional de la ley de 1991.

No se ha aceptado la urgencia reclamada en diferentes recomendaciones por Risgas reguladas por la nueva ley (en las que también reclamábamos la aplicación del silencio positivo); sucedió en las quejas Q/20314/14, Q/20592/14, Q/20694/14, Q/20793/14, Q/21906/14, Q/21975/14, Q/22557/14, Q/22569/14 y Q/23071/14 (ver resoluciones nº 51, 54, 56, 57, 59, 60, 61, 63, y 71 del área). Por su parte, no han tenido efectividad algunas quejas con recomendación aceptada, pero respecto de las cuales los afectados nos informaron de que no se había cumplido el compromiso transmitido con la aceptación de la recomendación, esto es, resolver y pagar urgentemente. Esto sucedió en los casos de las recomendaciones formuladas con ocasión de las quejas Q/20592/14 y Q/22557/14. Lo destacamos críticamente en aplicación del art. 33 de la ley reguladora de la institución, en el que se prevé tal cosa para el caso de que no se acepte o no se cumpla lo recomendado a pesar de que era posible.

Gran parte de los problemas generados por la aplicación de la nueva ley podían atisbarse debido a la redacción de algunos de sus preceptos. Destacamos que el impulso de los trámites que corresponden a los ayuntamientos para la configuración inicial del

expediente se reguló de forma confusa, lo que generó problemas, como trataremos en detalle más adelante.

Pero lo más destacado es la confusa regulación del silencio positivo. El plazo de resolución regulado en el art. 37.1 de la Ley 10/2013 es de 2 meses. Desde la fecha de recepción de la solicitud el órgano autonómico competente debe resolver y notificar en ese plazo, acorde con la urgencia que requieren estos procedimientos. Sin embargo, de la misma forma que aparecen dudas respecto de las obligaciones municipales, también es confuso el día a partir del cual se cuenta el plazo (*dies a quo*) en los casos en que la solicitud se presenta en el ayuntamiento y éste no cumple con su obligación de darle curso inmediato.

En relación con otro punto controvertido, no puede interpretarse que el plazo se interrumpa cuando los requerimientos de nueva documentación se hacen después de su vencimiento, como apreciamos que pretende la consellería. Por el contrario, la obligación legal es pedirlos en el comienzo del procedimiento y en cualquier caso nunca después del vencimiento íntegro del plazo. Si fuera válida la práctica de la consellería los plazos -que afectan a todas las partes, incluida la administración- perderían todo su significado, en especial en lo que se refiere al silencio y a sus efectos.

La nueva regulación puede generar otras dudas con posibles efectos en las garantías legales para la rápida resolución del procedimiento. Cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo -los informes preceptivos con propuesta de concesión de la prestación- como una referencia a la propuesta de resolución de la propia consellería, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizarla. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio; no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra de la clara decantación legal en favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en este, que por su propia naturaleza tiene como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

Debido a las dudas generadas por la redacción legal y por la interpretación que la consellería hace de la ley se está rechazando la aplicación del silencio positivo en la práctica totalidad de los casos, al menos en los que conocemos a través de las quejas. La consecuencia es que se desvanecen las garantías para una rápida resolución de los

expedientes, puesto que al fin y al cabo en eso consiste la técnica del silencio positivo. Si este se interpreta de tal manera que resulte prácticamente inaplicable desaparece su virtualidad garantista para el ciudadano.

En resumen, la anterior ley preveía un pago provisional que apenas tuvo efectividad, y la nueva ley prevé la salvaguarda respecto de los plazos mediante la técnica del silencio positivo, que tampoco está teniendo aplicación en la mayor parte de casos en que se detectan retrasos. Se impide su posible aplicación con interpretaciones que desvirtúan esa institución y su sentido legal de garantía frente al retraso en la resolución de los procedimientos.

Por su parte, en la fase municipal también se aprecia una cierta confusión a la hora de regular las obligaciones de los ayuntamientos. De acuerdo con el art. 35.2 de la ley de inclusión social de Galicia, “en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo lo referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la administración autonómica no podrá tramitar la solicitud”. Además, el art. 36.6 señala que “el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial. De no remitirlos en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

El procedimiento en la fase municipal no parece haber cambiado de manera relevante, puesto que se establece que si la solicitud se hace en el ayuntamiento éste debe poner en marcha de inmediato sus servicios sociales comunitarios con el fin de orientar e informar al afectado y comenzar su labor de aportación de informes y documentos preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en caso de menores en situación de riesgo o vulnerabilidad-. Esto es acorde con la necesidad de tramitación rápida de los procedimientos; sin embargo, algunos ayuntamientos se aferran a la falta de referencia expresa al necesario envío de la

solicitud y los informes para interpretar que deben reclamarse por la Xunta y que ellos pueden esperar hasta entonces para verse vinculados por sus plazos. Así lo hacía, por ejemplo, el Ayuntamiento de Vigo, al que le transmitimos nuestra posición contraria a esa interpretación, como veremos con más detalle.

Para tratar de solventar en la medida de lo posible todos los problemas que apreciamos con la entrada en vigor de la nueva ley de inclusión nos pusimos en contacto directo con la Consellería de Traballo e Benestar, donde nos indicaron que coincidían con algunos de las apreciaciones que les trasladamos y que por ello esperaban que en gran parte se solventaran con la aprobación del nuevo decreto que regule el procedimiento, prevista para un futuro próximo. Sin embargo, tal y como subrayamos en la introducción, su aprobación está retrasada de forma indebida.

En otros casos los retrasos en estos procedimientos afectaban a la fase de recurso. En principio la consellería suele responder que recibe gran cantidad de recursos, que los resuelve por orden de entrada y que los afectados pueden recurrir en vía judicial, puesto que después de los tres meses de plazo los recursos se entienden rechazados implícitamente. Al recibir este tipo de respuestas siempre formulamos recomendaciones para que se resuelva el recurso de alzada urgentemente, puesto que afecta a las graves circunstancias económicas del reclamante, y que en ese recurso se decida y motive sobre el fondo del asunto (ver resoluciones nº 44-48 del área). Esta última circunstancia es muy relevante, puesto que lo importante del recurso es reevaluar los argumentos del reclamante para la posible concesión de su prestación social. Indicamos a la consellería que 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, y su falta de resolución expresa no puede justificarse en las previsiones de silencio negativo (también art. 115.2). 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 podrá escoger entre acudir a la jurisdicción contenciosa-administrativa en contra de la resolución presunta o esperar el cumplimiento del deber de la administración de resolver. Por lo tanto, la administración no puede alegar esa circunstancia como excusa o atenuante de su abstención, al permanecer su deber de resolución (art. 42.1 de la ley 30/1992).

De las recomendaciones realizadas por este motivo se aceptaron 4. De ellas ha tenido efectividad una (Q/19608/14), pero con respecto a las otras 3 los afectados han manifestado que no recibieron la respuesta comprometida (Q/23006/14, Q/5862/14 y Q/21904/14). Destacamos esta circunstancia en aplicación del art. 33 de la ley reguladora

de la institución, en el que se prevé un comentario crítico si la recomendación no se acepta o no se cumple a pesar de que era posible.

Por otra parte, a los retrasos motivados por la falta de resolución se unen los que tienen su causa en la autorización de los pagos, su fiscalización, en la inclusión en los listados de pagos periódicos, y en la realización efectiva del pago. Los retrasos se prolongan por esta circunstancia interna y de forma variable en función de la fecha de la resolución, pero siempre más de lo adecuado. En ocasiones el retraso se aproxima e incluso sobrepasa los dos meses, que es el plazo ordinario para resolver, con lo que las esperas para materializar este tipo de pagos se suceden, algo contrario a su finalidad. Un ejemplo de esta realidad lo encontramos en la queja Q/19824/14.

En otras ocasiones los retrasos de este tipo se prolongan por reparos de los servicios administrativos de intervención, que realizaron objeciones a los expedientes, como sucedió en los casos planteados en un buen número de quejas. En ellas se comprobó que las demoras por esa circunstancia de carácter administrativo se dieron durante mucho tiempo. Sucedió en los casos Q/22613/14, Q/21904/14, Q/23058/14, Q/22043/14 y Q/20762/14. Todos los expedientes se retrasaron por la citada causa, imputable únicamente a la administración. Por ejemplo, en la Q/21904/14 se había formulado una recomendación y la consellería la había aceptado, pero más adelante el afectado informó de que aún no había recibido la resolución porque *seguía pendiente de la intervención*. La consellería lo confirmó y no resolvió la discrepancia sobre el reparo suspensivo hasta noviembre, por lo que anunció que en diciembre se darían las resoluciones y los pagos a finales de diciembre o a comienzos de enero. Por tanto, se confirmó el retraso y su posterior prolongación.

En otros casos los retrasos afectaron a resoluciones para el otorgamiento de complementos o para la restitución de las prestaciones reconocidas y suspendidas, generalmente por remuneraciones de trabajos temporales. Así se comprobó en las quejas Q/22403/14 y Q/22026/14. En esta última se conoció que se había resuelto a favor de un complemento de inserción, pero con retraso; se pagaron el primer plazo y los atrasos, pero después se dejaron de pagar las mensualidades de acuerdo con la actualización, por lo que de nuevo tuvimos que activar la queja y reclamar el urgente pago de lo adeudado.

Por último, se trató una reclamación contra las resoluciones de Risga que incluían como condición no ejercer la mendicidad y la prostitución, lo que se consideraba ofensivo, especialmente en las circunstancias en las que se encuentran las personas demandantes de Risgas (Q/19824/14). La consellería justificó la inclusión de esas menciones por

encontrarse expresamente exigidas en la ley vigente en el momento de la solicitud, la anterior Ley 9/1991. Sin embargo, por nuestra parte recordamos que es función del Valedor do Pobo realizar un examen sobre la idoneidad de los textos legales y en su caso valorar su posible modificación en caso de detectar situaciones injustas o perjudiciales (art. 30 de la ley del Valedor do Pobo). Compartimos con la reclamante que esa mención, derivada de lo previsto legalmente entonces, no resultaba adecuada. Era lógico que las mujeres afectadas se hayan podido sentir ofendidas. Si tal regulación hubiera continuado se hubiera recomendado su modificación. Sin embargo, en este momento la ley aplicable a las prestaciones sociales de este tipo es aprobada y publicada en 2013, que ya no establece como condición expresar en las resoluciones el no ejercicio de la prostitución. Por el contrario, su art. 3. (criterios para la valoración de la situación de exclusión social o de riesgo de exclusión social) expresa que “para la valoración técnica de la situación o riesgo de exclusión social, y de conformidad con lo establecido en esta ley y en la normativa de desarrollo, se verificará la ausencia o déficit grave de recursos económicos y la situación de desempleo, así como la concurrencia de alguno de los factores de exclusión siguientes, cuando esa condición suponga especiales dificultades de integración social o laboral: (...) k) Estar en proceso de abandono del ejercicio de la prostitución o ser víctima de explotación sexual-laboral en redes de prostitución o de trata de personas”. Por tanto, se corrigió la circunstancia que era motivo de queja justificada y esperamos que no se den más resoluciones con la mención que provocó la reclamación. Así se lo expresamos a los servicios que en la consellería tienen encomendada la labor de realizar estas resoluciones. Si recibiéramos alguna queja por la misma causa (con aplicación de la nueva ley) recomendaríamos formalmente que se corrigiera y se evitara en el futuro.

2. Los retrasos de las ayudas de integración social y de emergencia municipal

También fueron numerosas las quejas por retrasos en las ayudas de integración social, antes denominadas ayudas de emergencia. La mayoría de los retrasos que se mencionaban en las quejas se confirmaron con nuestra investigación. Algunos se corrigieron en esa fase, pero en otros casos nos vimos en la necesidad de formular recomendaciones porque la solicitud estaba “en fase inicial, pendiente de dictarse la resolución” y se argumentaba que “los expedientes se resuelven en función de su número de entrada en el registro del órgano competente, existiendo en este momento (en la jefatura correspondiente) solicitudes de ayuda que entraron con anterioridad a la formulada por el interesado y que deben resolverse con carácter prioritario”. En todos los casos se respondió por nuestra parte que el número de solicitudes y su ordenación por fecha de entrada no es una habilitación para incumplir los plazos legales, que siguen vinculando. Por ello recomendamos en diferentes ocasiones a la Consellería de Trabajo e

Benestar que resolviera con urgencia los expedientes objeto de las quejas, relativos a la eventual concesión de una ayuda de emergencia o inclusión social, puesto que se encontraban demorados, de acuerdo con los plazos legalmente previstos (ver resoluciones nº 65-67 del área). Dos de ellas fueron aceptadas, pero no la última.

Otro foco de atención en esta materia fueron las ayudas de emergencia de los ayuntamientos. En este ámbito se detectaron algunas carencias en entes locales que no respondieron a las solicitudes de ayuda o que las respondieron de forma tardía, a pesar de que se trata de complementar las ayudas autonómicas y de solventar -sólo en parte- las carencias que ya pusimos de relieve. Ello sucede a pesar de que la ley reguladora de las bases del régimen local, reformada recientemente por la Ley 27/2013 (de racionalización y sostenibilidad de la administración local) establece que “los ayuntamientos ejercerán en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: (...) e) Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social”.

Un supuesto de lo que comentamos lo encontramos en Rianxo (Q/22599/14). El afectado reclamaba una Risga y ayudas para conservar su vivienda de alquiler, con amenaza de desahucio inminente por falta de pago de tres mensualidades. El informe social municipal informó de la labor desarrollada con la familia; figuran tramitaciones de prestaciones ante la Xunta y la derivación a varios programas de ayudas (alimentos, comidas elaboradas, plan gallego de inclusión social...). También se había realizado una solicitud de ayuda de emergencia social municipal, pero se encontraba “sin resolución” y con posterior “derivación a Cáritas”. Se reclamó aclaración sobre posibles ayudas complementarias - incluso temporales o provisionales- para afrontar el problema hasta que se resolvieran los expedientes principales, que deberían encontrarse finalizados antes. Concluimos que el ayuntamiento había realizado su labor de forma adecuada en lo relativo a la información, la conformación de las solicitudes, la derivación a programas de ayudas y otros aspectos, pero no en cuanto a la ayuda pedida al propio ayuntamiento para evitar el desahucio. No se actuó para articular una atención a las necesidades del momento que tuviera en cuenta los plazos para resolver o el inadecuado retraso que con frecuencia se produce en este tipo de resoluciones, circunstancia tratada críticamente en los informes de esta institución y en sus resoluciones. El ayuntamiento podría haberlas dado con las prevenciones que considerara, por ejemplo adelantando las ayudas; en esa línea dijo que podía actuar después de la concesión de la Risga, pero debería haber actuado antes, en el momento de la constatación de la necesidad de ayuda con carácter de emergencia. Lo reconoció el propio ayuntamiento cuando inició un expediente de emergencia municipal, pero del que no dio cuenta de ninguna actuación posterior. Básicamente argumentaba

que no debía pagar alquileres porque son periódicos y generan lo que denominó “efecto llamada”. Sin embargo, la periodicidad del gasto no significa que no puedan darse ayudas puntuales. Tampoco compartimos que se alegue un posible efecto multiplicador; las necesidades que tratamos precisan atención de alguna entidad o administración y por tanto todas ellas podrían señalar lo mismo (que ante la ayuda justificada podrían acercarse más personas con la misma necesidad), circunstancia que no consta en esta institución. Al margen de la encomiable labor de muchas entidades del tercer sector, también se establecen y ejecutan importantes programas de ayuda de emergencia municipal para cubrir necesidades sociales frecuentes en este período de grave crisis, incluso para atender los períodos de decisión y/u otras carencias de la administración con la competencia principal, y entre las necesidades que se cubren se encuentran las de alojamiento. Por el contrario, respondían a la realidad las circunstancias señaladas por el ente local respecto de los retrasos de los procedimientos que corresponde resolver a la administración autonómica y la falta o insuficiencia de los programas de vivienda social. Precisamente ese es uno de los motivos principales de la necesidad de mantener los programas sociales municipales en este concreto orden (como se señaló, en los otros no se aprecia que la situación sea inadecuada).

Finalmente el ayuntamiento señaló que su ayuda podría darse como adelanto ahora que la autonómica se confirma; no obstante, lo que se pretendía era que la ayuda no resultara extemporánea por la posibilidad de acciones en contra de los inquilinos. Por tanto, el ayuntamiento debería resolver los expedientes de emergencia social y ampliar su posible objeto a ayudas justificadas, incluyendo las de alojamiento.

En conclusión, se detectaron retrasos y carencias en lo relativo a las dos administraciones actuantes; la autonómica resolvió finalmente el expediente principal (aunque con el retraso constatado), pero el ente local mantuvo que no era conveniente su intervención en materia de emergencia social para atender necesidades de alojamiento merecedoras de ayuda municipal debido a las circunstancias que constan, fundamentalmente situaciones de exclusión social o de riesgo de padecerla. Esas circunstancias constaban en el caso de las personas reclamantes, a la vista del informe social que aportó el propio ayuntamiento.

Por todo ello formulamos al ayuntamiento una recomendación para que ampliara el objeto de su intervención en materia de emergencia social y para atendiera de forma adecuada, complementaria -y/o provisional- las necesidades justificadas de alojamiento de las personas en situación de exclusión social o con riesgo de padecerlo, puesto que de acuerdo con la previsión legal es competencia propia del ente local (ver resolución nº 69

del área). El Ayuntamiento de Rianxo aún no ha respondido a la recomendación, a pesar de que ya ha transcurrido el plazo.

Las quejas Q/23000/14 y Q/23007 a 23045/14, que versan sobre la sobrecarga de trabajo de los servicios sociales del Ayuntamiento de Vigo, lo que ocasiona retrasos y deficiente atención, según los reclamantes, tiene incidencia en los expedientes de ayudas municipales de emergencia. Lo concretamos en el apartado que le dedicamos más adelante.

3. La intervención para corregir las demoras apreciadas en el Ayuntamiento de Vigo en la atención de las ayudas sociales

Se han recibido un considerable número de quejas relacionadas con el funcionamiento de los servicios sociales de Vigo o con retrasos en procedimientos propios, como emergencias municipales, o con la confección de los expedientes que después se envían a la Xunta, fundamentalmente Risgas y ayudas de inclusión. En estos casos se reclama por el retraso en el envío de los informes o documentos que corresponde confeccionar al ente local, como informes sociales o programas.

La queja más relevante la firmaron 41 miembros del personal del departamento de bienestar social del Ayuntamiento de Vigo (Q/23000/14 y Q/23007 a 23045/14). Manifestaron que los usuarios del servicio se encuentran en una situación de extrema precariedad y desamparo como consecuencia de la falta de recursos materiales y personales en el departamento. Las solicitudes de prestaciones de primera necesidad (Risgas, ayudas, dependencias) tardan una media de 43 días sólo para la primera cita (valoración inicial por un trabajador social). Desde la presentación de las solicitudes en el registro municipal hasta la tramitación y envío a la Xunta el tiempo de espera puede llegar a los 7 meses. Estas prestaciones son para personas y familias en situación de exclusión social o riesgo de caer en ella y para satisfacer sus necesidades básicas o de subsistencia, por lo que la demora agrava la situación de partida. El tiempo medio de espera en cita de seguimiento por parte de los técnicos de inclusión social para las personas perceptoras de Risga con proyectos de búsqueda de empleo y formación es de 6 meses. Eso provoca la sensación de desprotección y angustia de los usuarios. Se incumplen los plazos municipales de la Ley 10/13 (un mes).

Informaron a la alcaldía de los graves retrasos debido la falta de personal, al comité de empresa, al concejal de personal, y presentaron una denuncia ante la inspección de trabajo. Reclaman medidas para dar solución a estos problemas. Al cierre del informe nos

encontramos a la espera de la aclaración correspondiente por parte del Ayuntamiento de Vigo, que ya ha sido requerida en varias ocasiones.

Por su parte, un grupo de organizaciones ciudadanas que colaboran o trabajan voluntariamente en apoyos sociales reclamaron por la misma causa. Fundamentalmente señalan que los retrasos en los servicios sociales son habituales y graves y generan perjuicios de consideración a personas que no pueden soportar esos periodos de espera (Q/23962/14).

Como adelantamos, el ayuntamiento interpretaba que no debía actuar en las solicitudes de Risgas o ayudas hasta que recibiera un requerimiento de la Consellería de Traballo y Benestar. Con ello pretendió justificar los retrasos que constaban en relación con los expedientes de ese tipo. Para corregir esa situación le recomendamos que actuara de oficio para cumplir sus funciones en este terreno, sin esperar a ningún requerimiento, y que aportara la documentación en el plazo de un mes, *sin demoras injustificadas que perjudican a los ciudadanos afectados*; y que esas solicitudes sean prioritarias, puesto que atienden situaciones de necesidad que afectan a personas en situación de exclusión o en riesgo de padecerla (quejas Q/19788/14, Q/5743/14, Q/20601/14, Q/19840/14, Q/15265/14 y Q/20302/14). El ayuntamiento aceptó la recomendación; señaló que se comprometía a hacer lo posible para agilizar la tramitación de las solicitudes de Risga y cumplir con el plazo legal, aunque discrepaba respecto de la necesidad de iniciar de oficio las actuaciones municipales y con eso acelerar los trámites. Lo justificaba por las dudas generadas por la ley, que, según el ayuntamiento, debía solventar el reglamento correspondiente, algo que ya tratamos. En cualquier caso, sin perjuicio de las deficiencias en la regulación del procedimiento, que confirmamos, el ayuntamiento debe iniciar su trabajo en el preciso momento en que recibe la petición de las prestaciones o ayudas.

En todos los casos citados habíamos comprobado los retrasos del ayuntamiento en el cumplimiento de su deber de aportar información sobre la situación social de los reclamantes, su proyecto de integración e instruir el procedimiento. Ya señalamos que la nueva regulación adolece de falta de concreción y genera alguna duda. Sin embargo, el procedimiento respecto de la fase municipal no parece haber cambiado de manera relevante, puesto que se establece que si la solicitud se hace en el ayuntamiento entonces éste debe poner en marcha de inmediato a sus servicios sociales con el fin de orientar e informar al afectado y comenzar su labor de aportación de los informes y documentación preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en su caso de menores-.

En esa interpretación insistimos al ayuntamiento por resultar acorde con la necesidad de tramitación rápida que se corresponde con la naturaleza de las rentas de inclusión social de Galicia (o de las ayudas de integración o de emergencia), algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia. Si estos procedimientos no se conocen con rapidez pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades que no admiten esperas prolongadas.

Los artículos motivo de la discrepancia deben interpretarse de forma sistemática; y así se concluye que ni los ayuntamientos ni sus servicios sociales deben esperar a recibir requerimiento externo alguno para comenzar su labor preceptiva, fundamentalmente el asesoramiento al solicitante y la confección del informe social y la propuesta de proyecto.

El Ayuntamiento de Vigo aceptó las numerosas recomendaciones que le formulamos y se comprometió a tramitar las rentas de inclusión sin esperar a que la Xunta requiera los informes municipales. No obstante, a través de nuevas quejas constatamos que se volvieron a producir retrasos en Vigo y que no se habían corregido las circunstancias apuntadas en las recomendaciones. Así sucedió en la queja Q/23232/14, en la que la solicitud de Risga se había dado el 2 de mayo, pero la documentación municipal no había entrado en la Consellería de Traballo e Benestar hasta noviembre por falta de remisión desde el Ayuntamiento de Vigo.

En la queja Q/20653/14 se reclamaba por los retrasos generalizados en las ayudas de emergencia municipal en Vigo. El ente local no desmintió esos retrasos para prestaciones individuales municipales no periódicas de emergencia social y ayudas extraordinarias a las familias para gastos de alojamiento, suministros y alimentación. Como vimos, esto también sucedía en la confección de los informes preceptivos para los procedimientos de Risga y ayudas de inclusión de competencia de la Xunta. En lo relativo a los expedientes estrictamente municipales los retrasos se confirmaron, pero el ayuntamiento señaló también que se paliarán en parte con el refuerzo de plantilla para un programa concreto, y que sus programas son complementos de las previsiones autonómicas en materia de integración social, por lo que se demandan por los amplios retrasos de la Consellería de Traballo e Benestar a la hora de resolver las Risgas y las ayudas de integración, lo que confirmamos en diferentes ocasiones.

No obstante, indicamos que ni lo expuesto con anterioridad ni las restricciones a las nuevas contrataciones en el sector público pueden justificar los retrasos que conocemos y se reconocen por el ayuntamiento. Deben salvarse a través de los medios de

autoorganización que resulten adecuados, y esa obligación deriva de la naturaleza de los procedimientos, circunstancia que ya resaltamos ante el ayuntamiento y la consellería en diferentes ocasiones. Efectivamente, los retrasos resultan muy perjudiciales en este tipo de procedimientos, que tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social. Si no se atienden con la rapidez que exigen no cumplen adecuadamente su función.

4. La atención a las personas con discapacidad y la reclamación de avances progresivos en accesibilidad

Como adelantamos en la introducción, un importante foco de nuestra atención se sitúa en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad, especialmente su inclusión social por medio del respeto de esos derechos y la accesibilidad. Se ha clarificado el reconocimiento de sus derechos, especialmente después de 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 a la convención, y el Real Decreto Legislativo 1/2013, de refundición de la ley sobre derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. No obstante, siguen siendo muchos los derechos que siguen sin plasmación real, lo que obliga a una continuada labor de reclamación por su parte para que la administración desarrolle políticas más activas y exigentes en materia de accesibilidad y para su control permanente y efectivo. Para apoyar este importante esfuerzo de las personas con discapacidad y de sus familias nos encontramos redactando un informe especial que se dirigirá al Parlamento de Galicia en el menor tiempo posible. En él pretendemos dejar constancia de una realidad todavía con muchas carencias y de las necesidades más acuciantes para que los derechos de las personas con discapacidad sean una realidad en todos los ámbitos de su vida cotidiana.

La discapacidad no se caracteriza por limitaciones personales, sino que sus rasgos esenciales tienen su origen en la actitud de la sociedad. Ésta no tiene presentes las circunstancias de diversidad funcional de las personas y crea barreras. Existe un deber ciudadano de solidaridad colectiva con las personas que forman este colectivo que se reconoce en la Constitución y del que deriva la necesidad de prestar un trato preferencial a las personas con diversidad funcional. Hoy resulta abundante la normativa con estándares exigentes y ajustados al modelo de derechos humanos, pero se requiere avanzar en una atención personalizada y con los mejores medios disponibles y considerar que se trata de una prioridad social.

El aumento en los niveles de protección de los derechos de las personas con discapacidad y la legítima reclamación de su efectividad se plasma, entre otras cosas, en un buen número de quejas ante esta institución. Constatamos que se necesita seguir mejorando en el reconocimiento administrativo de las discapacidades, como vimos, en facilitar su acreditación, en 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. Al respecto reclamamos que las previsiones de *adaptaciones progresivas* se hagan con una planificación de las que se precisan, de tal manera que se ejecuten de forma continuada durante el amplio plazo concedido, sin que todas o la mayor parte esperen al último momento, lo que hace prever que no se realizarán. La administración debería exigir tal planificación y su cumplimiento.

Una de las reclamaciones más significativas en este terreno fue la que exponía la necesidad de facilitar una acreditación permanente de la discapacidad y su grado a través de un documento normalizado y con garantías de no deteriorarse con el uso, como sucede con las acreditaciones de papel que se utilizan en Galicia, lo que genera trámites innecesarios y largos. Después de recibir los argumentos de la consellería le recomendamos que habilitara con urgencia una tarjeta de discapacidad con el fin de facilitar la acreditación voluntaria de las personas con discapacidad cuando eso sea preciso o conveniente para ellas (ver resolución nº 25 del área; Q/20303/14). Expusimos que uno de los principales objetivos de las políticas de promoción de los derechos de las personas con discapacidad debe ser la garantía de su participación en todos las órdenes de la vida (educativo, laboral, ocio, movilidad...) en igualdad de condiciones que el resto de las personas, lo que exige como medio instrumental que sea fácil acreditar su diversidad funcional, lo que se precisa con frecuencia. La mejor práctica existente en la actualidad es la tarjeta de discapacidad expedida en unas condiciones como las que exigen la mayoría de las comunidades. Ya lo hacen muchas comunidades autónomas (Andalucía, Aragón, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, La Rioja, Madrid, Navarra y País Vasco-Vizcaya). Por ejemplo, en Madrid la tarjeta es un documento cómodo y resistente que se entrega de oficio, junto con el certificado. Presentándolo se puede acceder a las ayudas previstas, realizar cualquier trámite o acreditar ser persona con discapacidad en los lugares que lo requieran. La página web *discapnet*, dedicada a la promoción de los derechos de las personas con discapacidad, señala que “la tarjeta de discapacidad es un documento personal e intransferible, este nuevo diseño es más cómodo y resistente que el antiguo certificado... se beneficiarán muchas personas ya que es más cómoda de llevar...”. Sustituye al certificado de discapacidad en formato papel, que sólo tendrá que ser presentado en casos excepcionales. Los requisitos comunes exigidos por las comunidades son un grado de discapacidad igual o superior al 33% y que residan en la comunidad. Su

anverso contiene las siglas TD (Tarjeta de Discapacidad) en Braille, nombre y apellidos de la persona titular, DNI, el número de identificación de extranjero, grado de discapacidad en porcentaje, validez, y baremo de movilidad.

La consellería aceptó la recomendación, pero matizando que “la creación y procedimiento de la concesión de la tarjeta de discapacidad es una de las actuaciones a implementar en esta comunidad autónoma, pero sin estar, de momento, fijada una agenda de desarrollo”. Por esta causa permaneceremos atentos al cumplimiento de lo recomendado y a los tiempos que se establezcan para la creación y puesta en funcionamiento de esta tarjeta.

En materia de accesibilidad intervenimos para corregir determinadas malas prácticas en el tratamiento de esta materia, sobre todo por falta de accesibilidad en aceras, plazas de aparcamiento, edificios de uso público, autobuses urbanos e interurbanos o viviendas.

Destacaron, entre otras, las quejas por falta de accesibilidad de las personas con discapacidad auditiva a las salas de cine de Santiago de Compostela y en general de toda Galicia; las obras de aceras sin una correcta ejecución de las mejoras en materia de accesibilidad en Santiago; la falta de aparcamientos reservados de forma personalizada, también en Santiago; la no adaptación de determinadas líneas de autobuses interurbanos, en concreto las que cubren las rutas A Coruña-Betanzos-Ferrol u O Morrazo-Vigo, o de los autobuses urbanos de Vigo; la falta de accesibilidad en el Puerto de Vigo; los incumplimientos en materia de reservas de viviendas o plazas de garaje para personas con discapacidad; la falta de plazas de aparcamiento reservados en Cangas y la falta de control de las existentes; o la falta de accesibilidad a bienes de interés cultural con derecho de visita por parte del público interesado. La mayor parte de las quejas fueron corregidas o se consiguió el compromiso de solución de los problemas.

Merece ser destacada la iniciativa de la asociación de personas con discapacidad auditiva de Santiago de Compostela para tener acceso a las salas de cine (Q/254/13 y Q/20802/14). Señalaban que “las personas sordas quieren disponer de la oportunidad de gozar del ocio y la cultura en igualdad de condiciones”. Después de tratar la cuestión con las diferentes administraciones, con el Centro Español del Subtitulado y la Audiodescripción (Real Patronato de la Discapacidad), y con la empresa propietaria de los cines, en 2013 formulamos una recomendación para que la Consellería de Trabajo e Benestar promoviera las medidas precisas para hacer efectivo el derecho de las personas sordas al acceso a la cultura y al ocio en lo que se refiere a las proyecciones cinematográficas en las salas que funcionan en Galicia. La consellería la aceptó, aunque después tuvimos que insistir en su efectividad. Este año se consiguió el compromiso de la

empresa exhibidora de que en breve haría accesibles sus cines de Santiago para las personas con discapacidad auditiva y visual mediante la implantación de los medios técnicos disponibles, a los que se aludía en nuestras actuaciones. Extendimos nuestras actuaciones a toda Galicia debido a una reciente queja de la asociación de personas con discapacidad auditiva de A Coruña.

Por su parte, en la Q/19506/14 se reclamaba porque las últimas obras en aceras en Santiago de Compostela no cumplían todos los requisitos de accesibilidad o se habían ejecutado con defectos. Se solicitaba que las obras que se acababan de acometer tuvieran en cuenta de forma especial los criterios de accesibilidad y se aprovecharan para cumplir las exigencias legales progresivas incluso antes de que vencieran los plazos límite. Las carencias se concretaban en algunos aspectos mejorables. El ayuntamiento alegó en un primer momento que el deber de finalizar las adaptaciones no se concretaría hasta dentro de un tiempo; sin embargo, le transmitimos que eso debía interpretarse no en el sentido que exponía el ente local, sino como un deber de *transformación progresiva* que debería obligar a que todas las obras tengan en cuenta ese objetivo. Por ello se sugirió al Ayuntamiento de Santiago de Compostela que en la realización de obras de mejora de las vías públicas se tenga especialmente en cuenta la necesidad de adecuarlas en todo a las normas de accesibilidad, y que esas adaptaciones se hagan de forma progresiva, sin necesidad de esperar al fin del plazo (ver resolución nº 70 del área). Aceptó plenamente la sugerencia, por lo que esperamos que en las próximas obras de mejora urbana se respeten especialmente los aspectos que tienen que ver con la accesibilidad.

También se reclamó por la dificultad de uso de las plazas de aparcamiento reservado para personas con movilidad reducida. Se suelen utilizar sin tarjeta o dándole un uso fraudulento y el control municipal es insuficiente, como se demuestra por la continua repetición de las infracciones. Comprobamos la falta de intervención eficaz para garantizar el uso correcto de las plazas en Cangas do Morrazo (Q/5602/13). Nos vimos obligados a reclamar de su ayuntamiento la colocación de las señales verticales que faltaban y el cumplimiento de su función de vigilancia sobre el uso de las plazas reservadas. Se logró un compromiso de actuación para hacer lo que indicamos, pero recientemente el afectado nos indicó que la situación no se había solucionado en su totalidad, por lo que seguimos interviniendo para lograrlo.

Debido a este tipo de situaciones también se reclamó la creación de plazas personalizadas en Santiago de Compostela, siguiendo el ejemplo de otras ciudades gallegas (Q/5851/14). Antes el ayuntamiento se había comprometido al estudio de la implantación de la medida, pero después de un tiempo considerable la situación seguía igual. Para

solucionar este problema y favorecer la movilidad, los derechos y la inclusión de las personas con movilidad reducida, en muchos ayuntamientos se implantó la denominada *plaza personalizada*. Las reservas nominales se señalizan mediante el número de la tarjeta de estacionamiento o la matrícula del coche.

La convención de 2006 obliga a los estados parte a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en ella, y de forma más específica preceptúa que “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; facilitar el acceso de las personas con discapacidad a formas de asistencia humana o animal e intermediarios, tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un coste asequible...” (art. 20). Por su parte, el Real Decreto Legislativo 1/2013 (texto refundido de la ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social) señala que “los ayuntamientos adoptarán las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de los vehículos automóviles pertenecientes a personas con problemas graves de movilidad, por razón de su discapacidad” (art. 30).

En conclusión, una forma de promoción de la integración y la movilidad sería la adopción de la medida que se reclama, por lo que el ayuntamiento al que se dirigió, el de Santiago, y el resto de los entes locales deberían implantarla lo antes posible, si es que aún no lo han hecho. Recomendamos al Ayuntamiento de Santiago de Compostela que con urgencia se impulse decididamente y lo antes posible un sistema de reserva de plazas personalizadas para personas con discapacidad (ver resolución nº 26 del área). Aceptó la recomendación, pero indicando que la haría con unos tiempos acordes con su autonomía, por lo que permaneceremos atentos para que la recomendación tenga efectividad en un plazo razonable. También recomendamos a la FEGAMP que trasladara a sus órganos directivos y a los ayuntamientos de Galicia la necesidad de estudiar la conveniencia de implantar lo antes posible un sistema de reserva de plazas personalizadas para personas con discapacidad. Lo hizo con sus órganos, pero no con los ayuntamientos.

También se recibieron quejas por la falta de adaptación de ciertos autobuses urbanos e interurbanos. En el caso de estos últimos las quejas se centraron en las líneas que cubren las rutas entre A Coruña, Betanzos y Ferrol. Un grupo de personas con discapacidad de A Coruña denunció que las líneas servidas por dos empresas no posibilitan su uso, algo que las consellerías competentes no solucionaron (Q/14287/14 y Q/19504/14). Los informes

recabados confirmaron la situación; a lo sumo las empresas les ofrecían avisar por anticipado para que planificaran el paso de un autobús adaptado a la hora concertada y para poder preparar los espacios adaptados de los autobuses. Por nuestra parte resaltamos que el problema consistía en la interpretación que se estaba dando a la obligación de habilitar esos espacios para reservarlos. Las personas afectadas se quejan con razón de que no se encuentran a su disposición con carácter general, sino sólo cuando avisan con mucha anticipación. Reclaman una interpretación de la norma más lógica para que los autobuses dispongan siempre de espacios adaptados y para que no sea necesario avisar para habilitarlos, algo que resulta discriminatorio. Los espacios reservados deben estar exentos y en las condiciones señaladas reglamentariamente sin necesidad de aviso para la retirada de asientos. Apoyamos plenamente esa interpretación y estamos reclamando de las consellerías competentes (Medio Ambiente y Trabajo e Benestar) que se garanticen los derechos de las personas con discapacidad. Tampoco se clarificó suficientemente si las empresas estaban adaptando progresivamente sus vehículos de acuerdo con la normativa. También conocimos problemas de adaptación de las líneas entre Cangas y Vigo (Q/19112/14), lo que se agravaba por la falta de atención del 065.

En el transporte urbano se conocieron las dificultades de accesibilidad en el de Vigo (Q/21886/14). Una persona con movilidad reducida de esa ciudad señaló que es muy frecuente que los autobuses lleven señalización de discapacidad, pero sin tener plataforma eléctrica o con ella estropeada; que los autobuses (hasta seis en una ocasión) pasen de largo porque no funciona, con la promesa de que “la revisarán al llegar a cocheras por la noche”, lo que no sucede, puesto que al día siguiente pasa lo mismo; que los coches aparcen en las paradas del autobús, con lo que se impide que si llega uno con plataforma pueda desplegarla; y que las manuales que existen no se utilizan debido la falta de llave o por otras causas. El ayuntamiento respondió que todos sus autobuses son accesibles de una o de otra manera, pero reconoce que las averías en las plataformas eléctricas se dan con frecuencia. Esta respuesta no se consideró suficiente, por lo que al cierre del informe nos encontramos redactando una solicitud de aclaración para que el servicio municipal de transporte urbano garantice la accesibilidad en todas las circunstancias, salvo casos puntuales debidamente justificados.

También intervinimos para solventar problemas de acceso a embarcaciones. La Asociación Gallega contra las Enfermedades Neuromusculares reclamó por 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. Al confirmarlo formulamos una recomendación para que se resolviera la situación de falta de adaptación de los barcos y del pantalán del puerto de las islas. Finalmente se aceptó y

tuvo efectividad mediante el compromiso de realizar las tareas precisas por parte del Puerto de Vigo.

En lo que se refiere a adaptaciones de viviendas usadas las quejas se solventan adecuadamente; no obstante, reclamamos de la administración competente que aplique las medidas de adaptación sin las demoras que se conocen en algunos casos. En los supuestos relativos a viviendas nuevas conocimos la falta de cumplimiento de la reserva obligatoria en viviendas de promoción pública en A Coruña (Q/569 y 659/13), finalmente solventado después de nuestra intervención. En la actualidad conocemos un caso de supuesta actuación irregular de una empresa constructora a la hora de ofrecer y adjudicar una plaza de garaje adaptada en un edificio de Santiago de Compostela (Q/23999/14).

Finalmente, iniciamos una queja de oficio para garantizar el acceso de las personas con discapacidad al Pazo de Meirás, un bien declarado como de interés cultural con obligación de garantizar el acceso público para visitarlo al menos 4 días al mes (Q/22416/14). Se reclamó la intervención de las consellerías de Traballo e Benestar y de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Ésta nos respondió que antes había requerido de los propietarios que abrieran el lugar a las visitas también durante el mes de agosto, cuando se encontraban en él, y que ante la noticia de lo sucedido había abierto un expediente de investigación para actuar por el posible incumplimiento de los derechos de visita previstos en la normativa de patrimonio cultural. Indicó que si bien el lugar no tendría que contar con accesibilidad universal debido a sus circunstancias, eso “no justifica que en el resto de los ámbitos se limite la visita a una persona con necesidades específicas”. Por su parte la Consellería de Traballo e Benestar señaló que procedía reclamar del propietario que realizara un programa de accesibilidad para mejorar esa cuestión y eliminar las barreras que no precisen obras en los elementos protegidos, “habilitando las ayudas técnicas necesarias para que esos edificios se adecuen, en la medida de lo posible, para su visita por personas con limitaciones o con movilidad reducida”. Con ello entendimos que las actuaciones para corregir la situación denunciada habían sido adecuadas y que no debería darse más.

5. Actuaciones para que el impuesto municipal de vehículos de tracción mecánica no se cobre a ninguna personas con discapacidad

Iniciamos una actuación de oficio con el fin de que no se cobre el impuesto municipal de vehículos de tracción mecánica (IVTM) a las personas con discapacidad, incluidas las personas declaradas incapaces. En una queja anterior (la Q/1121/13, que destacamos en el anterior informe) el afectado indicaba que la Diputación Provincial de A Coruña se lo

había cobrado a pesar de contar con dicho reconocimiento. Había enviado toda la documentación, salvo el certificado de discapacidad porque entendió que bastaba con acreditar una pensión del Instituto Nacional de la Seguridad Social por incapacidad permanente en grado de total, que según la ley equivale a un grado igual o superior al 33% de discapacidad, el que la normativa exige para eximirlo del impuesto.

La queja se refería a la posible aplicación del art. 1.2 de la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. A los efectos de la ley tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado igual o superior al 33 por ciento, y los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los de clases pasivas con pensión de jubilación o por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad. Tanto la Diputación de A Coruña como otras administraciones locales rechazan la aplicación automática de esa *extensión* 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 tanto la exención sería aplicable sólo si las ordenanzas locales la prevén, cosa que no sucedía. La posición que nos trasladó la diputación estaba avalada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2008; el precepto despliega eficacia en el ámbito de esa ley, pero no atribuye la condición de persona con discapacidad con carácter general. La misma solución se propone en las consultas de la Dirección General de Tributos.

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, ésta 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, resultaba lógico que los potenciales beneficiarios pensaran que la norma operaba de forma general, también en lo relativo a las medidas fiscales orientadas a compensar las desventajas de las personas con discapacidad.

Además, la extensión del beneficio se aceptó en diferentes ámbitos fiscales, como en la ley del impuesto sobre la renta de las personas físicas, en el texto refundido de la ley del impuesto sobre sociedades, y en el reglamento del IVA. A sus efectos son discapacitados

los pensionistas de la seguridad social que tengan reconocida su pensión por incapacidad permanente, total o absoluta, o por gran invalidez.

Otro factor a la hora de valorar la conveniencia de la *extensión* de la definición legal de la discapacidad para este impuesto es que se producen importantes retrasos en las valoraciones de discapacidad, como desarrollamos más adelante.

Por tanto, nuestro criterio es que la extensión resulta necesaria, ya sea por la modificación de la ley de haciendas locales o mediante su inclusión en las ordenanzas municipales. Sería conveniente que el panorama cambiara en el mismo sentido en que ya cambió para las principales figuras tributarias.

Después de exponer en el informe de 2013 esta conclusión anunciamos un estudio en profundidad y la reclamación de las modificaciones oportunas; y eso es lo que hicimos con ocasión de la actuación de oficio Q/15255/14. Dado que el cambio exige las medidas indicadas y éstas afectan a las administraciones locales, solicitamos la colaboración de la FEGAMP y las entidades locales que la componen para que se promuevan las modificaciones oportunas. Al recibir su respuesta señalamos que después de conocer la queja de 2013 se publicó el texto refundido de la Ley de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. En él se produce una importante modificación; el art. 4 (titulares de los derechos) señala ahora que “tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual el superior al 33 por ciento. Se considerará que presentan una discapacidad en grado igual el superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”. Por tanto, ya no existe la mención expresa que antes se contenía en la Ley 51/2003 (“a los efectos de esta ley...”). Sin duda tiene que ver con las circunstancias expuestas, fundamentalmente la confusión creada por las disposiciones anteriores; aunque era cierto que la ley advertía del carácter limitado de la extensión, ella misma tenía un carácter amplísimo, como correspondía a su objeto y finalidad.

Por tanto, de la exclusión de las anteriores objeciones a la extensión del concepto de discapacidad resulta que ahora deba darse con carácter general, lo que es congruente con la interpretación extensiva de los derechos de las personas con discapacidad y de cualquier norma que les afecte favorablemente, de acuerdo con lo previsto en la convención y en la normativa nacional que la desarrolla.

Por lo que se refiere a las posibles actuaciones de la FEGAMP, no podía indicar a los ayuntamientos y demás entidades locales lo que debían hacer; pero lo que se pretendió fue que la situación expuesta se diera a conocer entre los diferentes entes locales de Galicia. Por ello le formulamos una sugerencia para que trasladara a sus órganos y a todas las entidades locales gallegas nuestro criterio (ver resolución nº 18 del área). La FEGAMP respondió que existe un importante fraude en las solicitudes de exención, puesto que determinados familiares aprovechan la circunstancia examinada para evitar el pago del impuesto. Por eso considera “ajustados” los procedimientos de cada ayuntamiento para conceder o no la exención y que pueden consistir en un mecanismo para “combatir estas prácticas anómalas y fraudulentas”. Además señala que entre sus funciones no se encuentra trasladar las “peticiones, recomendaciones o sugerencias”. También aludió a la autonomía local para gestionar y ordenar sus finanzas. De esa respuesta se dedujo que la FEGAMP rechazaba la sugerencia formulada, o al menos no le había dado efectividad. Por tanto, a través de este informe trasladamos a los ayuntamientos y los demás entes locales la necesidad que aplicar la medida expuesta como plasmación de un derecho reconocido a las personas con discapacidad.

6. La garantía de los derechos de las personas con discapacidad intelectual: la permanencia de los usuarios en el centro San Francisco de Vigo y la especial atención a los derechos de las mujeres

El pasado año publicamos el informe especial sobre los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia. Entre otras muchas cosas en él destacamos los avances en la afirmación de los derechos de estas personas, pero también la necesidad de garantizarlos, puesto que conforman un colectivo vulnerable y con riesgo de discriminación o falta de atención o apoyos adecuados. Los poderes públicos deben considerar prioritarias todas las políticas dedicadas a la garantía de sus derechos. Precisan apoyos desde una edad temprana y lo largo de la práctica totalidad de su ciclo vital, por lo que requieren atención prioritaria como medio imprescindible para garantizar el progreso personal y la calidad de vida.

Una vez desterrado el antiguo modelo rehabilitador o médico del ámbito teórico y legal debe procurarse que lo mismo suceda con las políticas públicas para hacer efectivo el nuevo modelo de derechos humanos. En este marco el objetivo debe ser eliminar o paliar los obstáculos y procurar los apoyos para alcanzar el máximo progreso posible en todos los aspectos de la vida.

Este ejercicio destacó la queja promovida por 195 socios/as de la Asociación Galega San Francisco (Agasfra), dedicada a la atención de personas con discapacidad intelectual en Vigo. Las plazas que hasta ahora venían ocupando las personas con discapacidad intelectual en su centro ocupacional y en su residencia salieron a concurso público sin tener en cuenta el criterio de los usuarios y sus familias, en unas condiciones perjudiciales para ellos, que pueden verse abocados a trasladarse por la desaparición de su centro. También reclamaron los trabajadores y los sindicatos, sobre todo por la falta de previsión de subrogación en los empleos. Destacaron que después de tantos años de estabilidad, con los mismos profesionales y recibiendo un servicio satisfactorio, no se había comunicado nada. El cambio sería involuntario, no deseado e innecesario. Todos estaban satisfechos con el servicio que recibían desde hacía muchos años. En los últimos años se hicieron numerosas obras para poder adaptar el centro a las exigencias de la Xunta, lo que supuso una gran inversión económica sin ayudas públicas. La situación generaba una gran preocupación en las familias y las personas con discapacidad intelectual de los centros afectados, así como en los centros asociativos de atención a las personas con discapacidad intelectual, que también aportaron sus reclamaciones. Los gestores de la asociación y su centro, un buen número de padres, madres y demás familiares, los trabajadores y sus representantes sindicales, acudieron a esta institución para exponer personalmente sus quejas (Q/22194/14 a Q/22276/14; Q/22301/14 a Q/22303/14; Q/22304/14 a Q/22402/14; Q/22418/14 a Q/22421/14 e Q/22539/14 a Q/22544/14).

Al recibir el informe de la consellería realizamos la siguiente valoración provisional. Uno de los aspectos en los que incidía la consellería para motivar su forma de proceder fue la presencia en el centro de deficiencias arquitectónicas y de seguridad. No obstante, no se concretaban y en cualquier caso la entidad contaba con una autorización provisional, lo que resultaría suficiente, puesto que habilitó a la entidad para concurrir a la contratación pública que conocemos. En diferentes ocasiones conocimos deficiencias subsanables en determinados centros, lo que llevó a su paulatina corrección, habida cuenta los graves efectos que el cierre podría tener para muchas personas.

La consellería aludía también a la necesidad de hacer frente a la demanda en el área de Vigo, razón por la que se anunció la contratación por procedimiento abierto, pero al tiempo confirmó que el nuevo contrato dejaría sin efecto la financiación pública del actual. También argumentaba que las plazas del San Francisco no eran concertadas y que se trataba de un centro privado. Sin embargo, la documentación aportada desmintió esa afirmación. Las plazas se atribuyen por los medios previstos en convenios firmados desde hace mucho tiempo, que prevén el concierto de las plazas para su gestión a través del anterior sistema o ahora por el sistema de dependencia. Así, la administración es quien

atribuye las plazas, no la asociación, por lo que se asimilan a las públicas. En los convenios se prevé la asignación pública de las plazas, constan PIAs de los usuarios, se establecen los medios de copago propios del sistema público y se obliga a dar el listado de usuarios para las renovaciones. Así, la financiación de las plazas es pública.

La administración se decantó por un contrato con procedimiento abierto en el que no parecía tener en cuenta las particularidades de los centros de promoción social o asociativa, como se había hecho en todas las ocasiones anteriores. Al respecto las diferentes asociaciones de defensa de los derechos de las personas con discapacidad intelectual mostraron su preocupación por este caso y por la posibilidad de que eso mismo suceda en otros centros; así lo afirmaron 30 asociaciones con centros de gestión de diferente tipo (ASPRONAGA, A Coruña; ASPAS, Santiago; ASPANAEX, Vigo; ASPADEZA, Lalín; ASPABER, Carballo; CON ELLOS, Vilagarcía de Arousa; Special Olympics Galicia, Santiago; ADO, Ourense; ASFAVAL, O Barco de Valdeorras; ASPANAIS, Lugo ...).

La contratación resultaría una opción adecuada -no un deber- si se hubieran tenido presentes las evidentes singularidades de las plazas o de las personas afectadas. Tener en cuenta esas particularidades resulta acorde con el ordenamiento y hasta un deber legal. En sus cláusulas se echan en falta varias consideraciones; la de mayor relevancia es la voluntad de los usuarios y sus familias, y otras son la estabilidad, la especialización del servicio, la capacidad de integración global, la cercanía o el fomento asociativo previsto en la ley.

La voluntad de los afectados no parece haberse contemplado adecuadamente a la hora de dar curso al proceso cuestionado. El art. 19 de la convención sobre derechos de las personas con discapacidad señala que los estados reconocen el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás, ... asegurando en especial que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y donde y con quien vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir conforme a un sistema de vida específico; tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de esta. Por lo tanto, no es posible desconocer el argumento más importante, el derecho de las personas a elegir cómo y con quien vivir. En muchos casos llevan años viviendo o trabajando en el centro y un cambio drástico en sus condiciones de vida puede traer situaciones de desarraigo y sufrimiento. El resto de los argumentos que citamos para primar el servicio en la forma en que se venía

desarrollando son igualmente válidos e influyen en las posibilidades de hacer una vida integrada.

La administración autonómica entiende que era su deber legal proceder mediante esa forma de contratación. Señala que así lo prevé el art. 29 de la Ley gallega 13/2008, de servicios sociales de Galicia. No obstante, la mención aislada de ese artículo obviaba lo previsto en la misma ley respecto de las particularidades de entidades como Agasfra. Bajo el título *la participación de la iniciativa social* se prevé que el cumplimiento de los fines de esas entidades se promoverá mediante el otorgamiento de subvenciones, que se concederán atendiendo al interés social de los distintos servicios y proyectos, a su complementariedad con la oferta pública de servicios sociales, a la calidad y carácter innovador de las prestaciones y servicios ofertados, a la eficiencia en el empleo de los fondos públicos y a su adecuación a los objetivos fijados por la planificación autonómica en materia de servicios sociales. Se podrán suscribir convenios singulares con entidades de iniciativa social debidamente autorizadas para la prestación de servicios sociales cuando por razones humanitarias o de emergencia social, o bien cuando por la singularidad de las características de la entidad, la especificidad de los servicios que presta o la especial vulnerabilidad de personas usuarias, no sea posible o conveniente promover la concurrencia pública. Además, la preferencia es posible y se contempla en el art. 33.3 de la ley, en el que se dice que se podrá utilizar en la adjudicación de los contratos relativos a prestaciones de carácter social o asistencial para las proposiciones presentadas por entidades sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica, siempre que su finalidad o actividad tenga una relación directa con el objeto del contrato en los términos previstos en la normativa de contratación pública. Se trata de medidas de discriminación positiva a favor de las entidades asociativas o los centros especiales de empleo (muchos vinculados a asociaciones) sin ánimo de lucro.

El favorecimiento de las iniciativas sociales para la atención de las personas con discapacidad se encuentra desarrollado en diferentes comunidades autónomas y resulta legal. Sucede en comunidades como el País Vasco (ley 12/2008), Extremadura (Decreto 151/2006) o en Baleares (Ley 10/2010), si bien podría interpretarse que también en Galicia, como vemos. El CERMI reclama la definición y generalización de las cláusulas de discriminación positiva ante posibles incidencias por la transposición de recientes directivas europeas en materia de contratación pública. De la importancia de la discriminación positiva hemos advertido con insistencia en el informe sobre los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia.

Los trabajadores alegaban que no se contemplaba la necesidad de subrogación que sí prevé su convenio colectivo, y eso a pesar de que generalmente los procesos públicos de contratación prevén esta circunstancia. Efectivamente, el convenio colectivo general de centros y servicios de atención a personas con discapacidad prevé la subrogación obligada por parte de la empresa y la cesión de trabajadores y trabajadoras cuando se dé contratación pública en el caso de relevo (art. 27). Sin embargo, en los pliegos no se menciona la necesidad de subrogación y no se especifican las categorías y demás circunstancias relevantes para la definición de los costes laborales con repercusión en la oferta económica.

Así, trasladamos a la consellería que existían alternativas legales para mantener el sistema de financiación pública de las plazas de Agasfra, algo usual con anterioridad, o que sería posible un proceso con previsiones de discriminación positiva; entre ellas deben incluirse las que primen el arraigo, la elección personal y la estabilidad. Nadie mejor que los usuarios y sus familias para valorar dónde se encuentran mejor atendidos.

Después de recibir el segundo informe de la consellería iniciamos una serie de contactos directos con ella para lograr la permanencia en el centro de todas las personas que lo desearan y con ello la permanencia del centro y de sus puestos de trabajo. Finalmente aseguró que prevalecería la voluntad de todas las personas que deseen permanecer en el centro, tanto en el residencial como en el ocupacional, y que se buscarían fórmulas legales para que eso fuera posible. Por tanto, el centro permanecerá y también sus puestos de trabajo. La consellería se pondría en comunicación con los familiares y ofrecería alternativas adecuadas. También se reuniría con los responsables del centro para hacer efectivas las soluciones precisas. Anunció reuniones en breve plazo.

Para contrastarlo nos pusimos en comunicación con los responsables del centro, que nos confirmaron que la consellería se había comprometido a respetar la voluntad de permanencia de todos los usuarios que así lo hubieran manifestado y habilitaría las soluciones precisas para eso. Estaban evaluándose todas las situaciones individuales; sólo dos usuarios manifestaron su legítima decisión de trasladarse a la residencia concertada recientemente y otros dos podrían hacerlo (no estaba confirmado). Por tanto, para el resto esperaban que se concretaran fórmulas individuales que permitieran su permanencia. No obstante, si las fórmulas individuales no propiciaran una solución para todos los usuarios, entonces la consellería se compromete a buscar soluciones colectivas para su permanencia. Una posibilidad sería la financiación de las actividades la entidad. En este sentido se asumiría el planteamiento que transmitimos y que la propia consellería había hecho propio en el anterior y masivo proceso de contratación de los servicios

asumidos por las otras entidades, normalmente asociaciones promovidas por los usuarios y sus familias y dedicadas a la atención de las personas con discapacidad intelectual.

Por tanto, la consellería aceptó los argumentos expuestos por muchas asociaciones contrarias a su forma de proceder con la asociación San Francisco, lo que podría llegar a perjudicarlas a todas en el caso de repetirse. Al cierre del informe el problema que analizamos se encuentra en vías de tener una solución acorde con los criterios que manifestamos en nuestra comunicación de octubre de 2014. Fundamentalmente se respetarían los principios de libre elección, permanencia y fomento de la integración social, todos ellos derechos subjetivos de las personas con discapacidad intelectual reconocidos en la legislación vigente.

Por otra parte, en la comparecencia en la Comisión de Peticiones del Parlamento de Galicia en la que se presentó el informe especial *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia* se reclamó del Valedor un estudio que detallara las circunstancias que concurren en la violencia de la que son víctimas las mujeres con discapacidad de ese tipo, con un grado de vulnerabilidad mayor y con escasos recursos para formular denuncias, reclamar medidas de protección o defender sus intereses. Se reclamaba profundizar en un tema de interés y alcance que había sido tratado en el capítulo del informe titulado “los derechos de las mujeres con discapacidad intelectual” (página 55).

La convención internacional 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, maltrato o explotación”, por lo que consideró necesario subrayar “la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades destinadas a promover el pleno disfrute 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 permitir conocer y corregir las políticas que propician o no evitan los frecuentes casos de violencia de género. En esta orden el art. 6 de la convención señala que “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”. Deben tomar todas las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo y potenciación de la

mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la convención.

En nuestro informe se señalaba que “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, del 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 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 ... asegurará ... 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”.

Constatamos que con carácter general uno de los problemas fundamentales para salir de la espiral de la violencia machista es la promoción de las denuncias y la garantía de las mujeres que denuncian, aspectos en los que hemos avanzado considerablemente; pero ese problema se agiganta para las mujeres con diversidad funcional si tenemos en cuenta que en muchas ocasiones no están en condiciones de defenderse, que la sociedad no les otorga credibilidad, o que no cuentan con canales adecuados para denunciar la situación que padecen.

Nos comprometimos a realizar tal estudio y para ello en primer término nos dirigimos a la Secretaría Xeral de Igualdade. Reclamamos los datos estadísticos sobre ese problema y los planes o medidas para abordarlo. La secretaría respondió con el envío del *Estudio sobre discapacidad y género: aproximación a la situación de las mujeres con discapacidad en Galicia, informe final*, y del *Informe ejecutivo del estudio sobre discapacidad y género: aproximación a la situación de las mujeres con discapacidad en Galicia. Resumen del informe final de resultados*. Concluimos que en ellos se contienen un amplio análisis de los diferentes problemas y las conclusiones y recomendaciones precisas para mejorar el tratamiento de la violencia de género de que son víctimas las mujeres con discapacidad. Eso se hace en el primer documento con entrevistas a profesionales (capítulo 4) o con el análisis del discurso de mujeres y hombres con discapacidad y personas cuidadoras

(capítulo 5). Se destaca que la violencia es una de los principales problemas en materia de género y discapacidad. La violencia es física, psicológica y sexual, e incluso social y/o económica, según los profesionales. La indefensión y la dependencia de otras personas motivadas por la situación de discapacidad contribuyen a una mayor vulnerabilidad de esas mujeres. Algunos expertos llegan a la conclusión de que una mujer con diversidad funcional tiene tres veces más riesgo de sufrir violencia, y más aún en la de carácter sensorial e intelectual (mujeres ciegas, sordas...); “el maltratador busca esos puntos de debilidad, de quien tiene menos credibilidad, menos facilidad de comunicación (...). En discapacidad psíquica está más presente el tema de los abusos... En la intelectual las personas están más perjudicadas en este sentido y los maltratadores, además, se aprovechan de eso”. En algún caso se apunta a que el propio maltrato condiciona la aparición de una diversidad funcional sobrevenida, como enfermedades mentales. A la inversa, también se señala que “personas que tienen una enfermedad mental, que tienen bastante deterioro... son propensas a recibir abusos y esto en el rural se da mucho”.

Las barreras de las que son víctimas las mujeres con diversidad funcional contribuyen a su vulnerabilidad. Se comprueba a la hora de poder denunciar, como sucede con las personas sordas, que precisan un intérprete en el juzgado, en la policía o en las urgencias sanitarias. Las mujeres sordas no pueden denunciar a través del teléfono habilitado para tal fin. Los mismos problemas de comprensión o comunicación pueden tenerlos algunas otras personas con diversidad funcional, como las personas con déficit cognitivo (“una persona con discapacidad intelectual puede padecer maltrato continuado, generalizado, y no ser suficientemente consciente de eso”). Además, la falta de comunicación lleva a que resulte mucho más difícil romper con el círculo de los maltratos. Se percibe un mayor grado de dependencia del maltratador. Incluso se produce una injusta autoculpabilización de la mujer víctima de violencia de género. Las mujeres con diversidad funcional en muchas ocasiones no están en condiciones de defenderse y la sociedad no les otorga credibilidad, sin que tampoco se den canales alternativos para que denuncien o se denuncie por terceros la situación de violencia que sufren (“muchas veces se cuestiona que una mujer con discapacidad esté sufriendo violencia porque se prioriza el hecho de que es una persona con discapacidad, como si eso restara crédito a lo que relata”).

Como principal demanda los expertos mencionan que deben articularse nuevos recursos específicos y la adaptación de los recursos comunes existentes a sus necesidades. En lo relativo a las denuncias deben removerse los obstáculos de comunicación y accesibilidad física. Posteriormente, para su estancia en casas de acogida, éstas deben adaptarse a su realidad y responder sus necesidades. Los servicios sociales comunitarios y los de atención a las víctimas de violencia de género no se coordinan suficientemente para una

adecuada atención. De éstos se deriva a aquellos. Pero los servicios sociales señalan que pueden ayudar en materia de discapacidad, pero poco en materia de violencia. Los servicios de atención a la mujer deben atender adecuadamente y de forma integral a cualquier mujer, incluso a las que tengan diversidad funcional.

Los expertos concluyen que “la violencia de género erosiona la autoestima de la mujer hasta el punto de anularla como persona, lo que en un contexto de discapacidad tiene consecuencias terribles”. También entienden que la violencia sexual en la discapacidad es un tema escasamente analizado. Los profesionales consultados abundan en la mayor prevalencia en medio rural debido a que aumenta el grado de aislamiento social, por lo que reclaman medidas específicas. Los servicios sociales deben procurar un mayor contacto con las personas y las familias, de tal manera que se rompa con el aislamiento y la falta de comunicación que se observa con carácter general, pero especialmente en el medio rural. Si bien esa carencia debe ser suplida, eso debe hacerse de tal forma que la familia, que en muchos casos es el principal apoyo de la persona por su dedicación y cuidados, no se sienta “sospechosa” de forma injustificada.

Destacamos las conclusiones y recomendaciones. Se señala que “en relación a la violencia de género, por una parte, existe la percepción de que se produce un gran número de casos que nunca llegan a ser conocidos ni denunciados, especialmente en las zonas rurales. Por otra parte, existen numerosos obstáculos en la potencial denuncia de las mujeres con discapacidad (mayores dificultades para expresar los maltratos debido a problemas de comunicación, dificultad de acceso a los puntos de información y asesoramiento). El vínculo de dependencia con el maltratador puede llegar a ser muy fuerte si es él quien provee de lo que precisa para vivir debido a su discapacidad: el miedo es por lo tanto proporcional. Las mujeres se encuentran en una situación de vulnerabilidad a causa del género para recibir este tipo de violencia; esta vulnerabilidad se multiplica en el caso de las mujeres con discapacidad: menos informadas, con menos acceso a los recursos, menos capaces de defenderse físicamente, menos credibilidad a la hora de denunciar hechos de esta naturaleza ante algunos estamentos sociales, etc. En relación con esto, se demanda un reforzamiento de la capacitación profesional en los servicios sociales comunitarios debido a su papel como puerta de acceso al sistema” (conclusiones del capítulo 4).

En las recomendaciones del capítulo 4 se señala: - “Recursos específicos para mujeres con discapacidad y habilitación de los recursos comunes existentes en función de sus necesidades específicas. Hay que remover los obstáculos en materia de accesibilidad

física y de la comunicación que dificultan la denuncia”. - “Diseño de medidas específicas para la detección y atención de casos de violencia de género en zonas rurales”.

En el capítulo 5 se señala que “existen casos de violencia de género psicológica, física y sexual, y resulta especialmente relevante que la primera no es considerada como violencia de género, sino como un comportamiento simplemente inapropiado, con base en el discurso de las mujeres consultadas. El aislamiento, las dificultades añadidas a la discapacidad, la dependencia económica e incluso física, son factores que se convierten en un impedimento para la denuncia en los casos de violencia de género sobre mujeres con discapacidad” (conclusiones). Como recomendaciones derivadas de este capítulo se señalan las siguientes: - “Potenciar el papel de las asociaciones como enlace y como fuente de información y formación en materia de violencia de género. – “Crear un protocolo de intervención y prevención de la violencia de género específico para las asociaciones de personas con discapacidad, con el objetivo de que cuenten con unas pautas sobre cómo actuar ante casos de violencia o de sospecha de éstos”.

Después proseguimos con los contactos con la Secretaría Xeral da Igualdade con el fin de complementar algunos aspectos. Nos indicaron que nos enviarían las medidas adoptadas para dar efectividad a las conclusiones y recomendaciones. Finalmente la secretaria indicó que en 2015 planificaría entre sus actuaciones el diseño e impartición de formación especializada sobre las necesidades específicas de las mujeres con discapacidad que son víctimas de violencia de género, y se comprometió a incluir en esa formación, en colaboración con la Escola Galega de Administración Pública, módulos relativos a las especiales necesidades que presentan las mujeres que poseen alguna discapacidad intelectual. Esta actuación se enmarcarían dentro del eje “acción integral para combatir la violencia de género”, del VI plan gallego para la igualdad entre mujeres y hombres, estrategia 2013-2015, en concreto dentro del objetivo operativo 6.2., "mejorar la formación de las y de los profesionales implicados en la prevención, atención e integración de las mujeres víctimas de violencia de género", y de la medida 6.2.5., “promoción de formación especializada sobre las necesidades específicas de las mujeres con discapacidad que son víctimas de violencia de género”. Igualmente, de cara a garantizar un tratamiento idóneo, los protocolos que elabore la secretaria contemplarán de manera específica la problemática de las mujeres con discapacidad, especialmente de aquellas con discapacidad intelectual. Con ello entendimos cumplida la actuación propuesta, sin perjuicio del seguimiento preciso para conocer la ejecución de las medidas señaladas y su eficacia.

Por otra parte, la madre de una alumna del colegio público de educación especial María Mariño de A Coruña reclamó debido a que los columpios y demás elementos de la zona de recreo eran antiguos y peligrosos. La consellería se había comprometido a su arreglo, pero no se concretó. Además, todos los centros de educación especial de Galicia tienen un fisioterapeuta, pero no el María Mariño, señalaba; gracias al AMPA se trajo uno, pero sólo dos días (Q/5806 y 5807/14). Con la investigación posterior a la queja conocimos que después de la denuncia se habían retirado del patio los elementos en mal estado, por lo que era precisa una pronta reposición. Después de nuestra intervención la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria informó de que estaba en marcha el proyecto para reponer los elementos de juego acordes con la normativa de seguridad, por lo que en breve el problema se encontraría resuelto. Además, la falta de cuidadores y de un fisioterapeuta se había corregido; existía un nuevo cuidador y también un fisioterapeuta con una dedicación que se consideraba suficiente para las circunstancias del colegio y su alumnado. Por tanto, se consiguió que se corrigieran las deficiencias de los juegos exteriores, el motivo principal de la queja, y se garantizó que el personal resultaba suficiente para las necesidades del colegio y la adecuada atención de los niños.

También es de subrayar que finalmente se anunció que en las convocatorias de procesos selectivos de la administración autonómica se reservarán plazas para personas con discapacidad intelectual, tal y como venimos reclamando desde hace tiempo.

7. Las intervenciones para subsanar retrasos en valoraciones de discapacidad

Se producen retrasos de cierta consideración a la hora de tramitar las valoraciones de discapacidades, tanto las primeras solicitudes como las posibles revisiones. Estos problemas fueron tratados en otros informes y siguen sin solución, como lo demuestran las quejas conocidas en el presente ejercicio. La consellería suele alegar que tramita muchas solicitudes y cuenta con medios personales limitados, y que esos retrasos no producen efectos perjudiciales debido a que las consecuencias de las valoraciones se retrotraen a la fecha de la solicitud. Sin embargo, con ocasión de alguna queja comprobamos que sí tienen efectos perjudiciales, especialmente cuando se reclama para acceder a transportes colectivos, a plazas reservadas de aparcamiento, a prestaciones económicas en beneficio de personas mayores o para el reconocimiento de derechos en mutualidades u otras entidades.

Conseguimos que tuvieran solución los dos casos conocidos en la queja Q/21513/14 después de formular la correspondiente recomendación (ver resolución nº 20 del área). La consellería había intentado ponerse en contacto con los afectados porque no habían

justificado circunstancias que motivaran su prioridad, pero después de hacerlo se concretaron las citas pendientes. En la Q/20294/14, después de confirmar todos los extremos de la queja formulamos una recomendación (ver resolución nº 4 del área). La consellería respondió que ya había resuelto el expediente de discapacidad, aunque después del fallecimiento de la persona con discapacidad. Resaltamos que muchos de los perjuicios no son subsanables, como vimos. Por el contrario, en la Q/21852/14 formulamos una recomendación para que se resolviera urgentemente (ver resolución nº 21 del área), pero la consellería no concretó esta cita con la urgencia demandada, lo que destacamos en aplicación del art. 33 de la ley del Valedor do Pobo. En otra ocasión comprobamos un importante retraso para realizar la valoración técnica de la discapacidad (Q/19542/14), que después se prolongó por la falta de resolución formal y notificación durante mucho tiempo (Q/23153/14).

8. Intervenciones para corregir los retrasos en los procedimientos de dependencia

Como adelantamos, siguen siendo muchas las reclamaciones por retrasos en materia de dependencia. Eso sucede a pesar de que la ley reconoce derechos subjetivos. El sistema pretende que los dependientes, cuyas necesidades se abordaban en el ámbito exclusivamente doméstico y con recursos privados, tengan derecho a acceder en condiciones de igualdad a determinados servicios y prestaciones. No obstante, esos derechos se retrasan con frecuencia, puesto que los planes de atención soportan esperas prolongadas, como veremos.

La aplicación de la ley está poniendo de relieve otros problemas. En años anteriores resaltamos la excesiva burocratización del sistema y su falta de flexibilidad para atender los casos en el preciso momento en que las necesidades se ponían de manifiesto. También merece ser resaltada la falta de individualización de los programas. A pesar de que la ley reconoce que la atención debe responder a las necesidades individuales, la uniformidad de los programas y su falta de adaptación personal resulta común, con el efecto de no proporcionar los cuidados precisos, algo que se pone de relieve sobre todo en los casos de personas gravemente afectadas, cuya atención es muy limitada.

Todos los años comprobamos retrasos más o menos prolongados en la resolución y efectividad de los programas individuales de atención. Los retrasos suelen concentrarse o ser más prolongados en caso de solicitudes de prestación económica por cuidados en el entorno familiar, y se dan en menor medida en la prestación de servicios, aunque en estos casos son frecuentes las esperas añadidas por la inclusión en listas de espera. Son comunes las demoras para recibir servicios afectan a los servicios municipales de ayuda

en el hogar, a pesar de que en muchos casos comprobamos que se desincentivan a través de informaciones relativas a su falta o a la prolongada espera que se daría en caso de pedir ese tipo de servicio.

Los significativos retrasos y otras disfunciones en la atención a los dependientes son frecuentes y generan importantes perjuicios. Las estadísticas anuales sobre dependencia en Galicia reflejan esas carencias. Este año la situación de la dependencia en Galicia es la que a continuación exponemos.

DICTÁMENES												
Situación a 31 de Diciembre de 2014												
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	376.169	23,59	350.583	93,20	76.566	21,84	106.963	30,51	30.211	8,62	213.740	60,97
Aragón	43.070	2,70	40.608	94,28	9.712	23,92	12.079	29,75	2.308	5,68	24.099	59,35
Asturias (Principado de)	33.390	2,09	31.376	93,97	6.870	21,90	7.885	25,13	1.804	5,75	16.559	52,78
Baleares (Illes)	24.278	1,52	22.845	94,10	5.102	22,33	7.229	31,64	1.484	6,50	13.815	60,47
Canarias	40.508	2,54	31.875	78,69	11.957	37,51	10.641	33,38	3.029	9,50	25.627	80,40
Cantabria	23.245	1,46	22.742	97,84	6.476	28,48	7.428	32,66	2.400	10,55	16.304	71,69
Castilla y León	109.060	6,84	104.522	95,84	28.784	27,54	27.855	26,65	5.962	5,70	62.601	59,89
Castilla-La Mancha	84.650	5,31	80.473	95,07	17.720	22,02	20.503	25,48	5.659	7,03	43.882	54,53
Catalunya	273.535	17,15	266.000	97,25	50.441	18,96	80.289	30,18	14.960	5,62	145.690	54,77
Comunitat Valenciana	95.831	6,01	92.349	96,37	20.051	21,71	26.578	28,78	7.583	8,21	54.212	58,70
Extremadura	48.254	3,03	45.328	93,94	11.154	24,61	11.284	24,89	1.934	4,27	24.372	53,77
Galicia	81.101	5,09	79.262	97,73	23.302	29,40	25.367	32,00	5.212	6,58	53.881	67,98
Madrid (Comunidad de)	181.626	11,39	179.419	98,78	41.821	23,31	41.994	23,41	11.703	6,52	95.518	53,24
Murcia (Región de)	54.662	3,43	53.959	98,71	17.703	32,81	17.503	32,44	3.870	7,17	39.076	72,42
Navarra (Comunidad Foral de)	17.104	1,07	16.730	97,81	3.269	19,54	4.926	29,44	972	5,81	9.167	54,79
País Vasco	90.041	5,65	87.499	97,18	17.917	20,48	23.542	26,91	4.801	5,49	46.260	52,87
Rioja (La)	14.160	0,89	14.140	99,86	3.000	21,22	3.487	24,66	445	3,15	6.932	49,02
Ceuta y Melilla	4.008	0,25	3.784	94,41	831	21,96	970	25,63	186	4,92	1.987	52,51
TOTAL	1.594.692	100,00	1.523.494	95,54	352.676	23,15	436.523	28,65	104.523	6,86	893.722	58,66

(1) El Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, ha introducido modificaciones en la disposición final primera de la Ley de Dependencia, relativa a la efectividad de los derechos de las personas beneficiarias. De conformidad con lo dispuesto en la mencionada norma, se incluyen las personas beneficiarias que a fecha de 31 de diciembre de 2011 habían sido valoradas con el Grado I Nivel 2 y ya contaban con un PIA aprobado, así como aquellas que, sin contar con un PIA a la citada fecha, se había excedido el plazo legalmente establecido para resolver (seis meses a contar desde la solicitud, de acuerdo con lo establecido en el R.D. 8/2010, de 20 de mayo). Asimismo se incluyen personas beneficiarias con prestación que, como consecuencia de una revisión, han pasado a contar con un Grado I Dependencia Moderada.

Fuente: IMSERSO

PERSONAS BENEFICIARIAS Y PRESTACIONES																				
Situación a 31 de Diciembre de 2014																				
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	%
Andalucía	163.348	0	0,00	53.153	24,14	46.023	20,91	13.006	5,91	21.507	9,77	2.781	1,26	83.661	38,00	10	0,00	220.141	100,00	1,35
Aragón	17.076	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1.146	6,71	3.428	20,07	3.694	21,62	8.815	51,60	0	0,00	17.083	100,00	1,00
Asturias (Principado de)	15.354	11	0,07	731	4,43	1.805	10,94	1.751	10,61	2.898	17,56	1.904	11,54	7.399	44,84	2	0,01	16.501	100,00	1,07
Illes Balears	11.483	21	0,18	0	0,00	140	1,20	947	8,15	1.983	17,07	579	4,98	7.950	68,42	0	0,00	11.620	100,00	1,01
Canarias	23.196	39	0,16	492	2,07	9.453	39,69	3.527	14,81	3.444	14,46	1.208	5,07	5.656	23,75	0	0,00	23.819	100,00	1,03
Cantabria	13.774	0	0,00	804	5,34	886	5,88	1.319	8,75	4.116	27,32	0	0,00	7.940	52,70	1	0,01	15.066	100,00	1,09
Castilla y León	62.047	8.052	10,40	3.860	4,99	10.648	13,75	6.173	7,97	7.492	9,68	19.159	24,74	21.893	28,27	155	0,20	77.432	100,00	1,25
Castilla-La Mancha	36.322	2.456	5,08	5.334	11,02	6.987	14,44	2.140	4,42	9.750	20,15	2.356	4,87	19.348	39,99	10	0,02	48.381	100,00	1,33
Catalunya	125.821	3.590	2,15	15.116	9,04	17.779	10,64	8.746	5,23	20.610	12,33	10.798	6,46	90.486	54,14	15	0,01	167.140	100,00	1,33
Comunitat Valenciana	41.809	268	0,55	8.263	16,98	0	0,00	5.180	10,65	9.743	20,02	3.679	7,56	21.518	44,23	4	0,01	48.655	100,00	1,16
Extremadura	21.697	668	2,79	1.351	5,64	577	2,41	1.302	5,44	4.230	17,67	8.123	33,92	7.691	32,12	2	0,01	23.944	100,00	1,10
Galicia	39.004	567	1,35	1.225	2,92	11.107	26,48	5.731	13,67	7.317	17,45	5.046	12,03	10.865	25,91	80	0,19	41.938	100,00	1,08
Madrid (Comunidad de)	90.038	3.711	3,26	17.469	15,34	19.595	17,20	12.747	11,19	21.815	19,15	9.603	8,43	28.937	25,40	31	0,03	113.908	100,00	1,27
Murcia (Región de)	27.029	2.939	8,57	4.618	13,46	76	0,22	3.292	9,59	3.529	10,28	1.188	3,46	18.671	54,41	0	0,00	34.313	100,00	1,27
Navarra (Comunidad Foral de)	8.454	69	0,69	882	8,85	563	5,65	265	2,66	1.793	18,00	1.086	10,90	5.302	53,23	1	0,01	9.961	100,00	1,18
País Vasco	41.049	66	0,14	833	1,74	4.490	9,35	5.175	10,78	10.264	21,38	1.790	3,73	23.808	49,60	1.572	3,28	47.998	100,00	1,17
La Rioja	6.320	654	6,75	1.150	11,86	1.977	20,39	798	8,23	1.284	13,24	636	6,56	3.196	32,97	0	0,00	9.695	100,00	1,53
Ceuta y Melilla	1.899	199	8,33	289	12,10	491	20,56	48	2,01	143	5,99	6	0,25	1.212	50,75	0	0,00	2.388	100,00	1,26
TOTAL	745.720	23.310	2,51	115.570	12,43	132.597	14,26	73.293	7,88	135.346	14,55	73.636	7,92	374.348	40,25	1.883	0,20	929.983	100,00	1,25

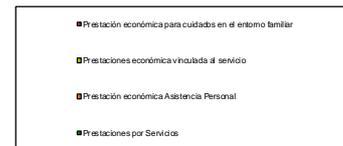
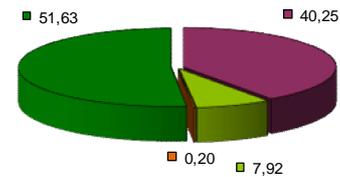
(1) El número de personas con prestación reconocida ha variado con respecto del mes anterior, como consecuencia de nuevas incorporaciones al Sistema y de las bajas que se han producido.

Fuente: IMSERSO

PERSONAS BENEFICIARIAS Y AGRUPACIÓN PRESTACIONES

Situación a 31 de Diciembre de 2014

ÁMBITO TERRITORIAL	TOTAL PRESTACIONES POR SERVICIO (1)		PRESTACIONES ECONÓMICAS PARA CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	136.480	62,00%	83.661	38,00%	220.141	100,00%
Aragón	8.268	48,40%	8.815	51,60%	17.083	100,00%
Asturias (Principado de)	9.102	55,16%	7.399	44,84%	16.501	100,00%
Illes Balears	3.670	31,58%	7.950	68,42%	11.620	100,00%
Canarias	18.163	76,25%	5.656	23,75%	23.819	100,00%
Cantabria	7.126	47,30%	7.940	52,70%	15.066	100,00%
Castilla y León	55.539	71,73%	21.893	28,27%	77.432	100,00%
Castilla-La Mancha	29.033	60,01%	19.348	39,99%	48.381	100,00%
Catalunya	76.654	45,86%	90.486	54,14%	167.140	100,00%
Comunitat Valenciana	27.137	55,77%	21.518	44,23%	48.655	100,00%
Extremadura	16.253	67,88%	7.691	32,12%	23.944	100,00%
Galicia	31.073	74,09%	10.865	25,91%	41.938	100,00%
Madrid (Comunidad de)	84.971	74,60%	28.937	25,40%	113.908	100,00%
Murcia (Región de)	15.642	45,59%	18.671	54,41%	34.313	100,00%
Navarra (Comunidad Foral de)	4.659	46,77%	5.302	53,23%	9.961	100,00%
País Vasco	24.190	50,40%	23.808	49,60%	47.998	100,00%
La Rioja	6.499	67,03%	3.196	32,97%	9.695	100,00%
Ceuta y Melilla	1.176	49,25%	1.212	50,75%	2.388	100,00%
TOTAL	555.635	59,75%	374.348	40,25%	929.983	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
2014	39.004

Año	Dependientes con derecho a prestación
2011	62.404
2012	61.956
2013	56.835
2014	53.881

Año	Dictámenes valorados
2011	78.608
2012	84.172
2013	80.636
2014	79.262

Año	Solicitudes presentadas
2011	89.625
2012	87.098
2013	82.400
2014	81.101

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 ley de dependencia. La normativa señala que las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar serán excepcionales. La promoción de los servicios, más caros que las prestaciones familiares, supone una mayor calidad de vida para los dependientes y sus familias y el desarrollo laboral de un sector profesional en expansión. Sin embargo, se observa que esta justificada forma de actuar viene acompañada de un efecto indeseado que venimos apreciando desde hace tiempo. La consellería no responde a muchos expedientes con orientación hacia la prestación económica por

cuidados en el entorno familiar y con ello las esperas se convierten en frecuentes y prolongadas. Esto afecta también a grandes dependientes, con graves efectos para ellos y sus familias. También apreciamos que cuando se resuelven estos expedientes (muchas veces por las quejas que conocemos) se cambia la orientación o previsión de la propia administración, que contaba con propuesta de resolución de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, y no se motiva suficientemente la exclusión de esa prestación, aludiendo únicamente a que tiene *carácter excepcional*, sin entrar en el análisis de la posible concurrencia de esa excepcionalidad en el caso que se examina. Esa deficiente motivación se observa incluso en las resoluciones de los recursos.

A las prestaciones por cuidados en el entorno les afectan también reducciones de diferente tipo, en especial su rebaja, la supresión del pago de la Seguridad Social y recientes revisiones de oficio también a la baja. Se están desincentivando de forma considerable, a pesar de que existen casos en que resultan justificadas, por ejemplo, en caso de menores escolarizados en centros de educación especial, como recomendamos desde hace tiempo y reconoció la consellería. Además, debido a la aplicación del criterio por el que se excluyen la práctica totalidad de las prestaciones de este tipo se está acentuando el carácter homogéneo de las atenciones supuestamente individualizadas, a pesar de que existen casos en los que la prestación económica de este tipo parece justificada (falta de servicio específico, renuncia a vidas laborales...). Un caso en que se puso de relieve esta circunstancia lo conocimos en la queja Q/21873/14. No obstante, para habilitar estas prestaciones en casos justificados sería necesario complementar su cuantía hasta situarla en términos aceptables; algunas prestaciones actuales pueden considerarse simbólicas, como ponen de relieve muchos afectados.

Como ya adelantamos, los mayores retrasos confirmados se han producido cuando se pide una prestación económica para cuidados en el entorno familiar. En ocasiones hemos observado que este tipo de procedimientos no tienen respuesta durante un largo periodo, algo contrario a derecho. Los expedientes se paralizan y no tienen resolución final, tal y como apreciamos en los años anteriores y seguimos viendo en el presente, a pesar de nuestra insistencia en la necesidad de erradicar esta mala práctica administrativa, con graves consecuencias para todos los dependientes, especialmente los grandes dependientes, que también la sufren. Hemos observado esperas prolongas, incluso de 6 años. Dado que la atención doméstica se desarrolla mayoritariamente por mujeres (una circunstancia que debería cambiar, promoviendo la igualdad en este orden), observamos que es a ellas a las que más perjudican todas las circunstancias negativas que afectan a las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar.

Siguen recibándose un número considerable de quejas por retrasos provocados por esta práctica. La consellería señala que los ciudadanos deben *solicitar servicios*; en caso contrario sus expedientes no se resuelven. Lo comprobamos en la queja Q/14458/13, en el que se formuló una recomendación en 2013 debido a que el procedimiento se había iniciado en octubre de 2008 y aún no tenía resolución. La afectada falleció a finales de año sin atención, a pesar de que la recomendación se había aceptado, por lo que los herederos se vieron afectados también por otra circunstancia frecuente y que comentamos más adelante.

Cuando comprobamos estas situaciones recomendamos a la consellería que las corrija y que en general deje de utilizar esta mala praxis, lo que en principio aceptó. Sin embargo, siguen recibándose un número considerable de quejas por este motivo, lo que hace pensar que el problema no se ha corregido. La consellería sigue argumentando que los servicios tienen preferencia, que la prestación por cuidados en el entorno familiar es excepcional y que deben ser los ciudadanos que solicitaron esa prestación y cuyas propuestas apuntan a su concesión los que propongan alternativas. Con ello la gran mayoría de los grandes dependientes que esperan resolución lo hacen debido a esta mala praxis. Los dependientes más precisados de atención son perjudicados y muchas veces ni ellos ni sus familias conocen que no están atendidos *por lo que piden*, una prestación habilitada por la ley, comprendida en el catálogo y comunicada en su momento como posible en los documentos de la consellería. La mayoría de las veces esta realidad se conoce al presentar quejas. Hicimos gestiones ante la consellería para evitar que la situación se prolongara, pero a la vista de las nuevas quejas y sobre todo de las respuestas a ellas deducimos que este grave problema permanece. Reclamamos que finalmente se erradique esta mala praxis.

Otros retrasos se concretan en la efectividad de los programas de atención por la remisión del usuario a una lista de espera (*programa de gestión de recursos*). La confirmación de esas situaciones nos ha obligado a formular numerosas recomendaciones, aunque este año menos que en años anteriores (han sido superadas por las relativas a prestaciones sociales por exclusión o riesgo de exclusión social).

En ocasiones se informó de la solución de los problemas tratados en las quejas sin que fuera necesario formular recomendaciones, recordatorios de deberes legales o sugerencias. En otras ocasiones la solución vino de las recomendaciones que tuvimos que formular y que fueron aceptadas y cumplidas. Así sucedió en los casos conocidos en las quejas Q/14556/13, Q/5841/14, Q/21894/14, Q/22940/14 y Q/20346/14 (las dos últimas pendientes de efectividad). Por tanto, numerosos afectados que acudieron a la institución

vieron como su problema se subsanaba, aunque después de sufrir el retraso que motivó su queja. En las resoluciones siempre se pretende corregir el retraso y la falta atención, y en algunas a ello se suman otras circunstancias que hacen que el texto de la resolución tenga un objeto más amplio, como se puede apreciar en el apartado de resoluciones.

Por el contrario, en otros casos la formulación de recomendaciones u otro tipo de resolución no fue suficiente para conseguir la rectificación. La Consellería de Traballo e Benestar no aceptó o no cumplió las recomendaciones formuladas con ocasión de las quejas Q/4188/13, Q/12989/13, Q/14392/13, Q/18854/13, Q/5804/14, Q/14459/14, Q/19622/14, Q/20610/14, Q/20658/14, Q/20666/14, Q/20670/14, Q/20676/14, Q/20777/14, Q/22987/14, Q/22976/14 y Q/23111/14. Tampoco se han cumplido recomendaciones en principio aceptadas, pero respecto de las cuales sus promotores nos informaron de que no se habían cumplido. Sucedió -en menos ocasiones que el año pasado- en las quejas Q/14459/123 (por recomendación formulada con ocasión de la Q/1889/13); Q/14458/13 (recomendación formulada con ocasión de la Q/1131/13); Q/4188/13 (recomendación formulada con ocasión de la Q/403/13); Q/918/14 (recomendación formulada con ocasión de la 1750/13); Q/19671/14 (recomendación formulada con ocasión de la Q/801/13); Q/20717/14 (recomendación formulada con ocasión de la Q/1876/13); Q/19845/14 (recomendación formulada con ocasión de la Q/1733/11); o Q/19796/14 (recomendación formulada con ocasión de la Q/5679/13). Lo destacamos en cumplimiento de lo previsto en el art. 33 de la ley del Valedor do Pobo, puesto que no se dio la solución reclamada, a pesar de que era posible.

Los retrasos afectan a todo tipo de dependientes, incluidos los grandes dependientes, sobre todo cuando se trata de solicitudes de prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, como vimos. Se confirman a pesar de que deberían tener preferencia, de acuerdo con lo que señala el art. 3.q de la ley de dependencia. Por tanto, en no pocos casos se incumplieron los plazos señalados en el Decreto 15/2010, tres meses para la valoración y otros tres para aprobar el programa individual de atención.

En niveles inferiores a la gran dependencia los retrasos suelen justificarse por la preferencia de ese nivel y por otros criterios. No obstante, esto no concuerda con las esperas comprobadas para grandes dependientes, que tienen su causa principal en la mala praxis que comentamos pormenorizadamente antes. En cualquier caso, siempre trasladamos a la consellería que la preferencia de los grandes dependientes y la aplicación de otros criterios de ordenación no eximen de la obligación de cumplir los plazos para hacer efectivos derechos subjetivos reconocidos por ley.

Los dependientes moderados se incorporarán a las prestaciones y servicios en un futuro próximo, después de sufrir algún retraso en el calendario de implantación progresiva de la ley de dependencia. A pesar de ello desde el comienzo del sistema reclamamos que ese calendario se interpretara de tal forma que fueran atendidos si pertenecían a colectivos que ya recibían atención antes de la ley, si precisaban atención temprana y a lo largo de toda la vida (por ejemplo, los discapacitados intelectuales), o si ya eran atendidos y dejaron de serlo por circunstancias ajenas a su voluntad (ingresos hospitalarios, cambios de necesidad...). Lo contrario sería retroceder y la ley de dependencia no puede interpretarse como un instrumento para retrasar la atención, sino para avanzar.

Los problemas de atención de dependencias calificadas como moderadas afectan especialmente a personas con discapacidad intelectual y en general a las que padecen déficit cognitivo. Las valoraciones inadecuadas que sufren provocan que en ocasiones se ponga en duda su atención. En todos los casos subrayamos que el calendario no habilita para no atenderlos desde la edad temprana o para interrumpirla. Antes de la ley de dependencia las personas con cualquier grado de discapacidad intelectual eran atendidas en la medida en que lo precisaban, por lo que la nueva ley no puede interpretarse como un retroceso en el modelo de atención para ellas.

En otros muchos casos los retrasos afectan a los recursos administrativos (contra las valoraciones, el servicio asignado en el programa de atención...). Comprobamos que no se resuelven en los plazos legales, lo que repercute en el fondo del asunto, puesto que su contenido puede ser razonable. Esta circunstancia tiene especial incidencia en los casos en los que se reclama por la solicitud de una prestación económica para cuidados en el entorno familiar y contra la atribución de un servicio no deseado. En los recursos se suele reclamar una respuesta que concrete los motivos por los que no se concedió la prestación a pesar de que concurrían las circunstancias excepcionales que la ley requiere para concederla. Además, en estos casos los afectados reclaman que no se cierre el expediente, como suele suceder, sino que se espere a la resolución de su recurso.

9. La necesidad de individualizar de la atención, ampliar la cartera de servicios y mejorar la atención de determinados colectivos

Como señalamos en diferentes ocasiones, una de las más evidentes carencias del sistema de dependencia que ponen de relieve los usuarios y sus familias es la falta de adaptación de los servicios y prestaciones a sus situaciones o necesidades. En numerosos casos los servicios ofertados no se consideran adecuados o proporcionales a las necesidades reales de la persona dependiente y su entorno de ayuda, sobre todo cuando se trata de grandes

dependientes que requieren asistencia permanente. Cada vez son más las personas que se quejan de que se proporciona una parte mínima de la asistencia continuada que se precisa y no se valora la permanencia continuada del cuidador no profesional, que en muchos casos ha tenido que renunciar a alternativas de vida y principalmente a su vida profesional -anterior o futura-. Se reclama porque estos casos no se consideran suficientemente justificados para el otorgamiento de las prestaciones por cuidados en el entorno familiar y porque la única argumentación para el rechazo es el carácter excepcional de la prestación, algo que ya tratamos anteriormente. También son frecuentes las quejas por atribución de un servicio de ayuda en el hogar que no se ajusta a sus necesidades, o por las esperas para recibir éste y otros servicios escasos, como centros residenciales, de día o de cuidados especializados, que son gestionados en listas de espera (*programa de asignación de recursos*).

Por lo que se refiere a los problemas que afectan a las personas con enfermedad mental y a sus familias, un trabajador social indicó que desde 2006 trabaja en una unidad hospitalaria de rehabilitación psiquiátrica y en numerosas ocasiones señaló las carencias sociales que aprecia (Q/23141/14). Señaló que el Plan Estratégico de Salud Mental (2006-2011) supuso un esfuerzo que no alcanzó los objetivos en prevención, asistencia, rehabilitación o investigación. Con la ley de dependencia las expectativas iniciales dieron paso a decepciones. El baremo de valoración de la autonomía es errado (algo que comprobamos en el Valedor, como destacamos en recomendaciones e informes), lo que aleja al paciente psiquiátrico de los recursos y servicios. Esto provoca la institucionalización o situaciones de exclusión social.

Añadió que en 2011 las Consellerías de Trabajo e Benestar y de Sanidade firmaron un convenio que recoge distintas acciones de cooperación y coordinación para recursos sociales, relata la especial vulnerabilidad de las personas con trastorno mental y critica la reforma psiquiátrica inacabada que perpetúa la permanencia de personas estabilizadas en centros psiquiátricos. Se intenta que ese convenio resulte operativo para la externalización de pacientes, pero la asignación de recursos se lleva a cabo con los criterios del departamento de dependencia. El convenio se ve limitado al sistema de recursos de dependencia, con grandes carencias para estas personas. La red administrativa se encuentra burocratizada y es incapaz de mejorar las condiciones de vida de los pacientes psiquiátricos, una población desprotegida.

Según la queja las acciones prioritarias para mejorar la calidad de vida de los pacientes psiquiátricos serían: 1.- Coordinación y cooperación del convenio firmado de 2011, para dar prioridad a pacientes psiquiátricos clínicamente estabilizados y sin posibilidades de

alta clínica por carecer de un soporte social adecuado, de tal forma que se beneficien de los servicios de dependencia. 2.-Mejorar las valoraciones de los pacientes psiquiátricos y tener en cuenta los criterios clínicos de los especialistas en salud mental como determinantes (algo que reclamamos desde el Valedor, como consta en el informe del pasado año). 3. Otorgamiento de prestaciones económicas para necesidades específicas del colectivo. 4.- Incrementar el número de plazas en pisos protegidos y viviendas de transición, así como en unidades residenciales. Los recursos comunitarios en Galicia dependientes de salud mental son insuficientes. En ciudades como Santiago, Ferrol o Vigo no disponen de plazas en unidades residenciales, lo que origina que pacientes se vean obligados a residir en otras provincias de Galicia soportando situaciones de desarraigo familiar. 5.- La creación de más equipos de continuidad de cuidados; actualmente sólo hay dos equipos para toda la provincia de Ourense. Estos recursos comunitarios evitan reingresos hospitalarios. 6.- Más empleo protegido para este colectivo; su presencia laboral es muy escasa. 7.- Incremento del número de profesionales de la Fundación Pública Galega para a Tutela de Personas Adultas y que atiendan a una ratio razonable de afectados.

Reclamamos su opinión a la federación gallega de enfermedad mental, que nos manifestó que está de acuerdo con lo manifestado en la queja y que hace tiempo nos transmitió su preocupación por la evolución de las políticas públicas hacia el colectivo. Reclama que se realice un informe especial sobre la situación de las personas con enfermedad mental en Galicia (“consideramos absolutamente necesario que se realice ya que pensamos que nuestro colectivo es, con mucha diferencia, el gran olvidado de nuestra auto-proclamada sociedad del bienestar”). Nos comprometimos a realizarlo en el plazo más breve posible, dado que algunas de las carencias que se ponen de manifiesto las apreciamos en las quejas desde hace tiempo.

Po otra parte, la Confederación Española de Organizaciones de Mayores nos informó de que desarrolla y promueve el programa "Desatar al anciano y al enfermo de Alzheimer" porque nuestro país ocupa el número uno del ranking mundial utilizando sujeciones en mayores y personas con demencia. Su uso diario tiene un efecto negativo sobre la salud y vulnera derechos fundamentales por atentar contra la dignidad humana (Q/5830/14). La mayoría de las personas que sufren sujeciones tienen déficit cognitivo, lo que hace que otros decidan por ellos. Es común ver sujeciones que se aplican por conveniencia de terceros y no en beneficio de la persona. El 61% de las personas con demencia que viven en residencias son sometidas a sujeciones físicas diarias y el 68% reciben medicamentos psicotrópicos con alto potencial restrictivo. Promueven cambios positivos y lograron "centros libres de sujeciones" acreditados y conocidos por el público. Reclaman que se consideren trato inhumano; que se prohíban las sujeciones por conveniencia o disciplina;

y que se ampare a quienes representan a una persona mayor y rechazan el uso diario de sujeciones.

Las sujeciones deben reservarse para situaciones extremas, pero no más allá de los episodios o de forma diaria, por ejemplo para prevenir caídas. Sin embargo, algunos centros no aceptan que se rechace una sujeción diaria, llegando al extremo de solicitar la autorización judicial para aplicar la sujeción desde el centro, dando a entender que los representantes quieren algo malo para su familiar. La legislación española pretende que sea el médico quien garantice el uso adecuado de las medidas y solicite el consentimiento del interesado o su representante. En la mayoría de los centros se cuenta por lo menos con un médico en el personal, lo que les convierte en *jueces y parte*. Es necesario poner mayores límites al uso de sujeciones, como ya se hizo en otros países europeos. Son necesarios límites legales para impedir el abuso, ya que en muchos casos están enmascarando déficits de personal, organizativos, ambientales o de capacidad profesional. Reclaman de las administraciones que pongan esos límites, pero la respuesta es escasa. En otros países se prohibió el uso de sujeciones por conveniencia o disciplina y se obliga a quien las prescribe a solicitar autorización judicial para continuar con ellas.

La Consellería de Traballo e Benestar mostró su acuerdo con el planteamiento de la queja y señaló una serie de medidas que está aplicando para darle efectividad. En concreto señaló que realiza jornadas formativas en la Escola Galega de Administración Pública para que los responsables de los centros públicos disminuyan o eliminen esas prácticas. Además, realiza protocolos en los que se establecen las condiciones para aplicar las prácticas restrictivas que mencionamos; en este momento se aplican en algunos centros públicos, pero se anuncia que con posterioridad se extenderán a los demás. Incluso se hará un futuro reglamento, por lo que sus criterios se aplicarán con carácter general. Entre éstos destaca que sea un médico el que realice las labores de prescripción y control y que siempre se den con consentimiento informado.

Así, la consellería compartía los aspectos principales de la reclamación y fundamentalmente el carácter limitado, restrictivo, excepcional y garantista que debe aplicarse a estas medidas. Con todo, la información no aclaraba algunos aspectos de la actuación administrativa en relación con la aplicación de restricciones a personas mayores, sobre todo a las que padezcan algún tipo de demencia. En primer término no se aclaraba la actuación respecto de los centros privados o concertados, que atienden a gran parte de la población. Tampoco se señalaba cuando se prevé extender los protocolos a todos los centros, o si tal cosa se hará, en su caso, mediante una norma de aplicación general. Finalmente, no se aclaraba si en esa normativa se incluiría la mención expresa de

que las medidas limitativas en ningún caso se podrían adoptar en beneficio del propio centro, o si a la autorización realizada por los médicos de los centros se debería unir otra realizada por un facultativo externo.

En su nuevo informe la consellería informó de que está aplicando las medidas limitativas también a los centros privados o concertados; la inspección aplica el protocolo a todos los centros. Además, los establecimientos concertados se verán afectados por la orden en que trabaja la consellería. Finalmente se expresa que en los pliegos de contratación se especifica el carácter obligado de los contenidos del actual protocolo.

Con lo anterior puede concluirse que la labor que desarrolla la consellería respecto del problema tratado está resultando adecuada para garantizar los objetivos expuestos en la queja, que compartimos. Resta que se concreten algunas labores, especialmente la aplicación de la orden reguladora de los requisitos de los centros.

Para conocer los problemas específicos de las personas con daño cerebral adquirido acudimos a las jornadas organizadas por la FEGADACE (Federación Galega de Dano Cerebral). Concluimos que la atención de las fases agudas es adecuada, pero que los problemas para las personas afectadas y sus familias empiezan cuando salen del hospital. Los medios de atención continuada, sobre todo los de carácter social o sociosanitarios, son insuficientes. Las personas residentes en el medio rural se encuentran lejos de los centros -generalmente promovidos por asociaciones- y tienen especiales dificultades, agravadas por las restricciones en el servicio de transporte adaptado, como veremos.

Por último, las personas de etnia gitana requieren una atención especial para evitar que se prolonguen las situaciones de discriminación que padecen. Para tratar los asuntos que les conciernen hemos mantenido frecuentes contactos con asociaciones u organizaciones de defensa de sus derechos, como la Fundación Secretariado Gitano, o con diferentes personas que nos trasladaron algunos problemas de discriminación que les afectaban en particular. Entre los problemas más graves destacan sin duda los referidos a las necesidades educativas y a las adaptaciones y refuerzos que la administración debe aplicar como instrumento clave de cara a la inclusión social de los más jóvenes, y el déficit de vivienda normalizada que el colectivo padece en nuestra comunidad, tal y como confirma la Fundación Secretariado Gitano a través de sus estudios sobre la materia. Al respecto hemos decidido organizar un taller de estudio de los problemas que afectan al derecho a la vivienda digna en relación con la promoción de vivienda pública, en el cual se incluirá este asunto como uno de sus aspectos más destacados. El taller será el objeto

único de análisis en las próximas Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, que abordará este grave problema.

10. La reclamación de compensación por fallecimiento sin atención

Otra de las prácticas observadas que procuramos corregir desde hace tiempo es la falta de compensación automática en caso de fallecimiento sin atención después de que transcurrieran los plazos para resolver. Esta reclamación responde al principio de que la administración no puede beneficiarse de sus habituales retrasos. Recomendamos a la consellería competente que compense las numerosas situaciones de este tipo que conocemos. Se trataría de simplificar el reconocimiento y la liquidación de las responsabilidades derivadas de esos retrasos.

Nuestras reclamaciones se plasmaron en el Decreto 15/2010, que reconocía el derecho a la compensación de los herederos; sin embargo, la consellería no le dio efectividad durante mucho tiempo con la justificación de que tenía que desarrollarlo, algo que no compartíamos y que en cualquier caso era una tarea que correspondía a la propia administración. Después de un tiempo el compromiso se concretó en la 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 la consellería no había reconocido indemnizaciones, o al menos no informó de ninguna. Con la publicación de la orden tampoco se produjo un cambio significativo. Casi imposibilitaba la compensación económica en los casos más comunes, los de propuesta de la propia administración para atribuir una libranza para cuidados en el entorno familiar, como se apreció en la queja Q/20652/14. La orden exigía que la compensación se diera después de un informe social que acredite los cuidados efectivos, cuando la única visita que se hace al efecto por parte de los servicios sociales comunitarios es la previa al PIA, lo que acepta la consellería por medio de su propuesta. Esa circunstancia podría servir para valorar el servicio; sin embargo, se exigía una prueba casi imposible, puesto que la comprobación continuada de los servicios sociales no se da, y menos aún antes de la aprobación del PIA, como sería el caso. En definitiva, la consellería pedía algo que no resultaba adecuado para este tipo de situaciones. Ella misma había propuesto la prestación, lo que debería ser suficiente para entender acreditado el cuidado y la compensación.

Al poco tiempo se derogó la orden de 2012 (Orden de 19 de abril de 2013, disposición derogatoria única), con lo que desapareció la normativa que concretaba la forma de indemnizar. Permanece la regulación básica contenida en el Decreto 15/2010, que

estableció el derecho al cobro; sin embargo, lo previsible es que las solicitudes sigan rechazándose, como se hacía antes.

Efectivamente, no se reconocen las solicitudes de compensación más abundantes, las que se refieren a prestaciones por cuidados en el entorno familiar. Así sucedió, por ejemplo, en la queja Q/21898/14, en la que se formuló una recomendación para que se resolviera la solicitud de compensación y después de un tiempo considerable el procedimiento seguía sin resolverse (ver resolución nº 23 del área). También lo comprobamos en la Q/4188/13, en la que formulamos una recomendación que no tuvo efectividad.

En conclusión, el sistema de compensación de los retrasos a la hora de resolver estos expedientes, fundamentalmente los que tenían propuesta de PIA con libranza para cuidados en el entorno familiar, tuvo una efectividad prácticamente nula, puesto que primero se argumentaba falta de regulación específica para aplicarlo, después no se aplicó debido las condiciones impuestas, casi imposibles de cumplir, y ahora se derogó. Esa forma de proceder no responde a lo recomendado de forma reiterada.

Esto sucede a pesar de que diferentes sentencias están reconociendo el derecho a recibir compensación por este tipo de situaciones. Por ejemplo, sentencias en el orden contencioso-administrativo declaran el derecho a indemnización por el fallecimiento de dependientes sin atención.

Por el contrario, en los casos de compensaciones por servicios hemos comprobado que la consellería ha comenzado a pagar compensaciones. Así sucedió en el caso de la queja Q/21510/14. Después de nuestra intervención resolvió de forma positiva el recurso sobre la denegación de pago por el retraso y el fallecimiento antes del PIA. Lo hizo de la forma reclamada; como dijimos, desde hace tiempo venimos reclamando un medio para hacer frente a las responsabilidades por retrasos en materia de dependencia. La consellería lo reguló, pero no estaban produciéndose respuestas que se correspondieran con las previsiones legales, lo que obligaba a acudir a otras reclamaciones (responsabilidades patrimoniales, recursos judiciales...), a pesar de tratarse de situaciones aparentemente claras. Por esa razón fue positivo conocer que este caso se había atendido correctamente.

11. Las actuaciones para motivar adecuadamente las revisiones de oficio de reducción de las prestaciones económicas

Este año destacaron también las numerosas quejas por las revisiones de oficio de los programas de atención que asignaban prestaciones económicas para cuidados

domésticos no profesionales o servicios. Las disminuciones que comprobamos eran considerables, pero resultaban acordes con las normas aprobadas recientemente para tener en cuenta parámetros como la renta o el patrimonio. Afectaban a las prestaciones económicas, muchas de ellas para financiar plazas de servicios elegidos por los usuarios y de menor coste para la administración que las plazas públicas. La consecuencia que se aprecia es una mayor presión sobre las insuficientes plazas públicas y una menor capacidad de elección en el servicio, lo que afecta especialmente a las personas de entornos urbanos en los que desean permanecer y a las que reclaman plazas en centros especializados.

Apreciamos que la forma en la que se notificaba la disminución de la prestación no era adecuada para su correcto entendimiento, lo que motivó quejas justificadas. La consellería lo reconoció y posteriormente rectificó la forma de notificarlas, especificando cada uno de los componentes del cálculo y la cuantía finalmente realizada.

12. Medidas para mejorar el servicio de transporte adaptado (065)

Son habituales las reclamaciones por la falta de servicio de transporte adaptado (065) o por sus deficiencias. En su mayor parte fueron confirmadas y reclamamos su corrección.

La naturaleza de este servicio hace que los usuarios no tengan garantizado el servicio que reclaman. El 065 es un programa que se proporciona con medios limitados y priorizando los servicios más necesarios. 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 dificultoso desde el momento en que los medios se distribuyen territorialmente, con lo cual un servicio prioritario puede no prestarse en una zona y en un momento, y otro que no lo es en términos generales sí se presta en otra zona. El medio fundamental para evaluar la correcta distribución de los medios limitados es la aplicación de los criterios de ordenación.

La carencia de plazas especializadas en el medio rural se agrava por las dificultades para contar con transporte adaptado que permita acudir a los centros situados en las ciudades. Fueron muchas las reclamaciones por la falta de servicio de transporte adaptado (065) o por su deficiente actuación. Confirmamos muchas de las situaciones reflejadas en las quejas, sobre todo en los casos de servicios que deberían haberse considerado prioritarios y no se atendieron adecuadamente. La Consellería de Trabajo e Benestar reformó el servicio, pero su resultado no ha sido satisfactorio para las personas que ya

antes tenían dificultades. Además, en algunos casos se constatan disminuciones de los servicios reconocidos y prestados anteriormente.

La falta de servicio resultaba difícil de justificar en los trayectos regulares para acudir a centros de atención. Por ello desde hace mucho tiempo reclamamos a la consellería que asegure esos servicios y los considere preferentes. En muchas ocasiones las quejas se debían a la necesidad de acudir regularmente a los centros. La administración reconoció que no podía cubrir muchas de las demandas, o que sólo las podía atender parcialmente, por ejemplo en una sola ruta, de ida o de vuelta, o con horarios que no se adaptaban al del centro, o con recogida o devolución en un punto alejado del domicilio. Ante la realidad que se ponía de relieve en las quejas y las recomendaciones formuladas por nuestra parte la consellería optó por reordenar el sistema y anunció una reforma de los servicios de transporte adaptado para disponer de medios alternativos para los desplazamientos regulares.

La nueva normativa del Servizo Galego de Apoio á Mobilidade excluye los traslados que con carácter regular se realicen a cualquier centro para recibir servicios de carácter permanente en tanto que estos trayectos están comprendidos en la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia. Por tanto, el servicio atenderá sólo los desplazamientos de menor intensidad con el objetivo -según se dice- de que puedan utilizar el 065 el mayor número posible de personas.

Por tanto, se excluyen del sistema 065 los desplazamientos regulares, que ahora serán atendidos por el sistema de dependencia, lo que supone la aplicación de criterios propios del mismo, fundamentalmente la atribución del servicio mediante resolución específica, la financiación pública y el copago de los usuarios y las familias. En esta línea el Decreto gallego 149/2013 incluye en la cartera de servicios de dependencia el transporte adaptado y asistido. Si el servicio lleva aparejado el transporte la participación de la persona usuaria en su financiación se incrementará de acuerdo con lo establecido en el decreto.

Cuando comenzamos a analizar este cambio los centros o entidades prestadores de servicios nos transmitieron una visión pesimista sobre el cambio propuesto (por ejemplo, con ocasión de la redacción del informe especial sobre discapacidad intelectual). Entendían que la responsabilidad del transporte iba a recaer sólo en ellos, puesto que las rutas regulares alternativas al 065 serían una obligación suya. No obstante, también se percibía como efecto positivo el reconocimiento de que el estado de cosas no era

asumible porque dejaba de atender a muchas personas, algo que constatamos en numerosas quejas.

Así, la consellería había asumido que tenía que adoptar medidas para atender las necesidades de transporte adaptado, algo reclamado en numerosas recomendaciones. El nuevo modelo debería financiarse adecuadamente, sobre todo para cubrir los servicios de transporte de los propios centros, con lo que aumentarían las aportaciones económicas públicas en esta materia. Fundamentalmente debería elevarse la financiación de los grandes desplazamientos.

Tras la implantación de la nueva forma de organizar el transporte adaptado podemos concluir que la consellería ha aumentado el número de usuarios incluidos en las dos modalidades, lo que resulta positivo. Sin embargo, se dio un efecto negativo, que fue trasladar la responsabilidad de las rutas regulares a los centros, tal y como sus gestores predijeron, lo que afectó fundamentalmente a los concertados (por ejemplo, a muchos de los que atienden a personas con discapacidad intelectual, daño cerebral...), con la consecuencia de que continúan las deficiencias observadas, sobre todo las que afectan a personas con residencia lejana de los centros, cuyos trayectos no se financian adecuadamente. También se aprecia otra circunstancia negativa, como es que los transportes considerados no regulares, los que sigue atendiendo el 065, se han visto limitados respecto del número de servicios que antes se prestaban, sobre todo los relacionados con desplazamientos de fin de semana o con periodicidad alterna, que se redujeron a la mitad.

El problema apuntado para los desplazamientos regulares lo apreciamos en el caso de un gran dependiente que reclamaba ir a su centro de día, lo que le denegaron, y que se quejaba también de la falta de respuesta escrita a sus reclamaciones (Q/12292/14). La consellería respondió que el transporte era regular y que no debía ser atendido por el 065, y no aclaró la falta de respuesta. Ante nuestra insistencia en la necesidad de proporcionar el servicio la consellería argumentó de nuevo que no es posible realizar el servicio como programado, puesto que en realidad es regular, y éstos se realizan en el marco del sistema de dependencia. También señalaba que no existe la obligación de prestar el servicio en el marco de ese sistema, con lo cual parecía indicar que el afectado no tenía derecho a sus desplazamientos al centro otorgado por la propia administración.

Como señalamos, con el cambio de gestión la consellería ejerció su poder de organización del servicio para dividir la atención según se tratara de necesidades regulares o programadas (no regulares). Estas últimas son las que se siguen prestando a través del

065, mientras que las otras -regulares- pasan a ser atendidas por el sistema de dependencia. Sin embargo, en la respuesta a esta queja se da a entender que los desplazamientos regulares a centros no son una obligación; de confirmarse esos desplazamientos regulares, los más necesarios, quedarían en una situación de indefinición. La consellería subrayaba que la entidad que presta los servicios atribuidos por ella misma por medio del PIA de dependencia, el centro de día, no tiene servicio de transporte adaptado, por lo que *no puede reclamarse*.

Para valorar eso recordamos los antecedentes y sobre todo el cambio organizativo del servicio. Los reconocimientos del derecho al servicio se formalizaban y siguen formalizándose mediante resolución. No obstante, después de ese reconocimiento existían un buen número de servicios que no se prestaban, especialmente en el ámbito de los servicios que ahora se denominan regulares, es decir, los de mayor intensidad por tratarse de desplazamientos diarios para acudir a los centros prestadores de servicios de dependencia o discapacidad. Esa situación había sido puesta de manifiesto por esta institución en numerosas recomendaciones e informes dirigidos al Parlamento de Galicia. Insistimos en la necesidad de que los servicios para traslados periódicos a los centros de atención deberían considerarse prioritarios, puesto que se trataba de atender las necesidades reconocidas de transporte de las personas dependientes y con imposibilidad o grandes dificultades de uso del transporte.

Con el fin de abordar una necesaria mejora en la atención de este servicio la consellería comenzó a atender por el 065 sólo los servicios menos intensos o puntuales y programados; en cambio, los servicios de mayor intensidad o regulares -más costosos- debían ser organizados por los centros o entidades prestadores. Ese criterio resultaba neutro si iba acompañado de la garantía pública de la efectiva prestación del servicio por parte del centro y de su adecuada financiación.

Ya en su momento se pusieron de relieve las dificultades que el sistema traería consigo; los centros subrayaban que en las condiciones de financiación que se ofrecían el servicio sólo sería posible de forma limitada. Se excluirían los servicios más distantes, complejos y por tanto más costosos. Era preciso conocer si la administración autonómica asumiría la parte que le correspondería en el coste de estos trayectos o por el contrario transmitiría su exclusiva responsabilidad a los centros, que no podrían asumirlos. En este caso no se cubrirían las rutas más difíciles.

Como señalamos en otros informes al Parlamento, la falta de prestación del servicio resulta difícil de justificar en los servicios regulares, que son imprescindibles para asistir a

centros de diferente tipo. Cuando nos encontramos con esa realidad desde hace tiempo expresamos a la consellería que debería asegurar esos servicios, prioritarios desde el momento en que resultan condición para la atención, tal y como destacamos en muchas recomendaciones, en el informe *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia* (págs. 165-175), y en los informe anuales.

Por tanto, confirmamos las objeciones que nos habían trasladado los gestores de los centros. La consellería partía de la base de que no le corresponde la garantía de la prestación del transporte adaptado para acudir a los centros públicos y concertados que prestan los servicios reconocidos en PIAs de la propia administración. La responsabilidad sería de los centros, que deben tomar la iniciativa en la prestación del servicio, pero en unas condiciones económicas homogéneas e insuficientes que determina la administración. Las circunstancias de muchas rutas o desplazamientos no se corresponden con esa financiación. La mayor distancia, dificultad y coste eran las circunstancias que motivaban que antes no se prestara el servicio por el 065, y como vemos el nuevo sistema no ofrece soluciones, puesto que no se da una respuesta económica adecuada a los desplazamientos más complejos; la novedad es que ahora deben asumirse por los centros, lo que unido a la falta de garantía de la prestación del servicio hace que no se dé cuando se trata de abordar los traslados más difíciles y caros, tal y como sucedía antes. Por tanto, la única diferencia apreciable es que ahora se argumenta que la falta de servicio para una persona reconocida oficialmente con pleno derecho al uso del servicio de transporte adaptado ya no es responsabilidad de la consellería, sino de los centros o entidades.

No compartimos el planteamiento descrito. De la reorganización del servicio (en uso de la facultad de autoorganización) no puede derivarse que ya no corresponda a la administración la responsabilidad de garantizarlo a través del establecimiento de mecanismos adecuados de financiación y de la exigencia de su prestación a quien corresponda.

En esta queja comprobamos que no se atienden en su totalidad los servicios reclamados para un fin prioritario, por tratarse del transporte necesario para una persona que precisa asistencia reconocida oficialmente para trasladarse al servicio de dependencia atribuido para mejorar su salud y calidad de vida. Por todo ello recomendamos a la Consellería de Trabajo e Benestar que atendiera urgentemente la demanda de servicio de transporte adaptado realizada para acudir al centro, y que garantizara adecuadamente ese transporte para todas las personas que lo precisan de forma regular para acudir a los centros establecidos en sus programas de atención.

Finalmente la consellería cambió de criterio y aceptó la recomendación; nos informó de que para darle efectividad el centro había incorporado rutas propias de transporte adaptado a partir del mes de marzo, con lo que esperamos que desde esa fecha el problema se encuentre resuelto.

La respuesta de la consellería también matizó nuestra valoración en lo que se refiere al número de personas atendidas por la administración para su desplazamiento adaptado, que pasó, según los datos facilitados, de 1600 personas en las dos modalidades (antes de la reorganización) a 3277 en la modalidad regular y 841 en la programada en la actualidad (ahora). En ese sentido confirmamos que el nuevo sistema supone una mejora si tenemos en cuenta el dato que traslada la consellería, que se deriva principalmente de la inclusión de muchas personas que precisan traslados regulares en el sistema de dependencia, incluidas las personas que ya antes eran atendidas por los propios centros a los que acudían. La mejora fundamental se concreta en la financiación pública de esos servicios por el sistema de dependencia -con copago-, cuando antes muchos de ellos eran responsabilidad exclusiva de los centros y/o de las familias. Sin embargo, a falta de una explicación sobre el concreto problema de los desplazamientos más largos y caros, que no se cubren por los centros por esa o por cualquiera otra razón, nuestra valoración inicial debe confirmarse en ese concreto punto. Los problemas detectados en ese tipo de desplazamientos permanecen o son los mismos que apreciamos con el anterior modelo de gestión de transporte adaptado.

La misma problemática se había transmitido en la queja Q/199/13, debido a la falta de desplazamiento adaptado para una persona con daño cerebral que debía acudir desde A Cañiza a un centro de Vigo. La recomendación formulada el pasado año se había aceptado, pero este año los afectados indicaron que seguían sin servicio e insistieron en la necesidad perentoria del desplazamiento para poder mejorar las condiciones de la persona. Después de reclamar aclaraciones confirmamos que el servicio no se prestaba y por tanto que la consellería no había dado efectividad a lo recomendado, lo que destacamos en aplicación del art. 33 de la ley del Valedor do Pobo.

Como ejemplo de la situación de los desplazamientos programados o no regulares conocimos el problema de un grupo de usuarios y familiares del centro ASPAS de atención a personas con discapacidad intelectual de Santiago de Compostela (Q/23083/14 y Q/23091 a 23098/14). Señalaron que el Servicio Galego de Apoio á Mobilidade Persoal, el 065, acertó los servicios prestados a los usuarios de la vivienda comunitaria de la asociación desde enero de 2014. La vivienda cierra todos los fines de semana y los usuarios utilizaban el 065 para ir a sus domicilios. Desde esa fecha el servicio

sólo realiza 4 viajes al mes como máximo para cada usuario, por lo que 2 fines de semana del mes deben pagar un transporte privado o procurar que algún familiar les recoja el viernes y les traiga el lunes. Ese cambio se lo comunicaron desde la centralita del 065, pero cuando reclamaron la norma que establecía ese criterio les señalaron que no existía.

Al comprobar que las quejas respondían a la realidad formulamos una recomendación a la consellería para que atendiera la demanda de servicio integral de transporte adaptado realizada por los reclamantes para acudir al centro y que con carácter general ese tipo de desplazamientos se consideraran prioritarios y se atendieran, salvo imposibilidad derivada de motivos suficientemente justificados después de descartarse todas las alternativas (ver recomendación nº 72 del área). Los reclamantes demandaban utilizar el mismo servicio que tenían con anterioridad, que no se vio desplazado al sistema de dependencia (en cuyo caso sería el centro quien lo gestionaría previo reconocimiento en el PIA y con los copagos que correspondieran). La modificación operada no tiene su causa en la consideración del servicio como regular, por lo que del cambio de organización del 065 no puede desprenderse que el servicio antes prestado deba ser disminuido en la forma comprobada. E dado que las causas de prioridad son similares en el anterior y en el nuevo decreto, el resultado debería ser el mismo. Ese servicio debería ser prioritario, o por lo menos en un orden de prioridades relevante, por encima de otros muchos desplazamientos, tal y como antes se hacía. Pero en contra de este criterio sólo se facilita la mitad del servicio prestado con anterioridad.

La consellería respondió a la recomendación formulada y en un primer término anunció que aceptaría una demanda de los afectados, que al menos el servicio se prestara o todos los viernes o todos los lunes, y que estudiaría la posible reposición de todos los servicios. Después conocimos que éstos se iban a reponer, por lo que entendimos que la recomendación se aceptaba y había tenido efectividad.

Por motivos similares se formuló otra recomendación (Q/15229/14; ver resolución nº 16 del área) debido a la limitación de los desplazamientos de fin de semana de una residente en un centro de discapacidad intelectual. Sólo se harían dos al mes, es decir, la mitad de los que se hacían. La consellería rechazó la recomendación formulada y reafirmó la posición que dio lugar a la queja y a la posterior recomendación, poniendo de relieve una merma del servicio prestado con anterioridad. Lo destacamos en aplicación del art. 33 de la ley del Valedor do Pobo. Algo parecido se comprobó en la Q/20612/14 debido a la limitación de los desplazamientos antes prestados para acudir a un centro educativo para adultos en Vigo y a sesiones de rehabilitación (se limita a 3 días a la semana). A ello se une la falta de accesibilidad del transporte interurbano de Cangas a Vigo, que también

denunció. Por ello formulamos una recomendación para que se restituyera el servicio de transporte adaptado para que la afectada pudiera asistir al centro educativo y a las sesiones de rehabilitación prescritas (ver resolución nº 17 del área). La consellería rechazó la recomendación, lo que también destacamos.

Por su parte, la reforma del servicio 065 también influyó en los desplazamientos que realizaban los niños o niñas que acuden a centros de educación especial. Una niña de Sada recibió la notificación de que no se podría atender su desplazamiento de vuelta desde el centro escolar de Aspronaga en A Coruña. La queja resaltaba que cuando se eliminaron los transportes de los ayuntamientos -subvencionados por la Xunta- se prometió que el servicio sería mejor, y varios años después el servicio se limita. La niña acude a su colegio porque así lo ha determinado la propia administración, que no atiende todos sus desplazamientos. Finalmente este grave problema tuvo solución gracias a la intervención de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, que asumió una recomendación que le habíamos formulado con carácter general para atender este tipo de casos y señaló que desde marzo asumió el servicio.

13. La revisión del sistema para reconocer la incapacidad de las personas con cáncer u otras enfermedades graves

Un asunto tratado con atención fue el contenido en la reclamación de una mujer enferma de cáncer a la que se denegaba la incapacidad laboral. Cuando agotó la prestación contributiva por desempleo percibió el subsidio por incapacidad temporal, pero finalizado el plazo máximo solicitó una pensión por incapacidad permanente, pero fue rechazada por el INSS. Finalmente el asunto dio paso a una reclamación judicial en el ámbito social. Esta persona sostiene que no está recuperada, que mantiene su tratamiento y que tiene secuelas importantes que le impiden el ejercicio de su profesión habitual, con el añadido de que su curación es incierta y en todo caso a largo plazo (Q/22650/14).

Ante eso requerimos informes a todas las instancias implicadas, nos reunimos con la afectada y con personas en esa misma situación, hablamos con ella en numerosas ocasiones, y consultamos a expertos que apoyaban su demanda de reforma de la situación. Concluimos que era preciso analizar en profundidad si las valoraciones se estaban realizando con criterios más estrictos que perjudicaban a estas personas, tal y como alegaban. La administración autonómica reconoció a la afectada una discapacidad del 66 %, pero al tiempo el INSS le denegó la incapacidad permanente. También la Xunta le reconoció un grado de dependencia que supone que precisa ayuda para realizar varias

actividades básicas de la vida diaria al menos una vez al día y apoyo intermitente o limitado, lo que parece incompatible con la capacidad laboral.

Al margen de que el problema individual de la afectada se solventó con una sentencia que anulaba la decisión del INSS y declaraba la incapacidad, como consecuencia de la queja realizamos una exposición motivada del asunto y recabamos un informe técnico sobre la situación y su necesidad de mejoría, incluso con la propuesta de reforma normativa, si fuera preciso, tal y como reclamaban los afectados que se dirigieron a nosotros. Todo ello se lo trasladamos a la Defensora del Pueblo, que es la institución parlamentaria con competencia para intervenir en asuntos de la Administración General de Estado (art. 54 CE). Además, tratamos el asunto con ella, con la petición expresa de que de que lo atendiera de la mejor forma posible. De acuerdo con lo expuesto en la queja y en las entrevistas con los afectados reclamamos que se adoptaran las medidas para comprobar si la calificación de incapacidades permanentes en casos de personas diagnosticadas de cáncer sin empleo es comparativamente más dificultosa que en otras situaciones, y si fuera así que se adoptaran medidas para corregir la situación, incluido un estudio sobre la necesidad de modificar la normativa y especificar patologías que deben conllevar la declaración de la incapacidad permanente.

14. La intervención para solventar otros asuntos sociales de relevancia

La queja Q/5850/14 se promovió como consecuencia de la retirada de una pensión no contributiva (PNC) por la atribución de una prestación por acogimiento familiar. Se había retirado (a pesar del 85 % de discapacidad) por superar los recursos personales y ser beneficiario del programa de acogimiento familiar. Hasta ahora no se tenían en cuenta los ingresos derivados del programa de acogimiento familiar. Reivindica que esos ingresos son para compensar los gastos derivados del acogimiento, un acto altruista que debe promoverse, y la PNC es por su discapacidad. Corre con los gastos del acogimiento (alimentación, vestuario, traslados, ocio, desarrollo personal o cualquier otro), pero las consecuencias que aplica la administración son injustas. Además, existen otras prestaciones públicas, como la libranza por cuidados en el entorno familiar, que no computan a estos efectos. Además, deja de tener derecho a la asistencia sanitaria como pensionista en régimen de gratuidad.

Confirmamos que se había retirado la PNC por la percepción de una prestación autonómica como beneficiario del programa de acogimiento familiar. Según el criterio del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad esos ingresos deben computar a los efectos analizados. En un primer momento la consellería no trató aspectos relevantes de

la queja, fundamentalmente que los ingresos que dan origen a la retirada de la PNC provienen de un programa de la comunidad y que determinadas prestaciones con similar finalidad no computan, como las relacionadas con el sistema de dependencia.

Llegamos a la conclusión de que las objeciones expuestas en la queja eran razonables; la prestación por acogimiento familiar debería tener la misma consideración -a los efectos de su compatibilidad con las PNC- que otras prestaciones económicas reconocidas por el Estado, como las de dependencia. No obstante, dado que la cuestión correspondía determinarla a la Administración General del Estado, la única intervención que cabía a la consellería era reclamar el cambio que tratamos en los órganos de relación interadministrativa. Si el cambio no se producía (o hasta tanto no se diera) parecía oportuno que la comunidad estableciera los mecanismos para evitar el efecto comentado, perjudicial para las personas perceptoras, las familias acogedoras y para las finanzas autonómicas, puesto que se aportaban recursos públicos de titularidad autonómica y al tiempo se *ahorraban* los del Estado.

La consellería respondió comprometiéndose a intentar solventar el problema y a insistir ante el IMSERSO en la necesidad de modificar el criterio de incompatibilidad que había perjudicado al reclamante y en cierta manera también a la comunidad. No obstante, no aclaró lo que iba a hacer provisionalmente para evitar los efectos presupuestarios perjudiciales para nuestra comunidad, por lo que reiteramos ese criterio a la consellería.

En materia de ayudas para el pago de rentas de alquiler a familias con graves dificultades económicas se conoció la queja Q/21714/14. La Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras señaló que en ese momento no había ninguna convocatoria, pero ya se había firmado un convenio con el Ministerio de Fomento, se habían publicado las bases para la concesión de subvenciones al alquiler (Real Decreto 233/2013) y se había anunciado la salida de la convocatoria. Finalmente informamos de que ya se había publicado la orden del 24 de noviembre de 2014 con las bases de las subvenciones del programa de ayuda al alquiler de viviendas del plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016 (DOG nº 236, de 10 de diciembre de 2014). Por tanto, las ayudas ya se podían reclamar.

El retraso en el pago de ayudas municipales comprometidas por el Ayuntamiento de Sanxenxo para apoyos de estudio y material educativo a niños y niñas de 0 a 3 años fue el motivo de las quejas Q/19683/14 a Q/19711/14. Éstas se confirmaron, fundamentalmente que las ayudas se habían dado, pero su pago se encontraba demorado por falta de presupuesto. Señalamos que esa circunstancia debía ser corregida

y el ayuntamiento aceptó la necesidad de realizar los pagos comprometidos. Por tanto, descartamos que el ayuntamiento fuera a no pagar las ayudas, que era lo que temían los afectados. No obstante, el ente local no concretó el momento del pago. Dado el mucho tiempo transcurrido requerimos del Ayuntamiento de Sanxenxo que con urgencia aclarara eso y respondió que arbitraría los mecanismos pertinentes de dación de crédito para el presupuesto de 2015. No obstante, recientemente los afectados acudieron de nuevo a la institución para manifestar que aún no se habían concretado los trámites de pago, por lo que reclamamos una aclaración al ayuntamiento y que diera cumplimiento al compromiso de pago.

En la Q/19677/14 conocimos que el Ayuntamiento de Ames había denegado la bonificación de las tasas para el comedor escolar a un niño. Antes se beneficiaba de una bonificación del 50% y ahora su familia, con menos ingresos, se ve obligada a pagar el 100%. Se confirmó que se trataba de un servicio de comedor en un colegio de educación infantil de titularidad autonómica y que la cantidad a pagar por la familia es superior a la del año precedente, y eso a pesar de que los ingresos eran inferiores. Tal circunstancia se dio, según el informe, en aplicación de la previsión de la ordenanza fiscal de Ames para casos de rentas declaradas muy bajas; opta por requerir actualizaciones obligatorias a través de nóminas recientes, lo que presenta los inconvenientes que dieron lugar a otras quejas (no poder hacer eso mismo en circunstancias desfavorables, que las referencias sean superiores a las utilizadas en el IRPF...). La renta estimada era de algo más de 3.761,19 € por miembro de la unidad familiar, lo que hizo que por un ligero margen la familia no tuviera la posibilidad de bonificar el 50% de la tasa y que el pago se establezca en el 70%. El ayuntamiento informa también que el servicio que se presta es de calidad.

Por nuestra parte señalamos que después de la ordenanza se publicó y entró en vigor el Decreto 132/2013, por el que se regulan los comedores escolares de los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la consellería con competencias en materia de educación. El art. 1 de ese decreto señala que “tiene por objeto la regulación del funcionamiento de los comedores escolares en los centros docentes públicos no universitarios que imparten los niveles de enseñanza básica obligatoria, correspondiente a la educación primaria y a la educación secundaria obligatoria, y/o segundo ciclo de educación infantil, dependientes de la consellería... Se entienden como servicios de comedor los de almorzar y los de atención a los usuarios en los períodos de tiempo libre anterior y posterior de la comida del mediodía, en los cuáles se fomentarán programas de promoción de la salud, hábitos alimentarios y habilidades personales”. Por su parte, el art. 2 preceptúa que “el servicio de comedor escolar se presta mediante las siguientes modalidades: (...) d) gestión del comedor escolar por administraciones públicas distintas

de la Xunta de Galicia, responsables de la contratación y gestión integral del servicio, mediante la suscripción, si es el caso, de convenios de colaboración al efecto. Por último, el art. 11. señala que “serán usuarios gratuitos de los comedores escolares: ... los alumnos que cursen la enseñanza básica y el segundo ciclo de educación infantil pertenecientes a unidades familiares con una renta familiar anual neta per cápita inferior a 7.000 euros”.

Los precios señalados en el decreto se refieren a todos los centros públicos de la consellería competente, la de cultura, educación y ordenación universitaria, como es el caso, y el hecho de tratarse de una gestión de la administración municipal no desvirtúa que el servicio se encuentre dentro del ámbito objetivo del decreto. Por tanto, el primer aspecto que pusimos de relieve fue la necesidad de aplicación del decreto al caso examinado.

El criterio del ayuntamiento llevaba a aplicar unas condiciones económicas de copago sustancialmente diferentes a las previstas en el decreto autonómico y que no parecían adecuadas, puesto que se alejaban de los criterios previstos en él; de aplicarse el decreto la familia afectada no tendría que pagar nada, incluso si renta hubiera sido casi el doble.

Esas consideraciones fueron trasladadas al Ayuntamiento de Ames, que insistió en su argumentación, recalcando que el servicio era de calidad y que ya resultaba deficitario, por lo que no iba a modificar la ordenanza ni la forma en que cobraba por el servicio. Le indicamos que esta forma de proceder no parecía adecuada y que se realizaría un comentario en el informe.

15. 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 2014 la mayoría de las reclamaciones no admitidas a trámite lo fueron por tratarse de cuestiones de competencia judicial. Algunas no se admitieron por referirse a cuestiones privadas (Q/20709/14 o Q/23050/14) o porque no se aludía a ninguna irregularidad administrativa (Q/21490/14 o Q/23963/14).

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 14 de marzo debido al retraso en un procedimiento de dependencia (Q/14392/13)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a... relativo a un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que el 31 de marzo de 2010 se dictó Resolución por la que se reconocía a su abuela, D^a... DNI..., una situación de dependencia en Grado III, Nivel 2 con carácter permanente. Se le reconocían los servicios y prestaciones que obran en dicha Resolución, expediente... No obstante, la efectividad de dichos servicios y prestaciones quedaba condicionada a la aprobación del Programa Individual de Atención, sin que hasta la fecha se comunicara ese PIA. Solicitando copia íntegra del expediente en abril de 2013 encontraron que el órgano de valoración de dependencia el 21 de junio de 2011 emitió la propuesta de PIA cuya copia acompaña, en la que reconocían una serie de prestaciones económicas que hasta la fecha no fueron hechas efectivas y que el 30 de junio de 2011 ascendían a la cantidad por importe de 10.410,68 euros, que deberían ser actualizados a la fecha actual de conformidad con las cantidades a percibir hasta el momento. El 12 de junio de 2013 presentó escrito para que a su abuela le abonasen las prestaciones hasta la fecha de conformidad con el reconocimiento efectuado el pasado 21 de junio de 2011. La Consellería de Traballo e Benestar le notificó un escrito el 20 de junio de 2013 por el que respondía a su escrito, que también acompaña. Ponían de manifiesto, entre otras cosas, lo siguiente: "el expediente se encuentra en fase de tramitación para la elaboración y resolución del Programa Individual de Atención, respetando el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menos capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente." Sorprende esta afirmación, señala, puesto que, tal y como puso de manifiesto, el órgano de valoración, el 21 de junio de 2011 emitió la propuesta de PIA, en la que se le reconocían prestaciones económicas que hasta la fecha no se hicieron efectivas y que a fecha 30 de junio de 2011 ascendían a la cantidad de 10.410,68 Euros, que deberían ser actualizada. Es decir, el Programa de Atención Individual ya fue elaborado y resuelto a favor de su abuela, señala, con lo que no se puede alegar que está pendiente de elaboración y resolución. La consellería se escuda en que existe una orden de prelación que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia; pero su abuela ha reconocido el mayor grado y nivel de dependencia, Grado III y Nivel 2, con una puntuación global de 96,00 puntos. "¿Es que acaso su situación no es prioritaria?". Se amparan en la excepcionalidad de la prestación de cuidados en el entorno familiar y en que la mayoría de los solicitantes optaron por esa modalidad, señala que se produce un colapso y comunica que "valoremos otras modalidades de intervención entre el catálogo de servicios". A él le permite elegir el tipo de servicio que quiere, señala. Volvió a presentar otro escrito por lo que volvía a exigir, de conformidad con la legalidad vigente, el abono de las prestaciones económicas. Los

alegatos son rechazados por medio de escrito de 23 de septiembre de 2013 y amparándose en las mismas excusas que le proporcionaron en ocasiones anteriores.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala, básicamente, que presentó la solicitud el 9/10/09 y el 31/03/10 se le reconoció el grado III y nivel 2 con carácter permanente. El expediente cuenta con una propuesta de PIA de libranza de cuidados en el entorno familiar, proponiendo como cuidadora no profesional a D^a..., la nieta. Está en tramitación, “respetando el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente”. Se añade que “pese a la firme voluntad de este departamento de prestar atención a todas las personas en situación de dependencia con pleno derecho reconocido, la misma se encuentra condicionada tanto por la prioridad señalada anteriormente como por la prioridad que establece la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en relación a la concesión de servicios frente a las prestaciones económicas, así como, especialmente y tal y como indica el artículo 14°.4 de la Ley 39/2006, al carácter excepcional de la prestación de cuidados en el contorno familiar. Esto no justifica de por sí el retraso en relación con los solicitantes con pleno derecho reconocido a las prestaciones económicas pero en este momento, debido al deficiente sistema de financiación establecido y al esfuerzo que este departamento está centrando en la asignación de servicios, hace que no se pueda resolver el acceso a las prestaciones económicas en los plazos establecidos. Aun así, en el ánimo de la Consellería de Traballo e Benestar está poder dar, con la mayor agilidad posible, respuesta a las necesidades de atención de las personas en situación de dependencia, por lo que si la interesada lo considera conveniente puede ponerse en contacto con su trabajador/a social de referencia o con el servicio de dependencia y autonomía personal de Vigo, para recabar información o ampliarla de cara a valorar, de ser posible, otras modalidades de intervención entre el catálogo de servicios y prestaciones de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, desenvuelto en esta Comunidad Autónoma por el Decreto 149/2013, del 5 de septiembre, por lo que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste (DOG n° 182, del 24/09/2013), que se ajusten a las necesidades de atención y palíen, por lo menos en parte, la situación descrita, tal como: a) Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal. b) Servicio de Teleasistencia. c) Servicio de Ayuda en el Hogar. d) Servicio de Centro de atención diurna y de atención nocturna. e) Servicio de Atención Residencial para personas en situación de dependencia. f) Libranza vinculada a adquisición de un servicio”.

Tras la investigación realizada, en la que se evaluó el contenido de la queja y lo expuesto en el informe, se deduce que la consellería reconoce que a pesar del tiempo transcurrido desde la solicitud esta sigue sin resolverse y por tanto la dependiente no recibe atención. Lo anterior sucede a pesar de que la afectada es una gran dependiente y debería tener preferencia (art. 3 q LD).

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).

Como comprobamos en ocasiones anteriores, los retrasos en la atención a grandes dependientes se dan fundamentalmente cuando se piden prestaciones económicas para cuidados en el contorno 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.

Efectivamente, 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 respecto de las prestaciones económicas, lo que justificaría la decisión de la consellería. Efectivamente, el 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 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 Gallego de Servicios Sociales, mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente acreditados. 2) De no ser posible la atención mediante alguno de los servicios del catálogo, se considerará la libranza vinculada a la adquisición de un servicio. Esta prestación irá destinada a la cobertura de los gastos del servicio previsto en el Programa Individual de Atención, debiendo ser prestado por un centro o programa acreditado para la atención a la dependencia. 3) El beneficiario podrá, excepcionalmente, recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales, siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda, los requisitos de idoneidad del cuidador y así lo establezca su Programa Individual de Atención.”

Lo que no resulta adecuado y genera el problema que tratamos es que la consellería no dé respuesta a las solicitudes, algo contrario a lo previsto legalmente, puesto que el deber de resolver existe en todo caso (art. 42 Ley 30/1992). Los expedientes se paralizan y no tienen resolución final. Como en este caso, la consellería señala que la falta de atención de esos grandes dependientes se debe a su solicitud y que deberían ser los propios solicitantes los que tomen la iniciativa mediante la presentación de otra solicitud. Sin embargo, esto trae como consecuencia que el problema continúe, a veces por mucho tiempo, como en este, sin que la consellería adopte una resolución, que como dijimos, es obligada.

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.

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 a los ciudadanos afectados.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

2. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 3 de abril relativa a la lista de espera para acceso a residencia asistida para mayores (Q/14556/13)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a... debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

En su escrito indicaba que su madre, D^a..., DNI..., es enferma de Alzheimer en grado 3. No puede estar sola, pero ella no puede llevarla muy a menudo, pues anda muy despacio y en el coche abre la puerta en marcha. Su padre y ella sólo están para cuidarla. Él tiene una discapacidad psiquiátrica -se jubiló anticipadamente a los 49 años- y cobra una pequeña pensión, y también tiene que ayudarla a ella y su familia para poder dar de comer a sus hijos de 6 y 13 años. Su marido trabaja por fuera y además cobra poco a poco y la mayoría de las veces la empresa le deja a deber. Tiene que pagar la hipoteca de su piso y la casa donde viven sus padres. Reclama que la ayuden a encontrar lo antes posible una residencia para su madre de 74 años. Es una situación insostenible. Ya tuvo dos crisis de ansiedad y su médica la quiso ingresar unos días por tensión alta. Solicitó residencia y ya la pusieron en lista de espera desde el 22 de noviembre, y le dicen que con suerte a nivel regional se tarda entre 2 y 3 años. No puede esperar tanto; cuando encame no podrá salir a llevar a sus hijos al colegio. Hasta pidió ayuda de 500 euros para traer una señora fija en la casa y le dijeron que ya no dan ayudas.

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 de dependencia afecta a una persona con dependencia de grado III y se encuentra demorado, puesto que fue iniciado en julio de 2013, se aprobó el PIA en octubre de 2013, con cambio de servicio en noviembre, y se incluyó en la lista de espera para atención residencial para mayores en ese mismo mes. No obstante, no se dio efectividad al PIA, puesto que la afectada permanece en la lista de espera, sin que se indiquen ni su situación en esa lista ni las previsiones de ingreso. Eso sucede a pesar de que se trata de una gran dependiente y debería tener preferencia (art. 3 q LD).

El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado programa individual de atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

El expediente debería encontrarse resuelto y con efectividad en los plazos previstos. Las demoras perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o 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 Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se dé efectividad al PIA aprobado para la atención de la dependencia de la persona afectada, puesto que se encuentra demorada, y eso a pesar de que se trata de una gran dependiente que debería recibir el servicio asignado de forma preferente.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada

3. *Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 25 de abril debido al atraso en un procedimiento de dependencia (Q/5841/14)*

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 nos indicaba que actúa en calidad de representante autorizada de su madre, D..., y todo lo que se va a exponer tiene relación directa con ella. En 1988 se le diagnosticó "Hemorragia intraoarenquimatosas, talámica, en paciente conocida hipertensa". En 1989 se le reconoció una discapacidad orgánica y funcional del 75,5%, con validez definitiva. Se acompaña copia de la valoración como documento nº. 3. En 1990 se le reconoce: subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos y Subsidio para Ayuda de Tercera Persona. En 2007 se trató de cursar solicitud de valoración de dependencia. Por confianza en la administración no se tuvo constancia del trámite interesado. El 4 de marzo de 2010 tramitó la documentación para "el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema". Se le reconoció, en octubre de 2010, una situación de dependencia en grado III y nivel 1. En febrero de 2010 presentó "Declaración de Guardador de hecho", ya que es quien viene

atendiendo a su madre desde 1988. En 2012 le comunican que el expediente aún está en trámite y falta por aprobar el Plan Individual de Atención. Ya aportó toda la documentación que le fue requerida. En varias ocasiones se interesó por la situación del expediente y en las dependencias de la Xunta en Vigo y en la Sección de Calificación, Valoración y Dependencia de Pontevedra le siguen diciendo desde 2012 que el asunto se va a resolver en breve, pero la resolución no se produce. No recibió contraprestación económica alguna. Considera que tiene derecho a ella. Carece de medios económicos para acudir a la justicia en demanda de sus derechos.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala lo siguiente:

"Ante la queja con nº expediente G.6.Q/5841/14, con relación al caso de ..., se informa de lo siguiente:

Doña... presentó el 28 de abril de 2010 una solicitud de valoración de su grado y nivel de dependencia, y por resolución del 5 de octubre de 2010 se reconoció a doña ... en una situación de dependencia en grado III, nivel 1.

El expediente está en fase de tramitación para la elaboración y resolución del Programa Individual de Atención, respetando el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente. Doña ... tiene solicitada una libranza para cuidados en el entorno familiar, figurando como cuidador no profesional doña ...

En efecto, el artículo 34 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, el procedimiento para la elaboración del Programa Individual de Atención y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes, establece que el procedimiento de elaboración del Programa Individual de Atención será ordenado en función del calendario de implantación previsto en la disposición última primera de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en su caso, y en función de la prioridad en el acceso a los servicios, según lo dispuesto en el artículo 14.6 de dicha Ley, que vendrá determinado por el mayor grado y nivel de dependencia y, a igual grado y nivel, por la menor capacidad económica del solicitante.

Asimismo, le comunicamos que pese a la firme voluntad de este departamento de prestar atención a todas las personas en situación de dependencia con pleno derecho reconocido, la misma se encuentra condicionada tanto por la prioridad señalada anteriormente como por la prioridad que establece la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en relación a la concesión de servicios frente a las prestaciones económicas, así como, especialmente y tal y como indica el artículo 14.4 de la Ley 39/2006, al carácter excepcional de la prestación de cuidados en el entorno familiar.

Esto no justifica de por sí el retraso en relación con los solicitantes con pleno derecho reconocido a las prestaciones económicas pero en este momento, debido al deficiente sistema de financiación establecido y al esfuerzo que este departamento está centrando en la asignación de servicios, hace que no se pueda resolver el acceso a las prestaciones económicas en los plazos establecidos.

Aun así, en el ánimo de la Consellería de Traballo e Benestar está poder dar, con la mayor agilidad posible, respuesta a las necesidades de atención de las personas en situación de dependencia, por lo que si la interesada lo considera conveniente puede ponerse en contacto con su trabajador/a social de referencia o con el Servicio de Dependencia y Autonomía Personal de Vigo, para recabar información o ampliarla de cara a valorar, de ser posible, otras modalidades de intervención entre el catálogo de servicios y prestaciones de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, desenvuelto en esta Comunidad Autónoma por el Decreto 149/2013, del 5 de septiembre, por el que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste (DOG n° 182, del 24/09/2013), que se ajusten a las necesidades de atención y palién, por lo menos en parte, la situación descrita, tal como: a) Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal. b) Servicio de Teleasistencia. c) Servicio de Ayuda en el Hogar. d) Servicio de Centro de atención diurna y de atención nocturna. e) Servicio de Atención Residencial para personas en situación de dependencia. f) Libranza vinculada a la adquisición de un servicio".

Con la información transcrita se confirma lo expuesto en la queja, esto es, que el procedimiento dependencia se encuentra muy retrasado, a pesar de que afecta a una gran dependiente, que por esa razón debería tener preferencia (art. 3 q LD).

El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado programa individual de atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

El expediente debería encontrarse resuelto 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.

Los retrasos en la atención a grandes dependientes se dan a pesar de que deberían tener preferencia, tal y como señalamos. Esa situación se da fundamentalmente cuando se pide una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, como vemos en este caso. Desde hace tiempo observamos que la Consellería de Traballo e Benestar otorga preferencia a la concesión de un servicio y sólo concede esas prestaciones económicas en casos verdaderamente excepcionales, de acuerdo con la ley. Sin embargo, lo que no resulta adecuado y genera el problema que tratamos es que la consellería no dé respuesta alguna a las solicitudes, algo contrario a lo previsto legalmente, puesto que el deber de resolver existe en todo caso (art. 42 Ley 30/1992). Los expedientes se paralizan y no tienen resolución final, como sucedió en este supuesto.

Como en los casos precedentes la consellería señala que la falta de atención de esos grandes dependientes se debe a que se pide una prestación económica de cuidados en el entorno familiar. Añade que los propios solicitantes pueden tomar la iniciativa mediante la reclamación de otra prestación o servicio. Como señalamos en el Informe al Parlamento de

Galicia de 2013, eso implica 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. Por eso, debe evitarse con carácter general y de forma definitiva esa *mala praxis*.

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.

Repuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

4. *Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Bienestar o 16 de junio debido al atraso en un procedimiento de dependencia (Q/20294/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª... debido al retraso de un procedimiento de dependencia y de otro de discapacidad.

En su escrito, esencialmente, los indican que su padre, D., DNI ..., sufre un importante grado de dependencia y discapacidad, pero sigue sin recibir el reconocimiento de este último, a pesar de que lo solicitó el 12 de febrero de 2013. Por su parte la dependencia la solicitó a finales de marzo de 2013 y en este caso se le reconoció un grado III (gran dependencia), pero continúa sin prestación o servicio, a pesar de tener preferencia.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. Indicó básicamente “que actualmente ha resuelto el Programa Individual de Atención, por resolución de fecha 22 de abril del 2014, en el que se le asigna el servicio de atención residencial estando en este momento incluido en el Programa de Asignación de Recursos a la espera de asignación de plaza?; y que “en relación con el expediente de discapacidad ... enviamos el informe emitido por la Oficina de Valoración de la Dependencia y Discapacidad de Pontevedra en el que indican que están a la espera de recibir la documentación requerida al interesado para poder valorar su inclusión dentro de los supuestos de urgencia y así proceder a emitir la correspondiente resolución”.

Con la información aportada se confirma lo expresado por la interesada en su queja, esto es,

que el procedimiento de dependencia estaba demorado, aunque ya fue resuelto con el PIA correspondiente, aunque ahora se encuentra en la lista de espera, por lo que habrá que observar la efectividad de lo previsto en el PIA.

Por su parte, el procedimiento de discapacidad sigue sin resolución. Únicamente se señala que no se apreciaron causas para considerar que la valoración fuera urgente y que ahora está interesándose documentación sobre esta posibilidad. No obstante, tal evaluación parece extemporánea, puesto que ya pasó año y medio desde la solicitud. La demora constatada no resulta justificada; además, no se anuncia cuando se resolverá, a pesar de que expresamente se requería ese dato.

La situación de retraso en las valoraciones y resoluciones de los expedientes de reconocimiento de situación de discapacidad es conocida a través de este y de otros expedientes, y, como puede apreciarse, el problema continua, sin que se anuncie su solución. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos y sin demoras injustificadas, que perjudican los ciudadanos afectados.

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 (discapacitados), a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la Administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

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 Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente relativo a la valoración y reconocimiento de la discapacidad de la persona solicitante, puesto que se encuentra atrasado, de tal manera que no se produzcan demoras que perjudican a los afectados.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada.

5. *Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Bienestar o 26 de noviembre debido al atraso en un procedimiento de dependencia (Q/22987/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... referente al retraso de un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que la Xefatura Territorial de Vigo de la Consellería de Trabajo e Benestar no actúa con respecto a la solicitud de resolución aprobatoria de Programa de Atención Individualizada y abono de cantidades correspondientes a la prestación de dependencia solicitada a nombre de D^a ... Ante el retraso reclamó el 19 de febrero de 2014 (adjunta copia), y el 20 de octubre de 2014 remite escrito de reiteración (también lo adjunta). Eso sucede en clara contravención de las obligaciones impuestas por el art. 42 de la Ley

30/1992 y el art. 15 del Decreto 15/2010, que prevé que "el procedimiento para la determinación del Programa Individual de Atención se resolverá en el plazo máximo de tres meses desde la fecha de la resolución del grado y nivel de dependencia". El 2 de diciembre de 2009 se dio la resolución por la que se reconoce el Grado II Nivel 2 y el 21 de noviembre de 2011 la resolución de reconocimiento del Grado III Nivel 1 a la Sra. ...

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala que "con fecha del 4 de junio de 2009 se aportó una solicitud de valoración del grado y nivel de dependencia a nombre de doña ...", y fue reconocida en una situación de dependencia en grado II, nivel 2, por resolución del 2 de diciembre de 2009. Con fecha del 31 de marzo de 2010 se emitió una propuesta de Programa Individual de Atención en la que se propone la concesión de una libranza vinculada de cuidados en el entorno familiar, proponiendo como cuidadora no profesional a doña ..., hija de la interesada. Con fecha del 24 de enero de 2011 se solicitó una revisión del reconocimiento efectuado, reconociéndosele por resolución de fecha del 6 de junio de 2011 el mismo grado y nivel de dependencia que en la primera valoración. Con fecha del 9 de noviembre de 2011 había acordado realizar una revisión de oficio, emitiéndose con fecha del 21 de noviembre de 2011 una resolución de reconocimiento de la situación de dependencia en grado III, nivel 1. Con fecha del 14 de diciembre de 2011 se emitió nueva propuesta de PIA en la que se propone la libranza de cuidados en el contorno familiar. El 19 de febrero de 2014 doña ..., actuando en representación de la interesada, presentó un escrito solicitando la aprobación del PIA. Con fecha del 20 de octubre de 2014 doña ... presentó nuevo escrito reiterando la solicitud de aprobación del PIA. Actualmente el expediente está en la fase de tramitación para la elaboración y resolución del Programa Individual de Atención, respetando la 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. En efecto, el artículo 34 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, el procedimiento para la elaboración del Programa Individual de Atención y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes, establece que el procedimiento de elaboración del Programa Individual de Atención será ordenado en función del calendario de implantación previsto en la disposición última primera de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, de ser el caso, y en función de la prioridad en el acceso a los servicios, según lo dispuesto en el artículo 14.6 de la dicha Ley, que vendrá determinado por el mayor grado y nivel de dependencia y, a igual grado y nivel, por la menor capacidad económica del solicitante. Asimismo, le comunicamos que pese a la firme voluntad de este departamento de prestar atención a todas las personas en situación de dependencia con pleno derecho reconocido, la misma se encuentra condicionada tanto por la prioridad señalada anteriormente como por la prioridad que establece la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en relación a la concesión de servicios frente las prestaciones económicas, así como, especialmente y tal y como indica el artículo 14.4 de la Ley 39/2006, al carácter excepcional de la prestación de cuidados en el entorno familiar. Esto no justifica de por sí el retraso en relación con los solicitantes con pleno derecho reconocido a las prestaciones económicas pero en este momento, debido al deficiente sistema de financiación establecido y al esfuerzo de este departamento que está centrando en la asignación de servicios, hace que no se pueda resolver el acceso a las prestaciones económicas en los plazos establecidos. Aun así, en el ánimo de la Consellería de Traballo e Benestar está poder dar, con la mayor agilidad posible, respuesta a las necesidades de atención de las personas en situación de dependencia, por lo que si la interesada lo considera conveniente puede ponerse en contacto con el suyo/suya trabajador/a social de referencia o con el Servicio de Dependencia y Autonomía Personal de Vigo, para recabar información o ampliarla de cara a valorar, de ser posible, otras modalidades de intervención entre el catálogo de servicios y prestaciones de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre,

desenvuelto en esta Comunidad Autónoma por el Decreto 149/2013, del 5 de septiembre, por el que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste (DOG nº 182, del 24/09/2013), que se ajusten a las necesidades de atención y palién, al menos en parte, la situación descrita, tal como: a) *Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal.* b) *Servicio de Teleasistencia.* c) *Servicio de Ayuda en el Hogar.* d) *Servicio de Centro de atención diurna y de atención nocturna.* y) *Servicio de Atención Residencial para personas en situación de dependencia.* f) *Libranza vinculada la adquisición de un servicio”.*

Con la información aportada se confirma que el expediente se encuentra muy retrasado, tal y como se mencionaba en la queja. La solicitud es de junio de 2009, hay más de 5 años, pero aún no se dio la aprobación y efectividad del PIA, lo que resulta un deber legal. La consellería no concreta cuándo se producirá tal cosa, con lo que continúa la incertidumbre respecto de la fecha de resolución definitiva.

El motivo principal de la falta de respuesta parece ser la orientación del PIA por parte de la propia administración es hacia una prestación económica para cuidados en el entorno familiar y esa prestación es excepcional. La Consellería de Traballo e Benestar otorga preferencia a los servicios y sólo concede esas prestaciones económicas en casos excepcionales, tal y como prevé la ley. Sin embargo, lo que no resulta adecuado y genera el problema que tratamos en esta y en otras muchas quejas es que la consellería no dé respuesta a las solicitudes, algo contrario a lo previsto legalmente, puesto que el deber de resolver existe en todo caso (art. 42 Ley 30/1992). Los expedientes se paralizan y no tienen resolución final, algo que apreciara claramente en el caso examinado y en otros similares. Este planteamiento implica importantes perjuicios para los dependientes debido a que ni ellos ni sus familias conocen que la razón de que no estén atendidos es lo que piden, que por otra parte es una prestación comprendida en el catálogo y comunicada en su momento como posible por la propia consellería, e incluso reconocida por esta en su propuesta oficial. La mayoría de las veces conocen esta realidad cuando promueven sus quejas ante esta institución. En los informes dirigidos al Parlamento de Galicia señalamos que la consellería debería evitar estas situaciones y desterrar definitivamente esta *mala praxis*.

El amplio retraso pretende justificarse también por la supuesta preferencia de otros expedientes en razón de criterios tales como el grado de dependencia y la capacidad económica; no obstante, de la comparación con otros expedientes resulta claro que esa no es la razón, sino la mencionada en el primero párrafo, puesto que se trata de una gran dependiente, esto es, con el grado máximo de dependencia. Es de subrayar que no resulta adecuado aludir a ese argumento cuando se trata de una persona con el nivel máximo de dependencia y que por tal causa debe tener prioridad (art. 3 LD), lo que no está dándose.

El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado programa individual de atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos; las demoras perjudican gravemente 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.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poder públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los amparará especialmente para el disfrute de los derechos que este Título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia para una persona con gran dependencia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras injustificadas que perjudican a los ciudadanos afectados.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

6. *Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Bienestar o 26 de noviembre debido al atraso en un procedimiento de dependencia (Q/22976/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... referente al retraso de un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, los indican que el expediente de dependencia nº ... de D. ... no se resuelve. Cree que es un caso vergonzoso ya que desde 2009, cuando se solicitó, aun no resolvieron el tema. Ella es su cuidadora principal e hija y no puede trabajar fuera. Tiene que cuidar a su padre, con su demencia muy avanzada, de su madre con 82 años, y de una señora que vive en la casa con ellos con una discapacidad de un 80% (que antes tenía la PNC y ella cobraba un acogimiento, pero ahora tuvo que renunciar al acogimiento porque le extinguieron la pensión y quedaba pagando parte de sus medicamentos). S pide que revisen el caso, señala, porque cree que “no hay derecho”.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta se señala que “presentó el 15/07/2009 una solicitud de valoración de su grado y nivel de dependencia, y por resolución del 03/12/2009 se reconoció a don/a ... en una situación de dependencia en grado III-1 (BVD/ATP: 83). Don/a...tiene solicitada una libranza para cuidados en el contorno familiar, figurando como cuidador no profesional su hija don/a ... Rozados. A este respecto, el 16/02/2011 el Órgano de Valoración de la Dependencia de Pontevedra elaboró dictamen-propuesta del Programa Individual de Atención para libranza para cuidados en el entorno familiar, figurando como cuidador no profesional su hija don/a... En estos momentos el

expediente está en la fase de PIA, pendiente de la resolución de su Programa Individual de Atención. La tramitación de los expedientes pendientes se efectúa respetando el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente. En efecto, el artículo 34 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, el procedimiento para la elaboración del Programa Individual de Atención y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes, establece que el *procedimiento de elaboración del Programa Individual de Atención será ordenado en función del calendario de implantación previsto en la disposición última primera de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en su caso, y en función de la prioridad en el acceso a los servicios, según lo dispuesto en el artículo 14.6 de la dicha Ley, que vendrá determinado por el mayor grado y nivel de dependencia y, a igual grado y nivel, por la menor capacidad económica del solicitante*. Asimismo, le comunicamos que pese a la firme voluntad de este departamento de prestar atención a todas las personas en situación de dependencia con pleno derecho reconocido, la misma se encuentra condicionada tanto por la prioridad señalada anteriormente como por la prioridad que establece la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en relación a la concesión de servicios frente a las prestaciones económicas, así como, especialmente y tal y como indica el artículo 14.4 de la Ley 39/2006, al carácter excepcional de la prestación de cuidados en el contorno familiar.

Esto no justifica de por sí el retraso en relación con los solicitantes con pleno derecho reconocido a las prestaciones económicas pero en este momento, debido al deficiente sistema de financiación establecido y a que los esfuerzos de este departamento se están centrando en la asignación de servicios, hace que no se pueda resolver el acceso a las prestaciones económicas en los plazos establecidos.

Aun así, en el ánimo de la Consellería de Trabajo e Benestar está poder dar, con la mayor agilidad posible, respuesta a las necesidades de atención de las personas en situación de dependencia, por lo que se la interesada considera conveniente puede ponerse en contacto con su trabajador/a social de referencia o con el Servicio de dependencia y autonomía personal de Pontevedra, para recabar información o ampliarla de cara a valorar, de ser posible, otras modalidades de intervención entre el catálogo de servicios y prestaciones de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, desenvuelto en esta Comunidad Autónoma por el Decreto 149/2013, del 5 de septiembre, por lo que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste (DOG nº 182, del 24/09/2013), que se ajusten a las necesidades de atención y palién, al menos en parte, la situación descrita, tal como: *a) Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal. b) Servicio de Teleasistencia. c) Servicio de Ayuda en el Hogar. d) Servicio de Centro de atención diurna y de atención nocturna. y) Servicio de Atención Residencial para personas en situación de dependencia. f) Libranza vinculada a la adquisición de un servicio*".

Con la información aportada se confirma que el expediente se encuentra muy retrasado, tal y como se mencionaba en la queja. La solicitud es de junio de 2009, hay más de 5 años, pero aún no se dio la aprobación y efectividad del PIA, lo que resulta un deber legal. La consellería no concreta cuándo se producirá tal cosa, con lo que continúa la incertidumbre respecto de la fecha de resolución definitiva.

El motivo principal de la falta de respuesta parece ser la orientación del PIA por parte de la propia administración es hacia una prestación económica para cuidados en el entorno familiar y esa prestación es excepcional. La Consellería de Traballo e Benestar otorga preferencia a los servicios y sólo concede esas prestaciones económicas en casos excepcionales, tal y como prevé la ley. Sin embargo, lo que no resulta adecuado y genera el problema que tratamos en esta y en otras muchas quejas es que la consellería no dé respuesta a las solicitudes, algo contrario a lo previsto legalmente, puesto que el deber de resolver existe en todo caso (art. 42 Ley 30/1992). Los expedientes se paralizan y no tienen resolución final, algo que apreciara claramente en el caso examinado y en otros similares. Este planteamiento implica importantes perjuicios para los dependientes debido a que ni ellos ni sus familias conocen que la razón de que no estén atendidos es lo que piden, que por otra parte es una prestación comprendida en el catálogo y comunicada en su momento como posible por la propia consellería, e incluso reconocida por esta en su propuesta oficial. La mayoría de las veces conocen esta realidad cuando promueven sus quejas ante esta institución. En los informes dirigidos al Parlamento de Galicia señalamos que la consellería debería evitar estas situaciones y desterrar definitivamente esta *mala praxis*.

El amplio retraso pretende justificarse también por la supuesta preferencia de otros expedientes en razón de criterios tales como el grado de dependencia y la capacidad económica; no obstante, de la comparación con otros expedientes resulta claro que esa no es la razón, sino la mencionada en el primero párrafo, puesto que se trata de una gran dependiente, esto es, con el grado máximo de dependencia. Es de subrayar que no resulta adecuado aludir a ese argumento cuando se trata de una persona con el nivel máximo de dependencia y que por tal causa debe tener prioridad (art. 3 LD), lo que no está dándose.

El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado programa individual de atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos; las demoras perjudican gravemente 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.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poder públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los amparará especialmente para el disfrute de los derechos que este Título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia para una persona con gran dependencia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras injustificadas que perjudican a los ciudadanos afectados.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

7. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 14 de marzo debido al retraso en un procedimiento de dependencia (Q/18854/13)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dña. ... relativo a un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indican que ella, mayor de edad, DNI nº ... el 22 de marzo de 2013 vio reconocida la situación de dependencia en grado II. Dicho reconocimiento deriva de una revisión de otro reconocimiento de dependencia de Grado II Nivel uno, de 22 de marzo de 2010. En la resolución de marzo de 2013 se le comunica que la efectividad del acceso a los servicios y/o prestaciones económicas del sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia determinados en la resolución quedarán condicionados a la aprobación del Programa Individual de Atención, que será iniciado de oficio por el Equipo de Valoración de la Dependencia del área correspondiente donde se determinarán las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades del beneficiario de entre los servicios y prestaciones previstos. Esta misma previsión se contenía en la resolución de 22 de marzo de 2010. Acompaña copia de ambas resoluciones. A día de hoy no tuvo acceso a ningún servicio ni prestación derivado del reconocimiento a la situación de dependencia.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala, básicamente; que la solicitud es de 26/05/09; que el 22/03/10 se reconoció el grado II y nivel 1; que se valoró como recurso idóneo la libranza para cuidados en el entorno familiar; y que el 22/03/13 se reconoció el grado II. "Actualmente el expediente está pendiente de dictar y notificar resolución en la que se reconozca la prestación económica solicitada, debido a la prioridad establecida para los expedientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica, según lo dispuesto en la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, y en el decreto 15/2010, del 4 de febrero. Asimismo, le comunicamos que pese a la firme voluntad de este departamento de prestar la atención a todas las personas en situación de dependencia con pleno derecho reconocido, la misma se encuentra condicionada tanto por la prioridad señalada anteriormente como por la prioridad que establece la misma Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en relación a la concesión de servicios frente las prestaciones económicas, así como, especialmente y tal y como indica el artículo 14º.4 de la Ley 39/2006, el carácter excepcional de la prestación de cuidados en el contorno familiar. Aun teniendo en cuenta lo establecido en la Ley, la mayoría de solicitantes optan por la prestación económica de cuidados en el contorno 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 respuesta excelente. No obstante, recibida la queja de esa Institución, tomamos nota de ella con la voluntad de dar respuesta a lo demandado en cuanto sea posible, ya que en el ánimo de la Consellería de Traballo e Benestar es poder dar, con la mayor agilidad posible, respuesta a las necesidades de atención de las personas en situación de dependencia lo que se le comunicará en la fecha de su efectividad".

Se deduce que el procedimiento se encuentra demorado. Se inició en mayo de 2009, la

valoración se aprobó en marzo de 2010 (II-1), después fue revisada (20-3-2013-II), pero no se indica en qué fecha se resolverá el procedimiento, a pesar de que expresamente se requería información al respecto. Por lo tanto, continúa la incertidumbre respecto al punto en que finalmente se aprobará y dará efectividad al PIA.

El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado Programa Individual de Atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos y sin demoras que perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

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 Trabajo e Benestar la siguiente **recomendación**:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras que perjudican a los afectados.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación no aceptada

8. *Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 29 de abril debido al atraso en un procedimiento de discapacidad (Q/19542/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido al retraso de un procedimiento de reconocimiento y valoración de la discapacidad.

En su escrito, esencialmente, nos indica que el 13 de junio de 2013 presentó solicitud y demás documentación en el registro de entrada del edificio administrativo de la Xunta de Galicia en Pontevedra a fin de que una vez efectuados los trámites pertinentes se le conceda el grado de

discapacidad que le corresponda por sus dolencias debidamente acreditadas mediante informes médicos. No tiene noticia por parte de la Xunta y el 6 de noviembre presentó escrito en el mismo registro solicitando información sobre el estado del expediente. Reclama que se le informe del estado de tramitación de su expediente, después de transcurridos muchos meses desde la solicitud.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala, básicamente, que “presentó solicitud de reconocimiento de discapacidad en el registro general de la Xunta de Galicia en Pontevedra el 13 de junio de 2013, expediente que sigue su trámite común y que se encuentra en este momento, pendiente de citación para el reconocimiento médico y entrevista social. Sin embargo, no consta en el expediente el escrito que el interesado afirma haber presentado con fecha 6 de noviembre en solicitud de información sobre el estado del expediente, por lo que estableceremos contacto por escrito con el administrado (no nos proporcionó teléfono con la solicitud) para esclarecer el motivo de la no constancia en su expediente del escrito que afirma haber presentado en solicitud de información sobre el expediente”.

El informe aportado añade que “el expediente sigue su trámite por el orden que le corresponde y, si bien no va a ser resuelto en el plazo que fija la norma reguladora del procedimiento, no es porque este expediente sufriera inactividad o preterición en beneficio de otros expedientes, sino que el retraso en la tramitación afecta por igual a cada grupo de expedientes, y tiene su causa en el hecho de que el número de solicitudes que tienen entrada es superior al del que los técnicos de valoración pueden examinar por jornada. De este modo, el retraso afecta por igual a cada grupo homogéneo de expedientes, que se tramitan por estricto orden de entrada. Estimamos que en mes y medio se cite al titular de la queja para el reconocimiento médico, tras lo que se realizará la valoración de su posible discapacidad y se resolverá el expediente”.

A la vista de lo informado se deduce que la consellería confirma que la solicitud es de la fecha señalada, aunque no le consta la reiteración de la petición, de noviembre, lo que no es relevante para la valoración de lo sucedido. Así, se confirma el retraso en el procedimiento, puesto que se inició el 13 de junio de 2013, hace casi un año, y aun no se resolvió. Sobre las previsiones al respecto sólo se señala que en mes y medio se citará para el reconocimiento médico, pero sin concretar la previsible espera, y después se resolverá el expediente, con lo que la incertidumbre continúa.

Tal y como señalamos en el Informe al Parlamento de 2013, 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, 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.

Como puede apreciarse, el problema continúa, sin que se anuncie su solución. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos y sin demoras injustificadas, que

perjudican a los ciudadanos afectados.

El interesado 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 esa Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a valoración y reconocimiento de la situación de discapacidad del interesado, puesto que se encuentra atrasado, de tal manera que no se produzcan demoras que perjudican a los afectados.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

9. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 8 de mayo debido al atraso en un procedimiento de dependencia (Q/19599/14)*

Con un contenido similar a la nº 7. Fecha de solicitud, 5/11/2007; fecha de valoración, 05/2009; grado II, nivel 2.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

10. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 28 de junio debido al atraso en un procedimiento de dependencia (Q/20777/14)*

Con un contenido similar a la nº 7. Fecha de solicitud, 21/04/2008; fecha de valoración, 8/7/2008; grao II, nivel 1.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

11. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 16 de diciembre debido al atraso en un procedimiento de dependencia (Q/22940/14)*

Con un contenido similar a la nº 7. Fecha de solicitud, 1/08/2008; fecha de valoración, 21/09/2011; grado II, nivel 2.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

12. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 16 de diciembre*

debido al atraso en un procedimiento de dependencia (Q/23111/14)

Con un contenido similar a la nº 7. Fecha de solicitud, 21/04/2008; fecha de valoración, 8/7/2008; grado II, nivel 1.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación no aceptada

13. Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 26 de mayo debido al retraso en un procedimiento de dependencia (Q/19622/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª...debido a la falta de atención a su hijo dependiente.

En su escrito, esencialmente, nos indica que ella, con DNI..., actuando en nombre y representación de su hijo, ..., con DNI..., expone que el 27 de abril 2010 presentó solicitud de valoración de grado y nivel de dependencia de su hijo. El 16 de noviembre de 2010 se resolvió reconocer el grado II nivel 1. No recibió notificación ninguna respecto de la aprobación del Programa Individual de Atención (más de tres años). El solicitante hubo de ser cuidado por la familia sin percibir ningún tipo de ayuda económica. El 24 de enero de 2014 se presentó solicitud de impulso de oficio del procedimiento para que se aprobara lo antes posible el PIA que permitiera determinar las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades de su hijo.

Mediante Resolución de 14 de febrero de 2014 fue informada de que por resolución de 27 de mayo de 2011 había sido aprobado el PIA de su hijo donde se reconoce el derecho a la prestación de ingreso permanente en un centro de atención residencial para personas con discapacidad. "Dicha resolución fue notificada o 7 de junio de 2011 a la Residencia Souto de Leixa, donde se encuentra ... ingresado", algo que es manifiesta y rotundamente falso, por cuanto su hijo estuvo siempre en su compañía y bajo los únicos cuidados de su familia. Sorprendentemente tal resolución nunca fue notificada ni a ... ni a su familia en los términos previstos en el artículo 58 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, señala. Igual de sorprendente es que se siga indicando que su hijo está ingresado en el centro.

Se está causando un terrible perjuicio; señala que resulta increíble que una administración no notifique a sus administrados actos de tal trascendencia y vital importancia y que no se procediera a hacer efectivo el derecho de su hijo.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala lo siguiente:

"Informe sobre la queja presentada ante el Valedor do Pobo por Dª ... en relación a la tramitación del expediente de dependencia de D ... expediente ... Valedor do Pobo. Núm. Queja: G.6.Q/19622/14

En relación a la solicitud de informe anteriormente referenciada recibida en la fecha 11/04/2014 se exponen lo siguiente: - Fecha entrada solicitud de reconocimiento de nivel y grado de dependencia: 21/07/2010. - Aplicación de la valoración dependencia: Fecha:

10/11/2010. Puntuación: 61,07 - Reconocimiento de grado y nivel: Emisión de propuesta-resolución: 16/11/2010. Resolución nivel y grado: 16/11/2010 pola que se le reconoce la C. P. F. un grado II nivel 1 de dependencia - Plan Individual de Atención (PIA). Propuesta del Plan Individual de Atención: 20/05/2011 para una residencia de discapacitados. Resolución del Plan Individual de Atención (PIA): 27/05/2011. Medida/recurso/libranza de conformidad con la Resolución del (PIA): servicio de centro de atención residencial para personas con discapacidad.

La resolución de PIA se notificó por error a la Residencia Souto de Leixa, donde supuestamente estaba ingresado C. P. F... Posteriormente se comprobó que hubo un error en la adjudicación del centro, puesto que en el mismo figuraba como residente otra persona con el mismo nombre y apellidos.

El 29/01/2014 se aporta escrito en el que la familia solicitaba la aprobación del PIA puesto que transcurrido el tiempo no habían recibido resolución alguna, contestándole con fecha 14 de febrero de 2014 que dicha resolución se había enviado en su día al centro residencial.

Posteriormente, el 11/03/2014, se le envió otra carta a la madre de ... una vez detectado el error en la identificación del dependiente, comunicándole que se le revisaría de inmediato el PIA, y sugiriendo, dado que en este momento no existen recursos disponibles para poderle ofrecer una plaza pública de atención especializada, la orientación del PIA de ... hacia la libranza económica vinculada a un centro privado.

Con registro de entrada de 17/03/2014 se aporta otro escrito de queja indicando que no habían recibido la resolución de PIA de 27/05/2011 y que su hijo no está ingresado en el centro "Souto de Leixa".

El 21/04/2014 se emite la resolución de aprobación del programa individual de atención por la que se resuelve reconocerle a... la libranza vinculada a la adquisición de un servicio de atención residencial para el sanatorio La Robleda. Esta resolución está pendiente de notificación al interesado".

De la información evaluada se deduce que la consellería confirma todas las circunstancias por las que la Sra. F. se queja. Efectivamente, en lo relativo a la gran demora en la atención de su hijo, la consellería no notificó nada de lo resuelto ya en 2011, como reconoce que debería haber hecho (habla de un error al respecto).

El expediente se resolvió de nuevo muy recientemente y se atribuyó una libranza (prestación económica) para la financiación parcial de un servicio, en concreto el de plaza residencia en el sanatorio La Robleda. Sin embargo, la propia afectada ponen de relieve que esa solución no es tal, puesto que se financia una mínima parte del servicio, por lo que a la familia le resulta imposible hacer frente al resto. Además, el PIA aprobado sigue vigente -no fue anulado- y se dirige al dependiente afectado, como consta en la documentación. El único error que parece claro es que en vez de notificarse al afectado, al que se dirige la carta que consta, se dirige al centro, el Souto de Leixa, donde entendieron que ya se encontraba ingresado y no hicieron nada más. El PIA original y aún vigente le atribuye una plaza pública en un centro para personas con discapacidad de ámbito provincial, por lo que debe recibir tal servicio, puesto que lo único que sucedió al respecto es que no se hizo efectiva la resolución correspondiente, no anulada, y lo único que resta es darle la efectividad señalada.

Otro aspecto relevante es el tratamiento que debería darse al error que llevó a la situación tratada, en el que hace hincapié la madre del afectado en una reciente conversación telefónica. En este sentido, después de dejar constancia una vez más del evidente error de la administración y de los perjuicios que ocasionó, la única forma de reclamar para que se compense por tal circunstancia es la promoción del correspondiente procedimiento de responsabilidad (patrimonial o de cualquiera otra modalidad), lo que queda al entero criterio de la familia del dependiente.

El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado programa individual de atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15). El expediente había debido encontrarse resuelto y con efectividad en los plazos previstos, pero no sucedió así, como vemos. 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.

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 prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se dé efectividad al PIA aprobado hace tiempo en favor de la persona dependiente, que sigue vigente y que atiende de mejor forma a sus necesidades que lo propuesto ahora; que se descarte cualquier alternativa que resulte económicamente inviable para la familia; y que en caso de que esta formule reclamación para que se evalúe la responsabilidad del sucedido, el expediente se conozca con la urgencia que se deduce del caso.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación no aceptada

14. *Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 13 de febrero debido a la falta de aparcamiento para discapacitados en Cangas (Q/5602/13)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D... referente a la falta de aparcamiento para discapacitados en Cangas.

En esa queja esencialmente indicaba la falta de apoyo por parte del ayuntamiento en lo que se refiere a las plazas de aparcamiento para discapacitados. Por muchos motivos: 1. Son las primeras plazas que se ocupan y desaparecen cuando hay obras. 2. Falta de pintado en la carretera o de señalización vertical. 3. Uso para carga y descarga. 4. Uso para desconsiderados con apoyo de la Policía Local, ya que según sus palabras "los días de mercado somos más permisivos", pero de todas formas se ve todos los días, no sólo los de mercado. 5. Uso indebido de familiares con tarjetas, siendo conocidos de sobra por todos los vecinos, incluida la Policía Local. Incluso exponiéndole los casos concretos a la policía y obteniendo como respuesta en palabras textuales "nosotros no tenemos la tarea de controlar el uso de las tarjetas." 6. Muchas personas con tarjeta sin ningún tipo de movilidad reducida, requisito indispensable para hacer uso de dichas plazas y para la obtención de dicha tarjeta. Señala que podría seguir señalando muchas otras infracciones, pero cree que con las señaladas ya es suficiente. Pide que: 1. Una puesta a punto de los aparcamientos. 2. Mayor control y sanciones para los infractores, tanto para los que aparcan sin tener tarjeta como para los que aparcan con la tarjeta de otro. 3. Mayor control al adjudicar las tarjetas y una revisión de todos aquellos que la tienen, pero se mueven perfectamente.

Ante eso requerimos información en diferentes ocasiones al Ayuntamiento de Cangas, que ya nos remitió el último informe demandado.

En un primer momento el ente local indicó, por lo que se refiere al número de plazas para personas con movilidad reducida, que tiene prevista la creación de nuevas plazas; no obstante, la documentación aportada sólo mencionaba el repintado de una de ellas, no su creación. Por lo que se refiere a la deficiente señalización de las plazas, se indicaba que se había dado cuenta al departamento competente para corregir tal circunstancia y poder denunciar los incumplimientos; no obstante, aún no se había corregido la carencia de señalización vertical, lo que impedía las denuncias o, en su caso, su efectividad. Además, el aumento de plazas no sería útil sin una capacidad legal de restringir su uso, lo que implicaba necesariamente que se cumplieran las condiciones de señalización. En lo que se refiere al uso indebido de tarjetas se indicaba que se incrementará la vigilancia con la finalidad de mejorar el servicio.

Posteriormente se remitió un nuevo informe como respuesta a nuestro requerimiento de información complementaria. En lo que se refiere a la deficiente señalización de las plazas indicaba algo muy similar al anterior informe, que fue valorado como insuficiente; se señalaba que ya se dio la orden de colocación de la señalización vertical, pero que su cumplimiento se encuentra condicionado por la existencia de material y de orden del concejal.

Entre tanto la reclamante mencionó que el problema seguía siendo el mismo; tal y como dice el ente local, hay más plazas, pero las que existen y cuentan con señalización vertical y horizontal carecen de la vigilancia adecuada de la policía local. Ni siquiera se actúa adecuadamente cuando se llama a los policías para indicar que hay vehículos sin tarjeta. Además, esta sigue utilizándose por muchos familiares y/o amigos de los titulares, lo que la policía tampoco controla. Señaló que la policía de Vigo retiró alguna tarjeta por ese motivo.

La última respuesta municipal hace referencia a que "tal y como se le comunicaba en el informe anterior del Inspector Jefe de la Policía Local el Ayuntamiento de Cangas ha iniciado el proceso para dotar de la adecuada señalización vertical a las plazas de aparcamiento

citadas. Este proceso se irá ejecutando gradualmente dado que la situación económica no permite acometer esta operación de una sola vez y con carácter inmediato, a tal fin ya se adoptaron las disposiciones oportunas para que antes del final del primer trimestre de 2014 se hayan colocado los cinco primeras señales verticales en aquellas plazas que se consideren más prioritarias para posteriormente, en función de las posibilidades presupuestarias, ir adquiriendo y colocando los restantes en fases sucesivas hasta completar la señalización idónea de todas las plazas.”

Lo anterior no responde a la necesidad de hacer cumplir con urgencia el deber de adecuada señalización de las plazas para personas con discapacidad. Después de tres requerimientos de informes el ayuntamiento señala ahora que procederá a colocar las señalizaciones de forma progresiva, lo que significa que no se colocarán todas las necesarias hasta dentro de un tiempo indeterminado, lo que pretende justificarse por la situación económica, que no permitiría acometer la operación de una sola vez y con carácter inmediato. No obstante, el ente local no justifica que ese deber se posponga después de descartar cualquier gasto no preceptivo, con lo que la pretendida justificación no se puede considerar suficientemente motivada.

Por otra parte, tampoco se justifica adecuadamente que esté cumpliéndose la función de vigilancia del correcto uso de las plazas, algo en el que insiste la queja y que no requiere gasto ninguno.

Los intereses objeto de esta queja resultan especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos los ayuntamientos, 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 ese Ayuntamiento de Cangas la siguiente recomendación:

Que con urgencia y sin más demoras se coloquen las señalizaciones verticales necesarias para garantizar la reserva de las plazas de aparcamiento para personas con discapacidad; y que también con urgencia se cumpla la función de vigilancia del correcto uso de las plazas.

Respuesta del Ayuntamiento de Cangas: recomendación aceptada

15. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 30 de abril debido al retraso en un procedimiento de dependencia (Q/19518/14)*

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 indican que fue iniciado un procedimiento de solicitud de reconocimiento de dependencia y de sus prestaciones. El 7 de febrero la consellería dictó una resolución por la que se aprueba el Programa Individual de Atención que acuerda la inclusión en el programa de asignación de recursos para el acceso a un servicio de ayuda en el hogar. El referido PIA no se adecuaba a las específicas necesidades de la usuaria, por lo que se presentó un escrito al objeto de solicitar que se revocara la resolución y que sea una persona del entorno familiar a que asuma la labor de atención y cuidados. Los servicios reconocidos en el PIA son inadecuados por cuanto que no toman en consideración su delicado estado de salud, lo que lleva que precise una persona que la asista de forma continuada, por lo que el servicio de ayuda en el hogar es absolutamente insuficiente para atenderla de forma adecuada, ya que padece una ceguera casi completa como consecuencia de una patología de la retina. Recientemente presentó escrito explicando esas 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 de la usuaria. La administración acordó archivar el expediente tramitado, circunstancia esta que le obligó a presentar un recurso de alzada, que hasta la fecha no fue resuelto ni admitido a trámite. El artículo 18 de la Ley 39/2006 establece que el beneficiario podrá optar por ser atendido en su entorno familiar y su cuidador recibirá una compensación económica por ello, y en el presente caso es evidente que se dan los requisitos para proceder a conceder la prestación económica apuntada en el citado artículo, señala. Debe de procederse a acordar la concesión de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar, revocando la inclusión en el servicio público de asistencia de ayuda en el hogar, pero la administración dio la callada por respuesta sin que hasta la fecha se pronunciara respecto de este extremo, señala.

Ante eso requerimos informe a la consellería, que señaló básicamente en relación con el recurso, que se presentó el 20/3/13 y que “los recursos administrativos relativos al procedimiento de valoración de la dependencia y acceso a las prestaciones se resuelven en función del orden de entrada de la solicitud; actualmente, dado lo acumulo de recursos existente, no nos es posible dar una estimación sobre la data en que se resolverá”. Añade que “la Consellería de Trabajo e Benestar ya inició los trámites necesarios para agilizar la resolución de los recursos actualmente existentes. La previsión y dar resolución a bolsa de recursos pendientes a lo largo del presente año, así como a los que vayan entrando. El inicio de este plan específico indicado comenzó a finales del mes de febrero y esperamos dar respuesta a esta situación dentro del año 2014. Sin perjuicio del indicado, y tal y como se señala en el informe adjunto, se recuerda la posibilidad que tiene la interesada, de reanudar el procedimiento. Si la interesada desea solicitar la reanudación de su procedimiento, podría hacer uso de la facultad prevista en el artículo 17, apartado 4 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, que establece que se la renuncia o el desistimiento se efectuara en la fase de elaboración del Programa Individual de Atención (cuál es el caso), se mantendrá el grado y nivel durante un plazo máximo de dos años durante los cuales el beneficiario podrá solicitar la reanudación de la elaboración del Programa Individual de Atención, sometiéndose a los plazos y requisitos establecidos.”

Con lo anterior la consellería confirma los motivos de la queja. Se denegó la prestación económica que reclamaba y se asignó un servicio de ayuda en el hogar mediante la aprobación del correspondiente PIA. 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 la 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”.

Sin embargo, dado el carácter excepcional de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, si se hubiera argumentado la aplicación objetiva de esa excepcionalidad, entonces la consellería debería pronunciarse expresa y motivadamente sobre tal argumento. El recurso debería encontrarse resuelto en el plazo máximo de 3 meses, de acuerdo con la ley que lo regula, pero la resolución está pendiente desde marzo del año pasado, es decir, desde hace más de un año.

Si se renuncia al servicio otorgado es evidente que la consellería puede disponer de la correspondiente plaza, de tal modo que no se perjudique a terceros, pero sin que eso 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 PIA), pero es evidente que para eso deben recibir antes la preceptiva respuesta a su recurso, en el que deben aclararse de forma expresa y motivada las consideraciones que llevan a entender que no concurren las circunstancias excepcionales que alega la interesada.

El argumento de que en la actualidad está en marcha un plan para poner al día las resoluciones de los recursos, lo que podría haberse hecho a lo largo de 2014, resulta claramente insuficiente en el caso que tratamos, puesto que en primer término no se concreta la fecha de posible resolución e incluso en caso de que la resolución se hubiera dado en este año el retraso sería de casi dos años, lo que resulta claramente inadecuado.

El plazo para la resolución venció hace tiempo, puesto que de acuerdo con el previsto en el art. 115.2 de la Ley 30/1992, de RXAP-PAC, 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 lo 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, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva 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 Trabajo y Bienestar: recomendación aceptada parcialmente

16. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 14 de mayo debido a la falta de atención del servicio 065 (Q/15229/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido a la falta de atención del servicio 065.

En su escrito, esencialmente, los indican que cesó el servicio del 065 de su hermana, D. ..., de 43 años, con una discapacidad reconocida del 98%, obesa y con movilidad muy reducida. Su tutora es la madre, D. ..., 86 años y con pluripatologías. T. reside habitualmente en el centro de las hermanas hospitalarias del Sagrado Corazón de Betanzos y por recomendación médica, para no perder el contacto con la familia, va al domicilio particular, en A Laracha, los sábados a la mañana hasta la noche, cuando vuelve al centro para hacer lo mismo el domingo, debido a que en el domicilio no es capaz de dormir más de dos horas sucesivas. Desde hace años T. está utilizando el transporte adaptado del 065, ya que cada vez su movilidad es más reducida y es muy difícil subirla a un vehículo particular. El 26 de febrero recibió una llamada del 065 avisándola de que las empresas finalizaban los contratos con la Xunta, que el fin de semana no darían servicio, y que en el mes de marzo dijeran qué dos fines de semana quieren utilizarlo. La sorpresa fue mayúscula, señala. En la consellería comprobaron que no les enviaron comunicación por escrito. A partir de marzo dependerá de la disponibilidad de los vehículos y se prestará servicio dos fines de semana al mes. Le dijeron que enviarán por correo a información. El fin del anterior servicio debería conocerse desde hace tiempo para organizar y planificar el nuevo y avisar con tiempo a las familias y usuarios y no mandar la comunicación después de tomar la medida.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta se señala lo siguiente:

"ANTECEDENTES. Con fecha del 14 de marzo de 2014 se recibió escrito del Valedor do Pobo sobre la queja presentada por doña..., en nombre de la usuaria doña T. T. R. en lo que ponen de manifiesto que "cesó el servicio del 065 de su hermana" entre el centro de las hermanas hospitalarias del Sagrado Corazón de Betanzos y su domicilio en el ayuntamiento de A Laracha.

FUNDAMENTOS DE DERECHO. Es de aplicación el Decreto 195/2007, del 13 de septiembre, por el que se regula el Servicio Gallego de Apoyo a Movilidad Personal para personas con discapacidad y/o dependientes.

1. Es de aplicación la Orden del 9 de septiembre, por la que se desarrolla el Decreto 195/2007 del 13 de septiembre, por el que se regula el Servicio Gallego de Apoyo a la Movilidad Personal para personas con discapacidad y/o dependientes y se aprueba el Catálogo de prestaciones del servicio.

2. Es de aplicación el Decreto 149/2013, de 5 de septiembre, por el que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste, en el cual se contempla como uno de los servicios de la cartera el del transporte adaptado y asistido. Dentro de este servicio de transporte el decreto distingue dos modalidades: regular y programada.

3. Con esta configuración, se atiende la modalidad programada a través del Servicio Gallego de Apoyo a la Movilidad Personal (SGAMP), de manera que así se dé cobertura a las necesidades de transporte que con carácter no regular puedan tener las personas que tienen imposibilidad de usar el transporte público colectivo derivada de su situación de discapacidad o dependencia.

4. En su queja indica que "cesó el servicio del 065 de su firma". Al respecto indicar que con la entrada en vigor del Decreto 149/2013, del 5 de septiembre, que contempla las modalidades de transporte regular y programada, el Servicio Gallego de Apoyo a Movilidad Personal había atendido a este último, y que en virtud del procedimiento de contratación pública realizado, se está prestando el servicio sin que hubiera cesado el mismo.

5. La queja se refiere también a que "el 26 de febrero recibió una llamada del 065 avisándola de que las empresas finalizan los contratos con la Xunta, que el fin de semana no darían el servicio" y que "a partir de marzo dependerá de la disponibilidad de los vehículos y se prestará servicio dos fines de semana al mes". Asimismo que "el fin del anterior servicio debería conocerse desde hace tiempo para organizar y planificar el nuevo y avisar con tiempo las familias

(..)".

En este sentido es necesario diferenciar dos cuestiones: la primera es el hecho de que el día 28 de febrero, viernes, estaba convocada una huelga de trabajadores/as de las empresas que prestaban el servicio del SGAMP, día en el que comenzaban la mayoría de los desplazamientos de fin de semana, por lo que se tomó la decisión de preavisar las entidades residenciales vía correo electrónico el 24.02.2014, y posteriormente vía llamada telefónica a las familias.

La segunda cuestión se refiere al hecho de que se comunicara que inicialmente durante el mes de marzo se cubrirían un máximo de dos fines de semana por persona. Esto viene motivado por el hecho de que el SGAMP debe procurar que el mayor número posible de beneficiarios pueda hacer uso del servicio y que sus necesidades puedan ser atendidas en la medida de lo posible, y siempre entendiendo que es un servicio programado, no regular.

7. Asimismo, tal y como ya se viene reiterando en otros informes solicitados por esa institución al respecto a quejas formuladas por motivos similares, es necesario tener en cuenta la Disposición adicional primera del Decreto 195/2007, que señala "la prestación de los servicios estará supeditada a las disponibilidades presupuestarias existentes en cada momento."

Hay que tener en cuenta el artículo 16 de dicho decreto, que establece que "la prestación del servicio se acomodará, en la medida del posible, a la demanda de desplazamiento de la persona usuaria". Igualmente que "Dentro del posible, en la organización del servicio y de acuerdo con los condicionamientos y características de la zona, se procurará el establecimiento de rutas que posibiliten el traslado de un mayor número de personas usuarias (...)."

En este sentido hay que tener en cuenta que la limitación en la prestación del servicio viene dada por dos variables: el número de usuarios que demandan un servicio en una determinada franja horaria y la disponibilidad de recursos, que ven limitada por la propia configuración del servicio.

Evidentemente la prestación de servicio, de acuerdo con los condicionantes indicados, tiene en cuenta el grado de prioridades y trata de maximizar el servicio desplazando al mayor número de usuarios.

Hace falta también señalar que con la nueva configuración del servicio de transporte consecuencia de la entrada en vigor del Decreto 149/2013, de 5 de septiembre, se pretende mejorar con criterios de eficacia y eficiencia la prestación del Servicio Gallego de Apoyo a la Movilidad Personal, procurando contribuir a cubrir las necesidades básicas de desplazamiento de las personas con discapacidad y/o personas en situación de dependencia que tengan reconocida la imposibilidad de utilización del transporte público colectivo motivada por su situación de discapacidad o dependencia y toda vez que se trata de un servicio dirigido a desplazamientos programados y no urgentes y con carácter no regular."

Con el informe se confirma lo expuesto en la queja, esto es, que el servicio que antes se prestaba todos fines de semana para desplazar a la persona con discapacidad de su casa a su centro de atención y viceversa, sin embargo ahora se ofrece sólo para dos fines de semana al mes. Se señala que la causa es "que el SGAMP debe procurar que el mayor número posible de beneficiarios puedan hacer uso del servicio y que sus necesidades puedan ser atendidas en la medida del posible, y siempre entendiendo que es un servicio programado, no regular". Sin embargo, no se trata de un servicio regular en sentido estricto, puesto que aunque se demanda con una periodicidad semanal, sin embargo no resulta intensivo, puesto que sólo es para ir y volver los fines de semana, y no todos los días.

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 el 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.

La reclamante demanda que su hermana, que tiene una discapacidad intelectual, vaya y vuelva semanalmente desde su centro de atención a su casa para seguir manteniendo el contacto familiar. Ese objeto debería resultar prioritario, o por lo menos en un orden de prioridades relevante, por encima de otros muchos motivos de desplazamiento. No obstante, la consellería no tiene como prioritario el servicio. Eso sucede a pesar de que el traslado a los centros en que se desarrollan programas en el marco de los objetivos generales del sistema gallego de servicios sociales son una de las prioridades reconocidas. Dado que su centro es

uno de los mencionados anteriormente el servicio reclamado debería ser cubierto, salvo demostración clara de que los traslados realizados en la zona resultan siempre y en todo caso por arriba en cuanto al grado de prioridad, algo que no puede deducirse con el aportado.

La interesada que reclamó por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución, que obliga a los poder públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia del anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora 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 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 ir y volver semanalmente desde su centro de atención para personas con discapacidad hasta su casa; y que con carácter general esos desplazamientos se consideren prioritarios y se atiendan, salvo imposibilidad manifiesta y excepcional derivada de motivos suficientemente justificados después de haber estudiado y descartarse todas las alternativas.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada.

17. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 7 de julio debido a la modificación del servicio de transporte adaptado (Q/20612/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ...debido a la modificación del servicio de transporte adaptado que antes utilizaba.

En su escrito, esencialmente, nos indica que es usuaria del 065. De lunes a viernes acude al instituto de Rodeira, en Cangas do Morrazo, donde cursa educación de adultos, y además acude a rehabilitación los martes y jueves a Moaña. El 29 de marzo la llamaron del 065 informando que a partir del mes de junio tendría sólo 3 servicios a la semana. Esa situación implica que no puede finalizar el curso como el resto de sus compañeros. Esta semana también anularon los servicios para ir la rehabilitación. Quisiera que tuvieran en cuenta que es usuaria de silla de ruedas a motor, que vive en una zona rural y que no tiene otro medio de transporte adaptado. Reclama poder acudir la clase y rehabilitación.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala lo siguiente:

“El 18.06.2014 se recibió escrito del Valedor do Pobo sobre la queja presentada por doña ... sobre el número de servicios de transporte que como máximo se prestarían a partir del mes de junio, en concreto "de lunes a viernes acude al instituto de Rodeira, en Cangas do Morrazo, donde cursa educación de adultos, y además acude la rehabilitación los martes y jueves a Moaña. El 29 de marzo la llamaron del 065 informando que a partir del mes de junio

tendría solo 3 servicios a la semana. (..) Reclama poder acudir la clase y rehabilitación."

Es de aplicación el Decreto 149/2013, de 5 de septiembre, por el que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste, en el cual se contempla como uno de los servicios de la cartera el del transporte adaptado y asistido. Dentro de este servicio de transporte el decreto distingue dos modalidades: regular y programada.

Con esta configuración, a través de la modalidad regular se atenderán los traslados que diariamente se realizan con el objeto de acudir a los centros de día o a los centros ocupacionales que cuentan con financiación pública de esta consellería, de manera que cada centro gestiona dichos traslados.

Por otra parte, la modalidad programada es atendida a través del *Servizo Galego de Apoio á Mobilidade Persoal (SGAMP)*, de manera que así se dé cobertura a las necesidades de transporte que con carácter en el regular puedan tener las personas que tienen imposibilidad de usar el transporte público colectivo derivada de su situación de discapacidad o dependencia.

En consecuencia, los usuarios pueden solicitar los servicios correspondientes, siempre que no responda a una frecuencia regular y diaria, y teniendo en cuenta además el orden de prioridades de las prestaciones de este servicio.

Tal y como ya se viene reiterando en otros informes solicitados por esa institución al respecto a quejas formuladas por motivos similares, es necesario tener en cuenta a Disposición adicional primera del Decreto 195/2007, que señala "la prestación de los servicios estará supeditada a las disponibilidades presupuestarias existentes en cada momento."

Hay que tener en cuenta el artículo 16 del dicho decreto, que establece que "la prestación del servicio se acomodará, en la medida del posible, a la demanda de desplazamiento de la persona usuaria". Igualmente que "Dentro del posible, en la organización del servicio y de acuerdo con los condicionamientos y características de la zona, se procurará el establecimiento de rutas que posibiliten el traslado de un mayor número de personas usuarias (...)".

En este sentido hay que tener en cuenta que la limitación en la prestación del servicio viene dada por dos variables: el número de usuarios que demandan un servicio en una determinada franja horaria y la disponibilidad de recursos, que viene limitada por la propia configuración del servicio.

Evidentemente la prestación de servicio, de acuerdo con los condicionantes indicados, tiene en cuenta el grado de prioridades y trata de maximizar el servicio desplazando al mayor número de usuarios".

Con el informe se confirma lo expuesto en la queja, esto es, que los servicios que antes se prestaban para el desplazamiento a un centro docente y para recibir tratamiento rehabilitador ya no se prestarán en todos los casos, sino de forma más limitada y siempre a demanda, sin garantizar que se cubran. Eso supone una limitación respecto del servicio

anterior.

Se señala que la causa es que el transporte regular ahora se cobre por el sistema de dependencia (decreto 149/2013) y los desplazamientos a los centros de día u ocupacionales se tienen que gestionar por las rutas de estos con la correspondiente financiación pública y los copagos que correspondan. Sin embargo, en este caso el objetivo es el desplazamiento a un centro educativo donde cursa educación para adultos, no de atención social, y a un servicio de rehabilitación física. No resulta adecuada la remisión al nuevo sistema de transporte adaptado regular a centros sociales. En ambos casos se trata de promover la autonomía personal de una persona con diversidad funcional. Por tanto, descartada una plaza en el transporte propio del centro, el servicio debería ser cubierto por la administración a través del 065 o por cualquier otro medio adecuado, sin perjuicio de que los costes se cubran en todo o en parte por ese u otros departamentos que comparten la competencia, por ejemplo, por la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, responsable del centro, lo que queda a criterio de la propia administración en base a su principio de autorganización.

Se reclama el medio que posibilita la realización de la actividad inclusiva que se cita y para la que resulta imprescindible el desplazamiento adecuado, dificultado por su residencia en medio rural. Ese objeto debería ser atendido de forma prioritaria.

La interesada que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución, que obliga a los poder públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, psíquica y sensorial, a las que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se restituya el servicio de transporte adaptado que la reclamante demanda para seguir asistiendo al centro educativo para adultos y a las sesiones de rehabilitación prescritas por su situación física.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación no aceptada.

18. Sugerencia dirigida a la FEGAMP el 1 de julio debido a la exención del IVTM a las personas con incapacidad. (Q/15255/14)

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, como consecuencia de las conclusiones relativas a una solicitud para aplicar a la exención del IVTM a las personas con incapacidad.

En esa queja el afectado indicaba que no debían cobrarle el IVTM en la Diputación Provincial de A Coruña. Le solicitaron documentación y la envió, salvo el certificado, pero había acreditado una pensión del INSS por incapacidad permanente en grado de total, que según la ley vigente equivale a un grado igual o superior al 33% de discapacidad, que es lo que la normativa exige para eximirle del impuesto. No aplican la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Así pues, la queja se refería básicamente a la posible aplicación de lo previsto en el art. 1.2 de la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los supuestos de exención del impuesto municipal de vehículos de tracción mecánica (IVTM). El citado artículo prevé que *“los efectos de esta ley, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento. En todo caso, se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual el superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de jubilación por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”*.

Ante eso requerimos información a la Diputación Provincial de A Coruña. Una vez valorados el informe del organismo provincial y lo expuesto en la queja se dedujo que se reclamaba la aplicación de esa previsión legal, que define la discapacidad, y por tanto se había aplicado la exención. La posición de la Diputación Provincial de A Coruña y de otras administraciones locales que vienen actuando en el mismo sentido es la de no entender aplicable esa disposición en el ámbito fiscal en general, salvo cuando expresamente se trasladase a la normativa sectorial propia una disposición extensiva de la exención similar a la que se contiene en la Ley 51/2003, y la no aplicación de la norma al IVTM debido a que no se modificó la correspondiente ley, la de haciendas locales, salvo que las ordenanzas locales habiliten expresamente esa posibilidad, cosa que al parecer no sucede en el caso que conocemos, puesto que no se aplicó la exención, de acuerdo con lo indicado por la diputación.

La posición contraria a la aplicación general del art 1.2 de la Ley 51/2003 fue avalada por la sentencia del Tribunal Supremo que cita acertadamente el informe de la Diputación Provincial de A Coruña; efectivamente, la sentencia de 29 de enero de 2008 resuelve un recurso de casación para la unificación de doctrina y señala que el precepto despliega eficacia en el ámbito de la dicha ley, pero no alcanza a la atribución con carácter general de la condición de persona con discapacidad. El propio art. 2.1. de la Ley 51/2003 dice que la atribución automática de tal carácter a los perceptores de pensiones de incapacidad permanente de la Seguridad Social ha de circunscribirse a los efectos de esta ley. La homologación automática sólo producirá efectos, sin ningún otro requisito administrativo o burocrático, cuando se trate de acceder a alguno de los supuestos o beneficios que de la Ley 51/2003 deriven, supuestos en los que bastará con acreditar la situación legal de incapacidad permanente en alguno de los grados dispuestos en la norma para que, sin otras exigencias documentales o de baremo, se reconozca la condición de persona con discapacidad en el referido porcentaje. La misma solución se extrae de otras resoluciones, como de algunas consultas de la Dirección General de Tributos. Por tanto, la actuación del organismo provincial resultaba ajustada a la legalidad y no podía ser objeto de reproche por nuestra parte.

No obstante, resultaba evidente la clara confusión creada por la disposición citada, puesto que, aunque es cierto que advierte de la aplicación de lo previsto sólo en lo relativo a la propia ley, esa misma ley tiene un carácter amplísimo, como corresponde a su finalidad declarada; en concreto se refiere a garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, mediante la evitación de la discriminación y la adopción de 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; y en particular en los campos de las telecomunicaciones y sociedad de la información; los espacios públicos urbanizados, infraestructuras y edificación; transportes; bienes y servicios a disposición del público; y relaciones con las administraciones públicas. Por tanto, resulta perfectamente lógico que los afectados por la circunstancia que tratamos piensen legítimamente que la disposición de carácter general citada tiene una aplicación también de carácter general y opera todos sus efectos también de forma general. Y en especial opera en el ámbito que tratamos, que pretende hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades, en este caso mediante la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de las personas con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social, y en términos amplios se refiere al transporte.

Además, debe tenerse en cuenta que la extensión del beneficio citado se viene aceptando y regulando expresamente en diferentes aspectos que afectan a la discapacidad, y especialmente en el ámbito fiscal; destacan la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la renta de las personas físicas, art. 60.3, que dice que *“a los efectos de este impuesto, tendrán la consideración de personas con discapacidad los contribuyentes que acrediten, en las condiciones que reglamentariamente se establezcan, un grado de minusvalía igual el superior al 33 por 100. En particular, se considera acreditado un grado de minusvalía igual el superior al 33 por 100 en el caso de los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez y en el caso de los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad. Igualmente, se considerará acreditado un grado de minusvalía igual el superior al 65 por 100, cuando se trate de personas cuya incapacidad sea declarada judicialmente, aunque no alcance dicho grado.”*; el Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, que aprueba el texto refundido de la ley sobre el impuesto sobre sociedades, art. 54.1, que dice que *“a estos efectos, el arrendatario deberá acreditar la discapacidad en los términos previstos en el artículo 58.6 del Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas”*; y el Real Decreto 1624/1992, de 29 de diciembre, que aprueba el reglamento del impuesto sobre el valor añadido, art. 26.bis.2.f), que dice que *“... no obstante, se consideran afectados por una discapacidad igual el superior al 33 por 100: Los pensionistas de la seguridad social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente total, absoluta o de gran invalidez. Los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad. Cuando se trate de discapacitados cuya incapacidad sea declarada judicialmente, en este caso, la discapacidad acreditada será del 65 por 100 aunque no alcance dicho grado.”*

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, resulta claro que la línea de actuación futura debería concretarse en la extensión de la exención que indicamos.

Además, debe tenerse en cuenta que en no pocos casos de los que examinamos influye de forma muy negativa el retraso más que considerable que caracteriza las valoraciones de discapacidad que hace el órgano competente, circunstancia a la que hemos realizado muchas alusiones en los Informes Anuales al Parlamento.

Como conclusión, la actuación de la Diputación Provincial de A Coruña resultó adecuada, puesto que se encontraba amparada por la interpretación jurisprudencial actual del previsto en el art. 1.2 de la Ley 51/2003 y en las normas sectoriales que regulan el IVTM. No obstante, parece preciso estudiar la conveniencia de modificar esa realidad en el sentido en que ya cambió en otros sectores que afectan a la discapacidad, de forma muy particular en las principias figuras tributarias. No parece tener sentido que sigan sin darse las medidas positivas para la extensión de la exención en el IVTM.

Dado que tal cambio exige de las medidas indicadas y estas afectan a las administraciones locales, solicitamos su colaboración, a la de los diferentes órganos de la FEGAMP y la de las entidades locales que la componen para que, en el ámbito de las competencias respectivas, se estudie y en su caso se promuevan las modificaciones oportunas.

La FEGAMP ya nos respondió y lo hizo de la siguiente forma:

“Por la presente acuso recibo de su escrito del pasado 12 de marzo, en el que presentaba a esta Federación algunos incidentes relativos a las exenciones sobre el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) en diversos ayuntamientos gallegos y le sugería a la Fegamp impulsar cambios normativos en los municipios que unificaran los requisitos demandados para este trámite.

La problemática presentada es del interés del municipalismo gallego, pero concurren dos elementos esenciales que el propio Valedor indica en su escrito:

La modificación de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo) correspondería al Estado, al amparo del artículo 133 de la Constitución.

Por otro lado, es a los ayuntamientos individualmente, dentro de su autonomía, y en ejercicio de la potestad tributaria que les reconoce en el artículo 4.1 b) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, a quien correspondería llevar a cabo, de ser el caso, las modificaciones oportunas en sus ordenanzas fiscales.

Esta Federación mantiene un escrupuloso respeto sobre las decisiones que, en aplicación de la autonomía local, adopta cada ayuntamiento a la hora de gestionar sus recursos y ordenar sus finanzas.

Concurren además circunstancias que no aparecen reflejadas en el escrito del Valedor, como el creciente fraude en la solicitud de estas exenciones, que hace que personas sin discapacidad alguna aprovechen la condición de un familiar o un conocido para evitar el pago de este impuesto. Se trata de una situación generalizada en los ayuntamientos gallegos que ocasiona un importante perjuicio a las arcas municipales, como se puede entender.

Por todo ello, consideramos ajustados los procedimientos que cada ayuntamiento establezca para conceder o no esta exención, entendiéndolo que pueden consistir en un mecanismo para

combatir estas prácticas anómalas y fraudulentas, sin perjuicio de que quien tenga derecho a la exención pueda disfrutar de ella en virtud de los requisitos que sean planteados.”

Lo que se mencionaba en la solicitud de informe hecha por esta institución coincide en gran parte con la argumentación que ahora nos transmite la FEGAMP. ES claro que en las circunstancias mencionadas correspondería a los ayuntamientos la concreción y aplicación de la exención, o, en ausencia de esto, a la propia ley reguladora del IVTM, lo que no se dio. Además, las funciones de la Federación no alcanzan a obligar a los ayuntamientos en materia fiscal, por respeto al principio de autonomía local, por lo que corresponde a los ayuntamientos la gestión de sus recursos y ordenar sus finanzas.

Pues bien, siendo adecuado lo expuesto, como dijimos, se aprecia una circunstancia a tener en cuenta en la valoración hecha en su momento y en la que más coincidía. Efectivamente, después de conocer la queja que dio origen a la posterior actuación de oficio que tratamos se publicó el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. En él se produce una revisión de la norma legal que dio origen a la conclusión allegada por doquier (Valedor, Diputación, Dirección General de Tributos y mismo el TS). El art. 4 (*titulares de los derechos*) señala ahora el siguiente: 1. *“Son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. 2. Además de lo establecido en el apartado anterior, y a todos los efectos, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual al superior al 33 por ciento. Se considerará que presentan una discapacidad en grado igual al superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de jubilación por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad...”*.

Por tanto, ya no existe la mención expresa que antes se contenía en la Ley 51/2003 (“a los efectos de esta ley...”), circunscribiendo la atribución automática de la condición de discapacitado a los perceptores de pensiones de incapacidad permanente de la Seguridad Social a los efectos regulados específicamente en la propia ley.

Lo sucedido sin duda tiene que ver con las circunstancias ya expuestas, fundamentalmente la confusión creada por las disposiciones anteriores; aunque era cierto que la ley advertía del carácter limitado de la *extensión*, la ley tenía un carácter amplísimo, como correspondía a su finalidad declarada, y se refería a garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, mediante la evitación de la discriminación y la adopción de 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; y en particular en los campos de las telecomunicaciones y sociedad de la información; los espacios públicos urbanizados, infraestructuras y edificación; transportes; bienes y servicios a disposición del público; y relaciones con las administraciones públicas.

La modificación también encuentra su causa, según su preámbulo o exposición de motivos, en la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ratificada por España y que entró en vigor el 3 de mayo de 2008. “La Convención supone la consagración del

enfoque de derechos de las personas con discapacidad, de modo que considera a las personas con discapacidad como sujetos titulares de derechos y los poderes públicos están obligados a garantizar que el ejercicio de esos derechos sea pleno y efectivo. La labor de refundición, regularizando, aclarando y armonizando..., resulta necesaria dadas las modificaciones... (y) el sustancial cambio del marco normativo de los derechos de las personas con discapacidad. Esta tarea ha tenido como referente principal la mencionada Convención Internacional...”.

Por tanto, de la exclusión de las anteriores objeciones a la extensión del concepto de discapacidad a los efectos que tratamos -antes acertadas en términos legales, pero discutibles en los términos expuestos, como vemos- resulta que ahora debía producirse su aplicación general, lo que resulta congruente con el carácter extensivo que debe darse a la interpretación de los derechos de las personas con discapacidad y la interpretación de cualquier norma que les afecte en su favor, de acuerdo con lo previsto en la Convención citada como en la normativa nacional que la desarrolla.

Por lo que se refiere a las posibles actuaciones de la FEGAMP, tal y como ella misma expresa, no existe la posibilidad de que indique a los ayuntamientos y demás entidades locales lo que deben hacer al respecto; no obstante, ese no era ni es el propósito del Valedor do Pobo en relación con esta actuación, puesto que compartimos que tal cosa no resulta posible. Lo que se pretende es que se dé a conocer entre los diferentes entes locales de Galicia la situación expuesta (en su momento, cuando se inició la actuación de oficio) y ahora, en qué ha cambiado respecto de la primera valoración.

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 Federación Gallega de Municipios y Provincias la siguiente sugerencia:

Que se traslade a los órganos de esa federación y a todas las entidades locales gallegas que resulta necesario que por su parte se estudie la posibilidad e incluso la conveniencia de extender (en caso de que no lo hayan hecho ya) la exención del IVTM a las personas que tengan reconocida una incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de jubilación por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad; y eso como derivación del convenio internacional sobre derechos de las personas con discapacidad, de las leyes que lo incorporan al derecho interno y por la necesaria interpretación de las mismas siempre en favor del derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad mediante la evitación de la discriminación y la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad; y por el resto de las circunstancias ya apreciadas antes de esas modificaciones, entre las que destaca la exención fiscal en relación con el resto de las principales figuras impositivas.

Respuesta de la FEGAMP: sugerencia no aceptada

19. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 18 de julio debido al retraso en un procedimiento de dependencia (Q/20610/14 y otras)*

Ante esta institución, mediante escrito de queja, comparecieron solicitando nuestra intervención diferentes personas debido a un incidente en los procedimientos de dependencia que afectan a sus hijos dependientes.

En sus escritos, esencialmente, nos indica que después de una larga espera y el incumplimiento por parte de la Consellería de Traballo e Benestar de los arts. 14 y 15 del Decreto 15/2010 -plazo máximo para resolver de 3 meses para el reconocimiento de grado y nivel de dependencia desde la fecha de entrada de la solicitud y de otros 3 meses para la resolución del Programa Individual de Atención desde la fecha de la resolución del grado y nivel de dependencia, total 6 meses- se aprobó el Programa Individual de Atención como libranza para cuidados en el entorno familiar con una dedicación media, sin que se indicaran los motivos de la dedicación media, cuando las necesidades de los menores requerían una dedicación completa.

Solicitudes presentadas en diciembre de 2009 en iguales condiciones de grado y nivel y misma edad escolar estaban con el PIA resuelto como libranza para cuidados en el contorno familiar con dedicación completa.

Posteriormente se concede la libranza para cuidados en el contorno familiar con dedicación completa. Se revisa de oficio y se señala que no se concedió antes por falta de crédito presupuestario, echando así abajo el argumento de las contestaciones a los escritos presentados por padres y madres de alumnos y alumnas en los que hablaba de una dedicación media por estar escolarizada.

La libranza por cuidado en el entorno debió ser en todo momento con dedicación completa; la falta de presupuesto llevó a tomar una resolución interna no recogida en la norma y por lo tanto ilegal, desigual y discriminatoria.

Más adelante la prensa publicó que se iban a incorporar unos 500 expedientes de nuevos dependientes. Solicita que antes se revisen y regularicen los expedientes erróneos. Son conocedores de que en la provincia de A Coruña podría haber por lo menos 150 expedientes en la misma situación.

Reclaman que la Consellería de Traballo e Benestar reconozca los derechos completos de esos dependientes, como colectivo prioritario, antes de la entrada de nuevos, y que se abonen los correspondientes retrasos con dedicación completa por haberle reconocido antes dedicación media cuando debió ser en todo momento, como se reconoce en la revisión, con dedicación completa, corrigiendo de este modo la discriminación y desigualdad anterior.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta se señala básicamente que la situación descrita en las quejas responde a la realidad, aunque se entiende son de aplicación las normas reglamentarias que se citan y fundamentalmente que los PIA no tienen efectividad hasta que se aprueban.

De todo lo tratado se deduce que el objeto de la controversia es la reclamación de una compensación económica derivada de la rectificación del PIA asignado a la persona dependiente y realizada por la consellería. En primer término se reconoció un PIA que atribuía una prestación económica (o libranza) para cuidados en el entorno familiar de carácter limitado o dedicación media, por tanto, de menor cuantía, y posteriormente se rectificó para otorgar una dedicación completa y una mayor cuantía de la prestación. Consta en la documentación aportada que tal cosa se hizo a través de una revisión de oficio en la que se reconoce, tal y como alegan los interesados e interesadas, que la ampliación a jornada completa de la libranza pedida en la solicitud inicial no se concedió "por falta de crédito

presupuestario". Por tanto, debe analizarse si la rectificación realizada por la consellería de oficio y el reconocimiento de que la resolución debería haber sido otra repercute en el derecho al cobro de los retrasos.

Después del examen del informe de la consellería se observa que esta no señala nada respecto de la circunstancia principal, esto es, el reconocimiento de que la rectificación se produce por la causa mencionada, la falta de presupuesto que en ese momento se padecía, que es lo más relevante para valorar la queja.

Con la documentación obrante se comprueba que la administración reconoció que debe rectificar lo antes resuelto y que lo hace de acuerdo con lo legalmente procedente, con lo que está admitiendo que la situación anterior era irregular.

Tal y como indicamos en todos los informes al Parlamento de Galicia, "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)".

Así pues, para el caso examinado es de destacar que lo reclamado son verdaderos derechos subjetivos de las personas reconocidas como dependientes y no expectativas de sencillos programas de ayudas de carácter contingente y condicionados por las convocatorias o por el presupuesto disponible. 'eso hace que esta última circunstancia -el presupuesto, o la falta de presupuesto, como se señala en este caso- no resulte una justificación adecuada para el no reconocimiento del derecho legal y subjetivo o para su reconocimiento parcial o insuficiente.

Por lo que se refiere a la rectificación realizada por la administración de oficio, esta supone, como adelantamos, el reconocimiento de su actuación irregular y de la necesidad de corregirla. Sin embargo, esa rectificación se hace de forma parcial, puesto que sólo se reconoce de cara al futuro y no respecto de los retrasos, que deberían formar parte de la corrección, puesto que los retrasos se configuran legalmente como parte del derecho subjetivo.

En conclusión, la consellería reconoció su error y lo rectificó, pero lo hizo de forma incompleta, puesto que no incluyó los retrasos, como debería haber hecho.

La interesada que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poder públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, psíquica y sensorial, a las que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

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 como consecuencia de lo resuelto en el procedimiento de revisión de oficio, con rectificación de lo actuado con anterioridad, se proceda también a reconocer el derecho de los afectados y afectadas al cobro íntegro que se deriva de esa rectificación y que incluye los retrasos devengados.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

20. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 15 de septiembre debido al retraso en un procedimiento de discapacidad (Q/21513/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ...

En su escrito, esencialmente, nos indica que hace unos meses solicitó como representante la discapacidad de su yerno D. ... (...) y de su madre D^a ... (...). Se acercó a preguntar por el trámite y le dicen que tiene una demora de 17 meses. Presentó una reclamación ante la consellería.

Ante eso solicitamos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala que “actualmente en los equipos de valoración y orientación (EVO) de la Sección de Pontevedra se constata una demora importante en la tramitación de los expedientes. Los servicios centrales de la Consellería de Traballo e Benestar son conscientes de esta situación de colapso, debido en parte a que los cambios demográficos y sociales están produciendo un incremento progresivo en el número de solicitudes iniciales de valoración. Con el objetivo de solucionar este problema y mejorar la competencia y calidad del procedimiento en todas las secciones de valoración y en particular en la de Pontevedra, se están tomando una serie de medidas a corto y medio plazo como es el apoyo de técnicos de otra unidad administrativa, la implantación de un nuevo programa informático que ya está en funcionamiento, la creación de una Carta de Servicios, y la emisión de instrucciones para la mejora y la racionalización del trabajo desarrollado. Las solicitudes presentadas por don ... son de inicio de expediente por lo que, siguiendo el estricto orden de entrada en el registro correspondiente y no teniendo constancia de que puedan estar incluidas en alguno de los motivos de urgencia que permita priorizar su valoración (empleo, oposiciones, ayudas/subvenciones sometidas a plazos, menores de 16 años, emergencia social justificada, PNC, PF, caducidad del grado de discapacidad) valorar que serán citados con probabilidad en el primer semestre del año 2015. De todas formas, podemos informarle que según *el artículo 11.3 de la Orden del 29 de diciembre de 2000 por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad*, el reconocimiento del grado de discapacidad se entiende referido a la fecha de presentación de la solicitud”.

Con la información allegada se confirma lo expresado por el interesado en su queja, esto es, que el procedimiento se retrasará, puesto que no se desmiente la información que el interesado recibió (demora de 17 meses) y no que se anuncia cuando se resolverá, a pesar de que expresamente se requería ese dato.

La situación de retraso en las valoraciones y resoluciones de los expedientes de reconocimiento de situación de discapacidad es conocida a través de este y de otros expedientes, y, como puede apreciarse, el problema continua, sin que se haya dado solución. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos y sin demoras injustificadas, que perjudican los ciudadanos afectados.

El interesado que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la Administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

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 valoración y reconocimiento de la situación de discapacidad del interesado, puesto que se encuentra atrasado, de tal manera que no se produzcan demoras que perjudican a los afectados.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada con efectividad.

21. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 15 de septiembre debido al retraso en un procedimiento de discapacidad (Q/21852/14)

Con un contenido similar a la nº 7. Fecha de solicitud, 19.05.13 y aun no se resolvió. Se reiteró la petición el 02.01.14.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada.

22. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 1 de octubre debido al retraso en un procedimiento de dependencia (Q/21668/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... debido a la insuficiente motivación de la revisión de oficio de un PIA.

En su escrito, esencialmente, nos indica que cursó reclamación a la consellería por la dificultad que tienen los destinatarios para entender las cartas de revisión de PIAs. Reclamó por el caso de su padre, D. ..., DNI ... (exp. Coruña ...). Cree que este tipo de escritos no son para la inmensa mayoría de las personas y menos para estas, de edad y su capacidad cognitiva en muchos casos muy deteriorada. Debe mejorar la comunicación y facilitar la labor de entendimiento de tal modo que sean capaces de comprender lo que se quiere decir a la hora de recibir un comunicado de este estilo. Discrepa de las cifras que se citan en la comunicación.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta señala que “en relación con las dificultades manifestadas por el reclamante para entender el documento, señalar que se trata de una resolución integrada por las siguientes partes: - Antecedentes de hecho, en la que se explica la prestación reconocida y el motivo de la revisión de oficio. - Fundamentos jurídicos: Normativa aplicable. - Resolución, en la que se concreta la cuantía de la libranza concedida y el servicio para lo cual se concede, así como la cuantía de la capacidad económica calculada del beneficiario. - Pie de recurso. - Anexo I, en el que se determinan las fuentes de renta y patrimonio que se tuvieron en cuenta para el cálculo de la capacidad económica, en función de la que se calcula la cuantía de la libranza que le pueda corresponder. En consecuencia, consideramos que este modelo de resolución es conforme a derecho, incorporando los extremos que deben figurar en una resolución de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo, y contiene a mayores la información necesaria que la Administración tuvo en cuenta para llegar las cuantías indicadas en la resolución, en aras de que el interesado conozca de donde salen estas. 2.- En relación con el desacuerdo sobre las cuantías reflejadas en la resolución, el interesado puede recaudar aclaraciones en el propio Servicio de Dependencia y Autonomía Personal de A Coruña, y en caso de discrepancia o disconformidad deberá emplear la vía del recurso de alzada, tal como se indica en el punto quinto de la Resolución. 3.- Dicha revisión de oficio, que con carácter general se está llevando a cabo a lo largo de este año en relación a los PIAS de los beneficiarios del Sistema de Atención a la Dependencia, se fundamenta: a) En el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia del 10 de julio de 2012, para la mejora del sistema para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, publicado por Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad (BOE nº 185, del 3/8/2012). En base a dicho acuerdo, se publicó la Orden del 19 de abril de 2013, por la que se modifica la Orden del 2 de enero de 2012, que contempla una nueva fórmula de cálculo para determinar el importe de las libranzas. b) El Real Decreto 1051/2013, del 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (BOE nº 313, del 31/12/2013), que establece las cuantías de las libranzas para el año 2014. En virtud de esta norma se publicó la Orden del 27 de marzo de 2014 (DOG nº 64, del 2/4/2014), en la que se unifican las cuantías por grado. c) Actualización de la capacidad económica en aplicación del Decreto 149/2013, del 5 de septiembre, por lo que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste (DOG nº 182, del 24/9/2013)”.

De lo expuesto puede concluirse que la queja se centra no en los motivos jurídicos -que en cualquiera caso podrían detallar más los aspectos sustantivos, puesto que se limitan a citar normas de forma genérica-, sino en la explicación referida en el anexo de la resolución, en el que se pretenden establecer las rentas y el patrimonio a tener en cuenta para el cálculo de la capacidad económica y con eso la cuantía de la libranza. Examinado tal anexo resulta evidente lo que expone el reclamante, puesto que no se mencionan los parámetros citados, especialmente su cálculo último o a utilizar en la cuenta final, o en algunos casos sencillamente constan mal reflejados. Eso lleva a que los cálculos de base tengan que ser calculados por el propio reclamante, como consta en su aportación. Destaca también que no conste el modo de hacer la última suma que determina la capacidad económica, lo que de figurar arrojaría luz sobre lo mencionado antes. Finalmente, no se menciona nada respecto del cálculo aritmético para determinar la prestación económica debido a la capacidad económica.

Lo anterior tiene una importante repercusión negativa en la transparencia debida respecto de la decisión adoptada y en la capacidad del afectado para conocer su fundamento y en su caso

promover los medios de defensa que correspondan. Lo anterior resulta más grave si extrapolamos este tipo de comunicaciones a los demás afectados, tal y como apunta el reclamante, que es el hijo del afectado. La dificultad -o incluso la imposibilidad- de conocer los detalles relevantes de la nueva resolución son evidentes, por lo que en caso de que el medio analizado sea común a todas las resoluciones, entonces deberíamos concluir que un buen número de afectados estaría viéndose perjudicado por los motivos confirmados en este concreto caso.

Además, el reclamante señala que el 30-07-14 promovió una solicitud de explicación (o aclaración) sobre los aspectos tratados, sin que la consellería señale que hubiera respondido a tal solicitud y sin que se pueda entender que se dio una adecuada aclaración a través del informe recibido en esta institución, como señalamos.

Por último es de resaltar que las adecuadas motivaciones jurídicas y aritméticas de la resolución deben constar en ella, sin que resulte adecuado remitirse a una posible explicación en los servicios de dependencia.

El interesado que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los amparará especialmente para lo disfrute de los derechos que este Título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

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 motive adecuadamente jurídica y sobre todo aritméticamente la resolución de revisión de oficio del PIA en el supuesto examinado; que en caso de que la motivación tratada sea común en las resoluciones de este tipo se modifiquen para que resulte perfectamente entendible por todos los afectados, especialmente en el aspecto aritmético; y que con urgencia se responda a la solicitud de aclaración pendiente de respuesta en el caso tratado.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

23. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 3 de octubre debido al retraso de una solicitud de paga de retrasos por la no aprobación de un PIA y el fallecimiento de la persona dependiente (Q/21898/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dña. ... debido al retraso de una solicitud de paga de retrasos por la no aprobación de un PIA y el fallecimiento de la persona dependiente.

En la queja G.6.Q/2082/12 formulamos a la Consellería de Traballo e Benestar una recomendación el 16 de octubre de 2012 para que *con urgencia se resuelva sobre el*

expediente objeto de esta queja, 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. La consellería respondió que “asumimos la recomendación de esa Institución en el sentido de proporcionar la atención debida, e iniciamos los trámites oportunos. Los resultados de las gestiones efectuadas serán comunicados una vez concluyan”. De esa respuesta se dedujo que aceptaba la recomendación y le daría efectividad en el menor tiempo posible.

En la nueva queja indica que reclamó por el fallecimiento de su abuela el 3 de abril de 2013 sin que se había aprobado el PIA de dependencia, después de varios años de espera. Reclamó el pago de los retrasos el 07-03-14, pero aun no recibió respuesta. Lo único que le respondieron es que los expedientes se resuelven por orden de entrada y el suyo está en fase de estudio.

Ante eso requerimos informe a esa consellería, que señaló que “Don/la ... presentó el 19/01/2010 una solicitud de valoración del grado y nivel de dependencia, y por resolución del 05-01-2011 fue reconocido/a en una situación de dependencia en grado III-2. Se emitió una propuesta de Programa Individual de Atención en la que se propone la concesión de una LCCF con una intensidad completa. Debido al fallecimiento de la solicitante, en este caso, de doña ... se dio término al procedimiento por imposibilidad material de continuarlo y se procedió al archivo del expediente según lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 30/1992, del 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. En el Decreto 15/2010, del 4 de febrero (publicado en el DOG con fecha 19 de febrero de 2010), se estableció que se podrá reconocer la efectividad del derecho a las prestaciones económicas de los solicitantes fallecidos durante la tramitación del procedimiento a la persona que soportara el gasto siempre y cuando se reúnan los requisitos que se exijan en la normativa vigente para cada tipo de prestación económica y siempre que se justifique documentalmente el gasto efectivamente soportado. Debido a eso, el viernes 13 de enero de 2012 fue publicada la Orden del 2 de enero de 2012 de desarrollo del citado Decreto, a través de la cual se reguló un procedimiento específico para solicitar el derecho a la efectividad de las prestaciones económicas de las personas solicitantes fallecidas durante la tramitación del procedimiento. Don/a ..., hija de ..., presentó el 18/04/2013 una solicitud de este procedimiento de reconocimiento del derecho a la efectividad de las prestaciones económicas de los solicitantes fallecidos durante la tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema, solicitud que por el de ahora se encuentra en fase de tramitación, pendiente de aprobación de la propuesta de resolución, debido al elevado volumen de gestión. Sin perjuicio del establecido en el artículo 99 de la Orden del 2 de enero de 2012 de desarrollo del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, las solicitudes de este procedimiento BS211A de reconocimiento del derecho a la efectividad de las prestaciones económicas de los solicitantes fallecidos durante la tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema, se están resolviendo por estricta orden de entrada, tal y como preceptúa el artículo 74.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Aun así, en el ánimo de la Consellería de Trabajo e Benestar está el poder dar respuesta, con la mayor agilidad posible, a todas las solicitudes formuladas por los interesados. Por otra parte, respecto al retraso al que alude en la tramitación del expediente de dependencia de su abuela, me permita comunicarle que el expediente de don/a ... se encontraba pendiente de resolución del Programa Individual de Atención en el momento de su fallecimiento y que el dicho expediente se había orientado hacia la prestación económica de libranza de cuidados en el ámbito familiar. No obstante, le comunicamos que a pesar de nuestra firme voluntad de

poner atención a todas las personas en situación de dependencia con pleno derecho reconocido, esta se encuentra condicionada por el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente, así como por la prioridad que establece la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en relación a la concesión de servicios frente a prestaciones económicas, así como, especialmente y tal y como indica el artículo 14°. 4 de la citada Ley, al carácter excepcional de la prestación de cuidados en el ámbito familiar. Incluso teniendo en cuenta lo establecido en la Ley, la mayoría de solicitantes optan por esta modalidad lo cual origina un colapso en relación con esta prestación económica, al contrario de lo que sucede con otro tipo de servicios y prestaciones en los que se ofrece una mejor respuesta”.

Desde hace tiempo recomendamos a la consellería competente que compensara adecuadamente situaciones como la que conocemos con el fin de simplificar los reconocimientos y liquidaciones de las responsabilidades derivadas de esos retrasos. Un primer avance se dio con la publicación del Decreto 15/2010, que reconocía el derecho que tratamos; sin embargo, la consellería no le dio efectividad con la justificación de que tenía que desarrollarlo, algo que no habíamos compartido y que en último término era exclusiva responsabilidad suya. Después de un tiempo considerable ese compromiso se concretó en la 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.

En el presente caso la consellería responde lo que anticipa la queja, que de esa forma se confirma, esto es, que los expedientes se resuelven por orden de entrada y este está tramitándose. No obstante, el plazo para responder ya transcurrió, puesto que la solicitud es de 07-03-13. El art. 99 de la orden señala que “el procedimiento se resolverá en el plazo máximo de seis meses desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para la tramitación del expediente”. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos y sin demoras. 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 de los expedientes principales, como quedó constatado en la primera queja, y ahora también por el retraso en la compensación.

La interesada que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poder públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los amparará especialmente para lo disfrute de los derechos que este Título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

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 expediente objeto de esta queja, relativo a la compensación por el retraso en la resolución de un procedimiento de dependencia y el fallecimiento de la dependiente sin atención, 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 Trabajo e Benestar: recomendación no aceptada

24. *Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 8 de octubre debido al retraso en un procedimiento de dependencia (Q/21894/14)*

En esta institución inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ...y D^a. ... relativo a un procedimiento de dependencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que a su madre, D^a. ... (...) tiene una resolución de reconocimiento de prestación económica que no fue autorizada por la Xunta de Galicia en base al grado reconocido. Cuando las trabajadoras sociales hicieron el reconocimiento médico ante la solicitud de la Ley de Dependencia preguntaron que querían solicitar y respondieron que el importe económico para que ... (hija) pudiera atenderla. Recalaron que no constara ningún otro concepto -asistenta en casa, internamiento en un asirlo, etc.-. Posteriormente la trabajadora social del barrio que lleva el asunto llamó para decir que tenían la asistenta en casa, lo cual rechazaron porque no es lo que solicitaron. Ante las reclamaciones por ese error a trabajadora dio el caso por cerrado, ante lo cual escribieron a la Xunta. Hicieron también recurso de alzada, pero no valió, porque la Xunta dijo que la persona que presenta el recurso no está "acreditada", es decir, la hija ..., lo cual es absurdo porque en el informe inicial de solicitud quedó constancia y firma que ..., que entonces era acreditada. D. ...(hijo) se presenta en las oficinas de la Xunta de Galicia en Vigo para hablar sobre el caso con alguna autoridad y por dos ocasiones le atiende una administrativa que dice que "no hay dinero" para la ley, siendo que la ley está vigente. Con impotencia reclaman el cumplimiento de la ley, dado que su grado de invalidez, edad y las actuales circunstancias económicas tan apremiantes de la familia les hacen vivir de la caridad, de la ayuda social (ayuntamiento).

Ante eso requerimos información la esa consellería, que ya nos la remitió. En ella señala que "respecto al recurso de alzada, pendiente de resolver, le informamos de que el volumen de gestión no permite resolver con la premura necesaria. A este respecto, la Consellería de Trabajo e Benestar ya inició los trámites necesarios para agilizar la resolución de los recursos actualmente existentes. La previsión es dar resolución a la bolsa de recursos pendientes a lo largo del presente año. En relación a la solicitud de informe anteriormente referenciada recibida en la fecha 10/09/2014 se expone lo siguiente: el 15/03/2013 se presentó solicitud de valoración de grado de dependencia de ... con DNI ... (en adelante la interesada). El 24/05/2013 se emitió resolución mediante la que se le reconocía una situación de dependencia en Grado III. Mediante resolución del 15/10/2013 (notificada el 05/11/2013) se reconoció la inclusión de la interesada del Programa de Asignación de Recursos para el acceso al servicio público de ayuda en el hogar. El 11/11/2013 formuló recurso de alzada contra la resolución de aprobación del PIA. La interesada renunció al servicio concedido por lo que mediante resolución del 08/11/2013 (notificada el 21/11/2013) se archivó el expediente. Según el artículo 14 de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, "Las prestaciones de atención a la dependencia podrán tener naturaleza de servicios y de prestaciones económicas e irán destinadas, por una parte a la promoción de la autonomía personal y, por otra, a atender las necesidades de las personas con dificultades para la realización de las actividades básicas de la vida diaria. 2 Los servicios del Catálogo del artículo 15 tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública de la Red de Servicios Sociales por las respectivas Comunidades Autónomas mediante centros y servicios públicos o privados concertados

debidamente acreditados". Al amparo de lo dispuesto en el artículo 37.2 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, en la elaboración del Programa Individual de Atención el órgano de valoración y asesoramiento de la Dependencia deberá tener en cuenta la consulta formulada al interesado, o, en su caso a su representante, en la que se manifiesta las expectativas o necesidades de atención a través de los servicios o de las prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia. Esta consulta tendrá carácter orientativo para el órgano de valoración y asesoramiento de la dependencia, no siendo en ningún caso vinculante para el mismo. El expediente fue archivado como consecuencia de la renuncia formulada por la interesada tal y como dispone el artículo 17 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero. En cuanto al recurso de alzada lo mismo fue firmado por ... quien no consta como representante de ... (en contra de lo que indica en la queja del valedor a solicitud inicial estaba firmada por ... lo que motivó que se le formulara el oportuno requerimiento de representación lo cual fue satisfecho por la persona requerida). No consta que el citado recurso fuera resuelto".

La consellería aclara las razones por las que entendió que debería otorgar el servicio que se menciona, dada la preferencia legal de los servicios, y de esa manera rechazar la petición original de los reclamantes, una prestación para cuidados en el entorno familiar, que tiene carácter excepcional. No obstante, se promovió un recurso de alzada que se encuentra pendiente de resolver desde lo 11-11-13 (al margen de lo que se resuelve respecto de la cuestión formal que se cita). En él debería aclarar el motivo de la queja, que es si en el caso concreto de la persona dependiente resulta aplicable la excepcionalidad que permitiría considerar la atribución de la prestación económica demandada. La consellería no aclara que hubiera dado o vaya a dar respuesta urgente al recurso retrasado. 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 Trabajo 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, esto es, sobre la posible atribución excepcional de una prestación para cuidados en el entorno familiar.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada

25. *Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 8 de octubre debido a la ausencia de un carné de discapacidad (Q/20303/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D... debido a la ausencia de un carné de discapacidad.

En su escrito, esencialmente, nos indica que en otras comunidades autónomas existe una carné o tarjeta acreditativa de la discapacidad que facilita el acceso de la persona discapacitada a diversos servicios y se pregunta sobre la posibilidad de que se haga lo mismo en Galicia.

Ante eso requerimos información la esa consellería, que ya nos la remitió. Esta hace referencia -en el segundo de sus informes- a las tarjetas de estacionamiento y acceso a los transportes, que son (y serán, de aprobarse la ley en trámite) de responsabilidad municipal, sin perjuicio de los previos trámites correspondientes a la administración autonómica. No obstante, lo que parece reclamarse no es eso, sino un carné de tipo general que sustituya a las certificaciones que se dan en la actualidad y que precisan de renovaciones muy frecuentes, dado el deterioro que sufren por su uso. Ese carné tendría una utilidad general para acreditar lo que ahora se acredita a través de la resolución en papel.

Por el anterior requerimos aclaración sobre las actuaciones para crear y regular la tarjeta de discapacidad, que según se informaba está “en fase de estudio dada su amplia implantación en otras comunidades autónomas”. En concreto se requirió informe sobre las previsiones al respecto, sobre el calendario previsto, en su caso, y sobre las demás circunstancias que se consideren relevantes para la completa valoración del objeto de la queja.

La consellería señaló que “en respuesta a su solicitud de aclaraciones de la información enviada sobre la queja presentada por don ... ante esa institución y relativa a la posibilidad de acceder a un formato de tarjeta para acreditar su situación de discapacidad, le informamos que respecto de las previsiones de actuación para la creación y regulación del procedimiento de concesión de la tarjeta de discapacidad el proyecto sigue en fase de estudio sin estar determinada por el momento una agenda de actuaciones”.

Al respecto del objeto de la queja es de subrayar que en diferentes ocasiones se recibieron quejas debido al continuo uso que se hace de la acreditación de la discapacidad en papel - cuyo trámite se demora en exceso cuando se solicita por primera vez- y al deterioro que ese uso intensivo supone para el documento, que tiene que ser renovado de forma frecuente, con las consiguientes molestias burocráticas y tiempos injustificados de espera.

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad tiene como uno de sus principales propósitos “promover, proteger y asegurar el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad y promover el respeto de su dignidad inherente” (art. 1). Para eso la promoción pública de una fácil identificación voluntaria resulta especialmente útil, como en general para la adecuada garantía del resto de los derechos reconocidos y garantizados a través de la convención, especialmente el acceso en condiciones de igualdad a los servicios tanto públicos como privados.

Existen determinados aspectos en los que se produjo un evidente avance en la atención de las personas con diversidad funcional; no obstante, esa realidad convive con otros muchos aspectos que se ven precisados de mejora. Esta es una realidad en la que venimos insistiendo desde hace mucho tiempo. El déficit en la efectividad de los derechos afecta a la discapacidad debido a las carencias prestacionales y la supervivencia de situaciones de discriminación que afectan al colectivo.

La discapacidad no se caracteriza por limitaciones personales de origen variado, sino que muy al contrario sus trazos esenciales tienen su origen en la actitud de la sociedad respecto de las circunstancias particulares del discapacitado. Esa sociedad, con carácter general, no tiene presentes las circunstancias de diversidad funcional de las personas y con eso crea barreras y discrimina los afectados y afectadas. No sólo existe un deber ciudadano de solidaridad colectiva con las personas que forman este colectivo y sus familias; de la Constitución Española se deriva un claro deber de prestar un trato preferencial a las personas discapacitadas, y como derivación de este deber público hoy resulta muy abundante la normativa con unos estándares cada vez más exigentes y ajustados al modelo de derechos humanos. Esto supone que se afirmen progresivamente los derechos de las personas discapacitadas y con eso aparezca como necesidad acuciante la adaptación normativa y su promoción y garantía. Se requiere avanzar en una atención personal, individualizada y con los mejores medios disponibles, partiendo de la base de que se trata de una verdadera prioridad social exigida para la efectividad de derechos reconocidos en términos verdaderamente amplios.

En razón del planteamiento general expuesto uno de los principales objetivos de las políticas de promoción de los derechos de las personas con discapacidad debe ser la garantía de su participación en todos los órdenes de la vida (educativo, laboral, ocio, movilidad...) en igualdad de condiciones que el resto de las personas, lo que exige como medio instrumental útil la facilidad a la hora de acreditar su diversidad funcional, circunstancia que se precisa con frecuencia. La mejor práctica existente en la actualidad para eso es la tarjeta *de discapacidad* expedida en unas condiciones como las que exigen la mayoría de las comunidades, lo que hace preciso que las administraciones que aún tienen su implantación en una fase inicial, como es el caso que conocemos, se planteen impulsarla definitivamente como un instrumento útil y facilitador de la efectividad de los derechos y de la completa integración en todos los ámbitos.

Tal y como señala la queja, la mayoría de las comunidades autónomas ya emiten lo que llaman la tarjeta *de discapacidad*. Así lo hacen las comunidades de Andalucía, Aragón, Cantabria, [Castilla-La Mancha](#), [Castilla y León](#), [Cataluña](#), [Comunidad Valenciana](#), [Extremadura](#), [La Rioja](#), [Madrid](#), [Navarra](#) y País Vasco (Vizcaya) . Por ejemplo, la Comunidad de Madrid señala (www.madrid.org) que “la tarjeta identificativa de la discapacidad de la Comunidad de Madrid es un documento cómodo y resistente que beneficia a las 306.175 personas con discapacidad que viven en la región. Pueden solicitarla las personas que tengan [reconocido un grado de discapacidad](#) igual o superior al 33% en la Comunidad de Madrid. Para los nuevos reconocimientos se entregará de oficio, junto con el certificado de discapacidad. Se trata de un carné plastificado al que tendrán acceso voluntariamente las personas con algún tipo de discapacidad reconocida. Presentándolo, podrán acceder a las ayudas autonómicas previstas, realizar cualquier trámite administrativo o acreditar que tiene una discapacidad en los lugares que lo requieran, como aparcamientos o instalaciones públicas”. El modelo de solicitud está disponible en la página web de la comunidad.

Por su parte la página web [discapnet](#), dedicada a la promoción de los derechos de las personas con discapacidad, señala que “la tarjeta de discapacidad es un documento personal e intransferible, este nuevo diseño es más cómodo y resistente que el antiguo certificado, está plastificado, se beneficiarán muchas personas ya que es más cómoda de llevar, esta solicitud se refiere exclusivamente a aquellas personas que ya tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%, vigente en algunas comunidades y se irá implantando próximamente en otras regiones... Esta tarjeta sustituye al certificado de la discapacidad en formato papel, que sólo tendrá que ser presentado en el caso de que sea requerido por las Administraciones públicas. La tarjeta, sirve como carnet identificativo, podrá ser permanente o temporal, único para todos los tipos de discapacidad e incluye

medidas de seguridad contra su falsificación, este formato simplifica el acceso a determinados servicios, al que podrán solicitarlo voluntariamente las personas con algún tipo de discapacidad reconocida oficialmente... la nueva tarjeta se puede presentar para cualquier trámite administrativo o a la hora de acreditar que tiene una discapacidad reconocida. Los requisitos comunes exigidos por todas las comunidades ... aquellas personas que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33% con fecha anterior a la publicación de la orden de creación, y que residan en la comunidad autónoma correspondiente. La tarjeta ha de ir acompañada del documento identificador DNI o NIE... Su anverso contiene las siglas T.D. (Tarjeta de Discapacidad) en Braille, nombre y apellidos de la persona titular, DNI o Número de Identificación de Extranjero, grado de discapacidad en porcentaje, validez, y baremo de movilidad...”.

El interesado que formula esta demanda pretende la promoción de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poder públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, psíquica y sensorial, a las que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia del anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se habilite una tarjeta de discapacidad con el fin de facilitar la acreditación voluntaria de las personas con discapacidad en las diferentes circunstancias en que eso sea preciso o conveniente para ellas.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

26. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 10 de octubre relativa plazas de reserva personalizadas para personas con discapacidad (Q/5851/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª... debido a la reclamación de plazas de reserva personalizadas para personas con discapacidad.

En esa queja esencialmente indicaba que anteriormente había promovido otra reclamación (Q/1774/13) por las plazas de aparcamiento para personas con discapacidad sitas en la avda. de Lugo, a la altura del nº 2. Tras recibir un primer informe del ayuntamiento consideramos oportuno solicitar un informe complementario sobre la posibilidad de creación de plazas reservadas de carácter nominativo ante la falta de respuesta expresa sobre tal aspecto. Más adelante recibimos nuevo escrito del ayuntamiento en el que afirmaba que reforzaron la supervisión en la zona afectada enviando efectivos policiales para controlar el estacionamiento de vehículos en las dos plazas habilitadas para personas discapacitadas en la avda. de Lugo a la altura del número 2. El ayuntamiento admitía que la existencia de cierta "picaresca" sobre utilización fraudulenta de tarjetas y por esa razón se comprometen a intensificar las medidas de control para evitar estas situaciones irregulares y adoptar medidas contra ellas, denunciándolas. En cuanto a la posibilidad de contemplar en la normativa

municipal la creación de plazas personalizadas, el informe recoge expresamente que esta medida será tomada en consideración, asumiendo el compromiso de estudiar la implantación de esta fórmula. No obstante, además de poner en marcha tal estudio, el ayuntamiento se compromete a realizar una vigilancia intensa de las dos plazas de discapacitados con el fin de sancionar situaciones irregulares y abusivas de que puedan ser objeto y garantizando su adecuado uso.

La interesada acudió de nuevo a esta institución porque el ayuntamiento señaló que la medida de creación de plazas personalizadas sería tomada en consideración, asumiendo el compromiso de estudiar la implantación de tal fórmula. No obstante, la última carta del ayuntamiento no apuntaba en esa dirección y parecía dilatar el estudio. Ya pasaron varios años desde los primeros escritos al ayuntamiento con esa misma petición.

Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Santiago de Compostela, que en un primero momento respondió que las plazas personalizadas no serían para ella, puesto que como en otros ayuntamientos se exigiría que el conductor habitual del vehículo fuera el propio discapacitado.

Más recientemente el propio D. ... señaló que su madre, en su nombre, promovió la queja G.6.Q/5851/14 para que el Ayuntamiento de Santiago habilitara plazas personales al lado de las viviendas de personas con movilidad reducida, como es su caso. El ayuntamiento respondió que en ese caso no era posible debido a que su madre no era persona con discapacidad y sí en cambio a conductora habitual del vehículo, cuando eso resulta erróneo, puesto que él es el conductor del vehículo adaptado y la persona con discapacidad reconocida oficialmente. Ya el 30 de diciembre y el 27 de septiembre de 2013 se informó al ayuntamiento de la posibilidad de acreditar documentalmente todo lo señalado. Reclama que el Ayuntamiento de Santiago decida finalmente sobre la petición formulada, que sigue sin respuesta concreta, después de mucho tiempo, y habilite plazas personalizadas para las personas con movilidad reducida que lo precisen.

Ante eso requerimos informe al ayuntamiento, que ya nos lo remitió. En el mismo señala que "y contestación a la queja de referencia presentada por Dña ..., en cuanto al refuerzo policial para evitar las situaciones fraudulentas con las tarjetas de discapacitados sigue manteniéndose. Y por lo que se refiere a la posibilidad de implantar en el ayuntamiento plazas personalizadas para personas con discapacidad, se informa que desde esta concejalía de movilidad y seguridad se está estudiando la implantación de este sistema, que supone no sólo aprobar una regulación e incluirla en la normativa sino también organizar cómo va a desarrollarse la actuación y controlar el cumplimiento por parte de los usuarios de la vía pública. La última contestación municipal remitida a esa institución no contradecía lo afirmado en las anteriores a respecto del estudio e implantación de las tarjetas personalizadas, solamente afirmaba que consultada la normativa de otros ayuntamientos que tenían implantada estas tarjetas, esas regulaciones establecían la posibilidad de expedir dichas tarjetas sólo para los titulares de los vehículos, situación en la que, en principio se entendió que no se encontraba la interesada. En todo caso se recuerda que la decisión de implantación de este sistema, por no tratarse de un deber exigido legalmente, es discrecional para esta administración y constituye el ejercicio de la autonomía municipal en sus esferas de competencia. Por lo que, el ayuntamiento decidirá, en el momento que considere más conveniente para el interés general sobre el particular, significándole que la adopción de estas medidas van más allá del hecho de modificar una ordenanza e implantar un sistema de tarjetas pues lleva consigo la necesidad de arbitrar un sistema de control del cumplimiento de la norma que no es fácil, teniendo en cuenta los efectivos policiales de los que dispone el

ayuntamiento en este momento. No en tanto, esta concejalía es sensible a las necesidades de este colectivo, por lo que se abundará en el estudio del mejor sistema para implantar la fórmula que podría ampliarse no sólo a los conductores discapacitados sino también a las personas que conducen habitualmente los vehículos que los desplazan. En todo caso, y tal y como se ha expuesto, para la adopción de este sistema es necesario solucionar antes la problemática del control de esta fórmula para que su implantación sea efectiva y eficiente, evitándose las situaciones fraudulentas que perjudican de manera importante a los beneficiarios del mismo”.

Una vez examinados los diferentes elementos aportados en ambas quejas se deduce que el ayuntamiento se comprometió hace tiempo al estudio para la implantación de las plazas personalizadas para personas con discapacidad, pero después de un tiempo más que considerable continúa en la misma fase, sin indicar si ya se realizó el estudio para el impulso de la medida.

Lo que el reclamante solicita desde hace tiempo es que la reserva que existe a un lado de su casa incluya una de carácter personalizado, y eso debido a que a pesar de la cercanía de las plazas genéricas, frecuentemente se encuentran ocupadas debido a que se produce un muy extendido uso fraudulento de las mismas, lo que reconoce el ayuntamiento. Este señaló reiteradamente al respecto que actuaría para corregir esa práctica en el lugar, lo que aparentemente no resultó efectivo, puesto que el fraude sigue existiendo a pesar de las actuaciones municipales. Además, incluso en caso de que resultase eficaz, existe la posibilidad de que las plazas sean utilizadas de forma regular por personas autorizadas con carácter general, lo que llevaría al mismo efecto, es decir, la que no pueda estacionar a un lado de su vivienda.

Para solucionar este evidente problema y favorecer la movilidad y por tanto también los derechos de carácter general y la integración de las personas con movilidad reducida en muchos ayuntamiento se implantó la figura denominada plaza personalizada, como por ejemplo en A Coruña. Este tipo de plazas se definen en este y en otros ayuntamientos como las señalizadas para estacionamiento exclusivo de la persona con discapacidad cuando este sea el conductor del vehículo adaptado y para su desplazamiento precise una silla de ruedas (o medios equivalentes), o cuando no siendo el conductor traslade de modo habitual a dicha persona con discapacidad. Las reservas nominales o personalizadas se señalizan mediante el número de la tarjeta de estacionamiento o la matrícula del coche.

Ya en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, se señalaba que las personas con discapacidad constituyen un sector de población heterogénea, pero todas tienen en común que, en mayor o menor medida, precisan garantías suplementarias para vivir con plenitud de derechos o para participar en igualdad de condiciones en la vida económica, social y cultural.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 2008, a la que se adhirió España, dispone que “el propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente” (art. 1). Debe procurarse su participación plena y eficaz en la sociedad e impedir cualquier forma de discriminación en igualdad de condiciones con las demás.

Los principios generales que deben inspirar la actuación de los estados partes de la convención son: “el respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas; la no discriminación; la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; el respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; la igualdad de oportunidades; la accesibilidad; la igualdad entre el hombre y la mujer; el respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho para preservar su identidad” (art. 3). Además, los estados partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin se comprometen a: adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención; tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existente que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad; tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad; abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme al dispuesto en ella; tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discrimine por motivos de discapacidad...” (art. 4).

De forma más específica el art. 20 preceptúa que “los estados partes 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; facilitar el acceso de las personas con discapacidad a formas de asistencia humana o animal e intermediarios, tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un coste asequible...”.

Más adelante se aprobó el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Este señala (art. 7, *derecho a la igualdad*) que “1. Las personas con discapacidad tienen los mismos derechos que los demás ciudadanos conforme a nuestro ordenamiento jurídico. 2. Para hacer efectivo este derecho a la igualdad, las administraciones públicas promoverán las medidas necesarias para que el ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos de las personas con discapacidad sea real y efectivo en todos los ámbitos de la vida. Y el art. 30 (*Medidas para facilitar el estacionamiento de vehículos*) preceptúa que “los ayuntamientos adoptarán las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de los vehículos automóviles pertenecientes a personas con problemas graves de movilidad, por razón de su discapacidad”.

En conclusión, resulta claro que la promoción de la integración, la movilidad y en general la garantía de los derechos de las personas con discapacidad resultaría beneficiada por la adopción de la medida que se reclama, por lo que sería adecuado que el ayuntamiento al que se dirigió, el de Santiago, como el resto de los ente locales que aún no la tengan implantada, la impulsen decididamente y la implanten lo antes posible.

Los interesados que reclamaron esta forma de actuar demandan la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los

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 las administraciones locales, 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 al Ayuntamiento de Santiago de Compostela y a la FEGAMP la siguiente recomendación:

-Ayuntamiento de Santiago de Compostela:

Que con urgencia se impulse decididamente y se implante lo antes posible un sistema de reserva de plazas personalizadas para personas con discapacidad.

-FEGAMP:

Que se traslade a los órganos directivos de la FGAMP y a los ayuntamientos de Galicia la necesidad de estudiar la conveniencia de implantar lo antes posible un sistema de reserva de plazas personalizadas para personas con discapacidad.

Respuesta del Ayuntamiento de Santiago de Compostela: recomendación aceptada parcialmente

Respuesta de la Fegamp: recomendación aceptada parcialmente

27. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 17 de noviembre relativa a una reclamación de pago de retrasos de una prestación por dependencia (Q/20346/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a relativo a una reclamación de pago de retrasos de una prestación por dependencia.

Anteriormente había promovido la queja G.6.Q/738/13, referente a la falta de respuesta a la reclamación de pago por parte de la Consellería de Traballo e Benestar de parte de los retrasos correspondientes a una prestación económica de dependencia que se inició en Galicia y finalmente fue resuelta en *Castilla y León*. La consellería respondió, en lo que se refiere al aspecto formal, que se comprometía a resolver de forma expresa la petición de pago, como debería haber hecho hacía mucho tiempo, puesto que la solicitud era del 6 de octubre de 2011. En lo que se refiere al fondo del asunto la consellería siguió sin aclarar la cuestión; ya con anterioridad habíamos indicado a la consellería la necesidad de pago global de lo legalmente previsto y que por tanto debería aclararse a quien se debía atribuir el pago total o parcial, y en este último caso, el criterio que debe utilizarse para lo reparto. El hecho de que no se determine nada en los términos que señalaba la consellería no significaba que no debiera darse una solución jurídica a la cuestión; la Junta de *Castilla y León* se había pronunciado, pero no la Xunta, que seguía teniendo pendiente su resolución. En esa solución se debía concretar la posición de la administración autonómica gallega, de tal forma que una vez definidas las dos posiciones la interesada había podido valorar si debía reclamar a una o

las dos y porqué concretos motivos. Sólo había indicado lo previsto por el Real Decreto Ley 20/2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, y por la normativa gallega, sin aclarar el criterio que según la administración autonómica se desprendía de eso. Ese criterio debería expresarse en la correspondiente resolución que la consellería anunciaba.

La interesada promueve la nueva queja que ahora conocemos señalando que recibió la contestación de la Consellería de Traballo e Benestar, pero desestimando su reclamación y con la misma argumentación que se tuvo por insuficiente.

Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que ya nos la remitió. En esta se señala qué "1) Sobre el problema que motivó la queja: La reclamante reclama la retroactividad de los efectos económicos de la resolución dictada por la Comunidad de Castilla- León (sic; en realidad es Castilla y León, o Castilla y *León*) el 9/6/2011, por la que dicha administración le resuelve en su Programa Individual de Atención el derecho a percepción de la libranza de cuidados en el contorno familiar, al período que va desde lo 12/3/2010 hasta el 28/2/2011, ya que a partir del 1/3/2011 comenzó a percibir dicha prestación por parte de la citada administración. 2) Sobre las causas de la falta de explicación detallada en relación con la cuestión que plantea la afectada: Lamentamos no entender la razón de la expresión empleada "falta de explicación detallada". Sobre la queja de referencia, en la que no se aporta nada nuevo sobre las actuaciones practicadas la raíz de la queja 738/13, se emitieron un informe inicial, de fecha 13/6/2013, y otros 3 informes complementarios de fechas 2/9/2013, 22/10/2013 (este del Servicio de Dependencia y Autonomía Personal de Vigo), y 17/12/2013, con abundante y detallada información tanto de la tramitación del expediente VI-26340 seguida en esta Comunidad Autónoma, como de los argumentos jurídicos que justifican la forma de proceder en este caso. Por lo tanto mostramos nuestro desacuerdo sobre la razón esgrimida por esa Institución que fundamenta la remisión de esta nueva queja en una "falta de explicación detallada". La estos efectos nos reiteramos en el expuesto en los citados informes. 3) Sobre el pago de los retrasos desde la fecha de la solicitud hasta 3 meses antes de la resolución por la Junta de Castilla-León (sic): Tal como ya se indicó en los informes referidos, a juicio de esta Administración, la interesada no tiene derecho a la reclamación diaras retrasos porque en el caso del expediente que nos ocupa, el artículo 30.2 del Decreto 15/2010 establece que "la efectividad del acceso a los servicios y/o prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Galicia determinados en la resolución de reconocimiento del grado y nivel de dependencia, quedará demorada hasta la aprobación del correspondiente Programa Individual de Atención". En el expediente objeto de la queja, no se llegó a resolver el indicado Programa Individual de Atención por parte de esta Comunidad Autónoma, concluyendo la tramitación de este por archivo por traslado de residencia la otra Comunidad Autónoma, por lo que no llegó a producirse el hecho causante que determina el nacimiento del derecho a la percepción de los retrasos en esta comunidad autónoma (en lo que concierne al ámbito competencial de esta Comunidad Autónoma). El artículo 3.2 del Real Decreto 727/2007, del 8 de junio, (que tiene como finalidad garantizar la continuidad de la prestación) reconoce el derecho a que la administración de origen mantenga durante el plazo de tres meses el abono de las prestaciones económicas reconocidas, mientras si procede a la revisión del programa individual de atención por la administración de destino, pero como el propio artículo indica expresamente, este derecho se limita a las prestaciones ya reconocidas, reconocimiento que no se produjo en este caso. Y decir, tiene que haber una prestación reconocida para que este artículo se pueda aplicar. 4) Tal y como ya se puso de manifiesto en nuestro informe de 2/9/2013, la parte del previsto en el artículo 3.2 del RD 727/2007 en materia de traslados, la otra norma en la que se contempla esta materia es en el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia del 10 de julio

de 2012, para la mejora del sistema para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, publicado por Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad (BOE nº 185, del 3/8/2012), que en su punto Segundo. 4', relativo a "Traslados de personas en situación de dependencia reconocida a otras Comunidades Autónomas" establece: "Las Comunidades Autónomas se comprometen a comunicar al Instituto de Mayores y Servicios Sociales (Imserso) como órgano coordinador, a través del Sistema de Información para la Autonomía y Atención a la Dependencia y de forma inmediata una vez conocidos, los traslados que se produzcan. El Imserso lo comunicará a la Comunidad Autónoma receptora y, en un plazo máximo de 60 días, procederá a la regularización correspondiente. Se establece el compromiso de las tres partes (Comunidad Autónoma de origen, Comunidad Autónoma de destino e Imserso) de comunicar al interesado la situación y de dar una respuesta a las necesidades de la persona dependiente de la forma más inmediata posible".

Una vez evaluados tanto la queja como lo argumentado por la consellería se deduce que esta reafirma su posición anterior, que, como ella misma señala, fue puesta de manifiesto en ocasiones anteriores. La consellería señala básicamente que el pago de los retrasos de las prestaciones económicas sólo debe hacerse en caso de traslado cuando se prorrogase el PIA en la comunidad a la que se solicitó originalmente. Y dado que en este caso no llegó a aprobarse el PIA por la Consellería de Trabajo e Benestar, a quien se había solicitado, esta no debe asumir ningún pago, sin que tampoco señale que deba hacerlo la comunidad receptora del procedimiento después del traslado.

Al respecto de esa posición por nuestra parte se remitieron valoraciones provisionales que hacían referencia a dos aspectos; uno de ellos era a falta de resolución formal, circunstancia ya solucionada desde el momento en que la Consellería de Trabajo e Benestar resolvió la solicitud de la reclamante el 11 de marzo de 2014, y la otra referida al fondo del asunto, es decir, a los argumentos para resolver la reclamación.

En este orden resulta fundamental que la normativa vigente en el momento que analizamos preveía el abono de los retrasos de las prestaciones económicas a contar desde la solicitud. Sólo posteriormente dejaron de reconocerse desde esa fecha -de solicitud- y se limitaron al pago desde la fecha en la que la administración incurra en mora -a los seis meses-. Esa normativa se aprobó a través de normas estatales y autonómicas y las primeras tenían (y siguen teniendo, en lo que se refiere al deber de pago de retrasos en caso de mora) carácter básico, por lo que su aplicación resulta obligada respecto del fondo del asunto que evaluamos.

Las normas autonómicas citadas en el informe transcrito, especialmente el art. 30.2 del Decreto 15/2010, no desvirtúan lo señalado, entre otras cosas porque no resulta posible, como vemos. Su interpretación sólo puede hacerse de forma que resulte compatible con la normativa básica, por lo que debe descartarse la interpretación extensiva que pretende la consellería. Segundo esa misma interpretación en el momento presente no sería preciso pagar los retrasos en caso de mora, lo que no está sucediendo, según se sabe por otros casos que conocemos.

El art. 3.2 del Real Decreto 727/2007, que pretende garantizar la continuidad de la prestación y al respecto prevé que la administración de origen mantenga durante el plazo de tres meses el abono de las prestaciones económicas reconocidas, tampoco resuelve lo específicamente

reclamado por la promotora de la queja, puesto que como bien dice la consellería se refiere a otro supuesto.

Tampoco solventa la cuestión a otra referencia que se hace, en concreto al Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia del 10 de julio de 2012 para la mejora del sistema para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, BOE nº 185, del 3/8/12). Señala en su punto 2.4 (traslados de personas en situación de dependencia reconocida la otras Comunidades Autónomas) que *"las Comunidades Autónomas se comprometen a comunicar al Instituto de Mayores y Servicios Sociales (Imserso) como órgano coordinador, a través del Sistema de Información para la Autonomía y Atención a la Dependencia y de forma inmediata una vez conocidos, los traslados que se produzcan. El Imserso lo comunicará a la Comunidad Autónoma receptora y, en un plazo máximo de 60 días, procederá a la regularización correspondiente. Se establece el compromiso de las tres partes (Comunidad Autónoma de origen, Comunidad Autónoma de destino e Imserso) de comunicar al interesado la situación y de dar una respuesta a las necesidades de la persona dependiente de la forma más inmediata posible"*. Tal y como se expresó anteriormente, lo que se aborda en esta previsión de carácter finalista, ciertamente inconcreta y hasta mal redactada (*dar una respuesta a las necesidades de la persona dependiente de la forma más inmediata posible*) es diferente a lo que se plantea por la reclamante.

Por parte de esta institución se hizo una primera valoración con ocasión de la anterior queja (queda claro en el requerimiento de informe correspondiente a la presente queja que la valoración que se menciona es la de la anterior), en la que se indicaba que "en lo que se refiere al fondo del asunto a consellería siguió sin aclarar la cuestión", expresión referida a la falta de resolución expresa y a la ausencia de concreción sobre quien debía pagar los retrasos que se reclamaban, puesto que se partía de la base de que la normativa previa que debían pagarse, como se subrayó. La falta de la aclaración de este último aspecto era relevante y su ausencia se alegaba como falta de congruencia respecto de lo pedido por la reclamante.

En el fondo del asunto planteado se encuentra la circunstancia de que la anterior previsión de pago de retrasos desde la solicitud de dependencia tenía carácter incondicional, es decir, no guardaba relación alguna con los posibles retrasos en el trámite. Por tanto, el alegato de la consellería respecto de la falta de resolución no puede entenderse como óbice para la necesidad de pago, puesto que esta era incondicional y referida en cualquiera caso a la fecha de la solicitud. Esa es la normativa cuya aplicación reclama la interesada, su necesaria efectividad resulta clara y con eso se deduce que la Sra. ... tiene la razón.

A lo anterior debe añadirse que el procedimiento de la administración autonómica estaba demorado (debía resolverse en 6 meses), puesto que se inició después de la entrada en vigor del Decreto autonómico 15/2010.

A partir de las anteriores circunstancias y sobre todo de la necesidad de hacer el pago la cuestión se centra en la administración o administraciones que deben pagar y, de ser necesario, el pago que corresponde a cada una de ellas -cómo se hace lo reparto-. La Junta de Castilla y León se pronuncia al respecto atribuyéndose el pago desde el transcurso de 3 meses después del ingreso del expediente en esa administración, puesto que ese es el tiempo que tiene para resolver. En cambio, la Xunta de Galicia niega que deba pagar nada, lo que hace pensar que al tiempo entiende que nadie debe pagar las cantidades reclamadas, lo que

resulta incorrecto (reiteramos que la normativa básica señala que los retrasos se pagaban desde la solicitud -ahora desde la mora-).

Cierto es que esa solución sería clara si se hubiera recogido en la regulación básica o si se hubiera acordado entre las diferentes comunidades, lo que no consta que sucediera, a la vista de lo inconcreto de los deberes mutuos del acuerdo de la Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Con ocasión de otra reclamación similar relativa a un expediente que afectaba a Catalunya habíamos señalado que cualquiera de esas soluciones sería adecuada, pero debido a su falta en ese momento era preciso realizar una interpretación adecuada que había tenido aplicación mutua.

Por tanto, el medio de aplicación de la normativa vigente debe venir dado mediante criterios jurídicos de interpretación. Y parece claro que si la necesidad de pago resultaba objetiva o desligada de cualquiera mora y se generaba únicamente por la mera presentación de la solicitud, el tiempo en el que el expediente estuvo tramitado por la Consellería de Traballo e Benestar debe ser abonado por la misma. Más dudoso es la responsabilidad del pago por los tres meses desde el traslado hasta la mora en la que incurre a Junta de Castilla y León. Desde esa fecha los pagados se asumen por esa comunidad, por lo que en este punto debe tenerse en cuenta también las circunstancias de la mora de la Xunta. La administración receptora del procedimiento no tiene porqué asumir de forma inmediata lo no resuelto por la otra; ese mismo criterio inspira la necesidad de asumir los pagos por la comunidad de origen durante tres meses cuando ya existe prestación reconocida. Y esas consideraciones, o su aplicación por analogía, hacen pensar que la posición de la *Junta* resulta adecuada y no así la de la Xunta, que debería afrontar el pago de los retrasos que se reclaman.

Cierto es que pueden darse casos en los que no se hubiera producido retraso en el trámite de ninguna de las administraciones, por lo que el problema debería resolverse, partiendo de que el plazo no puede duplicarse por traslados, a través de soluciones legales o acordadas y por tanto iguales para todas las comunidades, o por criterios interpretativos que resulten unificados jurisprudencialmente en caso de concretarse dudas al respecto de su acierto.

En conclusión, los retrasos que se reclaman por la afectada deben ser pagados, de acuerdo con lo previsto entonces en la normativa estatal básica de dependencia, por lo que el único aspecto a decidir es a qué administración o administraciones corresponde el abono cuando se producen casos de traslado. Ante problemas de este tipo señalamos en ocasiones anteriores que resultaba precisa una regulación o un acuerdo sobre tal circunstancia, a la vista de que lo existente no resulta útil, como viene a reafirmar lo sucedido en la presente queja. La falta de esa norma de aplicación general debe acudir a criterios interpretativos para resolver la cuestión, y es conveniente que los mismos sean aplicados teniendo en todo momento presente que resulta precisa la reciprocidad en su aplicación. La necesidad de pago de retrasos resultaba objetiva y por la mera presentación de la solicitud, por lo que durante el período de tramitación de la administración gallega los retrasos deben asumirse por ella. La falta de pago de tres meses por parte de la *Junta de Castilla y León* cuando el expediente ya era de su responsabilidad parece ajustada a la legalidad si tenemos presente que la Xunta de Galicia sobrepasara el plazo de 6 meses para resolver, que la Junta no se le puede exigir la resolución inmediata del expediente que recibe con demora, y que el único principio asumido comúnmente es que la comunidad de origen asuma los pagos durante tres meses cuando el expediente esté resuelto, lo que por analogía debe entenderse extensible a casos como el examinado, en el que el procedimiento debería encontrarse resuelto por la comunidad de origen si se hubieran respetado los plazos legalmente previstos.

Además, debe afirmarse la necesidad de que en cualquiera caso el pago se realice por tratarse de un sistema nacional (el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia), lo que debe implicar la adecuada aplicación de los normas materiales comunes al margen de posibles diferencias entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas o de estas entre se. Al respecto resulta aplicable el art. 139.1 CE, que señala que “todos los españoles tienen los mismos derechos y deberes en cualquiera parte del territorio del Estado”, siendo los sistemas nacionales uno de los instrumentos fundamentales para garantizar la efectividad de esa *norma principal* en todo el territorio y en lo relativo a los aspectos mas relevantes de la vida y bienestar de los españoles, como la sanidad, los servicios sociales u otros sectores de la actividad prestacional de los poder públicos.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los (discapacitados) físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se proceda a revisar lo resuelto en relación con lo tratado y se abonen los retrasos que reclama la afectada de la administración gallega, puesto que esta debería asumirlos por los motivos expuestos en esta resolución; y que en caso de que esos mismos criterios no sean respetados por otras comunidades autónomas también con urgencia se promueva en los órganos de colaboración interadministrativa la adopción conjunta de un criterio que haga respetar el principio de reciprocidad.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: aceptada y pendiente de efectividad

28. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 12 de diciembre relativa a la falta de servicio de transporte adaptado (Q/12292/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ...

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que ingresó de urgencias en el CHOU en el servicio de neurología. Aporta un informe con las secuelas, con importantes limitaciones de autonomía. Reclamó el reconocimiento de la situación de la dependencia. El 19 de junio de 2013 le reconocen un grado III y 85 puntos. El 25 de junio de 2013 se incorpora a la lista de espera para el acceso a un centro de atención diurna para personas con discapacidad. A mediados de enero del 2014 le comunicara la concesión del centro de día de Aixiña. Comienza en el centro a principios de febrero. Presentó solicitud de reconocimiento de la condición de usuario del servicio gallego de apoyo a movilidad. El 19 de noviembre de 2012 la solicitud se valora favorablemente. El 22 de octubre de 2012 se reconoce un grado de discapacidad del 78% y la existencia de

dificultades de movilidad para utilizar transporte colectivo. Se ponen en contacto con el 065 para solicitar los desplazamientos al centro de día y le comunican que no pueden hacer el servicio, sin facilitar ninguna opción de ajuste de horarios ni posibilidades de atención de su solicitud a corto plazo. Solicitó que la denegación la hagan por escrito, pero indicándole que ese no es el procedimiento y que lo solicite por escrito. Comienza a hacer escritos -de los que aporta copia- sin obtener contestación. Ha reconocido el 065, la dificultad para utilizar transportes colectivos y un centro de día después de meses esperando, pero no facilitan el transporte para ir.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que en su momento señaló que el transporte tiene la modalidad de regular y que por tanto no debería ser atendido por el 065. El reclamante señalaba que no se había respondido por escrito a su reclamación, pero la consellería no aclaró tal cosa.

Por lo anterior de nuevo nos dirigimos a la consellería para aclarar esos extremos y ya se recibió el informe complementario. En él se señala que "... no es posible prestar el servicio de transporte adaptado del 065 a través del Servicio Gallego de Apoyo a la Movilidad Personal (SGAMP) al reclamante, por no tratarse de un servicio programado. En ningún momento alude este centro directivo a que este servicio tenga que prestarse por medio del sistema de dependencia que establece el Decreto 149/2013 ... Para el régimen del servicio de transporte programado se aplicará lo dispuesto en el Decreto 99/2014, del 24 de julio ... por el que se regula el Servicio Gallego de Apoyo a la Movilidad Personal para personas con discapacidad y/o personas en situación de dependencia, y para el servicio de transporte en su modalidad regular se aplica el dispuesto en el ya citado Decreto 149/2013 en función del determinado en la cartera de servicios del solicitante. Queda excluido del sistema de transporte regulado en este decreto los traslados que con carácter regular se realicen la cualquier tipo de centro para recibir servicios de carácter permanente en tanto que este tipo de traslados están comprendidos en el ámbito de aplicación del Decreto 149/2013 ... El servicio que solicita Don ... para acudir diariamente (de lunes a viernes de 9:00 a 17:00 horas) al recurso del centro de día "Aixiña" en Ourense, se trata un servicio totalmente regular. Así, no es posible incluirlo en el servicio de transporte adaptado programado que presta el SGAMP por no responder al recurso que necesita (traslado regular) a las prestaciones que son susceptibles de atención por el SGAMP... En el Plan Individual de Atención (PIA) del reclamante ... se concede el recurso público de centro de atención diurna para personas con discapacidad en el Centro de Día "Aixiña" situado en la localidad de Ourense ocupando una plaza pública (centro que fue lo que solicitó el reclamante dentro de los que le ofertaron). Dentro de la cartera de servicios de este centro tiene como prestaciones obligadas incluidas en la plaza pública las relativas la (diferentes) servicios, tal y como se establece en el pliego de prescripciones técnicas (PPT) que rigen el contrato de gestión de servicio público para la reserva y ocupación de plazas en centro de día suscrito entre la entidad Aixiña y la Consellería de Traballo e Benestar. Por otra parte se contemplan también en el PPT otros servicios complementarios u opcionales que no son de prestación obligatoria, como es el caso del transporte, y que es decisión de la entidad ofertar o no ese servicio y en las condiciones que ella establezca. Por lo tanto, y tal y como puede comprobarse en el PIA del reclamante, la prestación que se le concedió en base su situación de dependencia, es el recurso de centro de día con las prestaciones obligatorias señaladas en el párrafo anterior. El servicio complementario de transporte adaptado no se encuentra entre las prestaciones obligatorias que se reconocen en el PIA. En este sentido, y en el que alcanza a las plazas que cuentan con financiación pública, desde finales del año 2013 se ofertó a todas las entidades que dispensan sus servicios en el ámbito de la discapacidad a posibilidad de prestar el servicio de transporte adaptado incrementando el precio a pagar por la Xunta de Galicia en 9 € por plaza/día con el fin de satisfacer el precio de este servicio a los usuarios que ocupan plaza pública. Es necesario señalar que la entidad

Aixiña no se acogió a esta posibilidad ... Por lo que se refiere en el escrito de esa institución de falta de respuesta por escrito a la reclamación que nos dirigió a la consellería, se acompaña copia compulsada del escrito del 4 de julio de 2014, con registro de salida del 17 de julio y notificación el 24 de julio, que se le remitió a Doña ..., en calidad de representante legal y cuidadora principal de ..., en el que se practicó la oportuna contestación a la queja facilitando la información detallada de las condiciones y recursos disponible para prestar el servicio de transporte adaptado 065 a través del SGAMP”.

ANÁLISIS

1. La consellería argumenta que no es posible realizar el servicio demandado como servicio programado, puesto que en realidad es regular. Este tipo de servicio se realiza en su caso de por medio previsto en el Decreto 149/2013 y en el marco del sistema de dependencia, como se dice; sin embargo, también se señala que en el caso examinado “en ningún momento alude ... a que este servicio tenga que prestarse por medio del sistema de dependencia que establece el Decreto 149/2013 ...”.

2. Desde hace tiempo se viene desarrollando el servicio de transporte adaptado e incrementándose su cobertura autonómica mediante un esfuerzo presupuestario y logístico considerable. En este contexto, con el desarrollo del servicio y su oferta con carácter general, aunque en forma de programa, también se fueron incrementando las demandas de servicio por parte de los potenciales usuarios. Ese esfuerzo de crecimiento coincidió en el tiempo con un momento de grave crisis económica, razón por la cual se buscaron nuevas fórmulas de organización que permitan la atención a una demanda creciente en un momento de dificultad como el señalado.

3. La consellería ejerció su poder de autoorganización del servicio para dividir la atención de las necesidades reconocidas en esta orden en regulares y programadas. Estas últimas son las que se siguen prestando a través del 065, mientras que las otras -regulares- pasan a ser atendidas, si es el caso, en el marco del sistema de dependencia, esto es, mediante la inclusión del transporte en el servicio atribuido y la prestación del mismo por medios propios de los centros o entidades de servicios, financiados a través de aportacións de la Xunta, como se dice en el informe, y también por medio de copagos.

En el caso presente a consellería subraya que la entidad que presta servicios atribuidos por ella misma por medio del PIA aprobado en el seno del expediente de dependencia, Aixiña, que es la prestadora de los servicios del centro de día de Ourense que se atribuye, no presta el servicio de transporte adaptado, por lo que no puede reclamarse.

4. Para valorar el indicado es necesario volver a la situación anterior al aludido cambio organizativo del servicio público de transporte adaptado. Como señalamos, los anteriores reconocimientos de necesidades en esta orden se formalizaban y siguen formalizándose mediante la correspondiente resolución, como consta en este caso (resolución de 19 de noviembre; exp. O-AR25-0166/12). No obstante, después de esa reconocimiento existían un buen número de servicios que no podían prestarse, especialmente en el ámbito de los servicios que ahora se denominan regulares, es decir, los de mayor intensidad por tratarse de desplazamientos en un buen número de días, en muchas ocasiones todos los de la semana, para acudir a los centros prestadores de servicios de dependencia o discapacidad. Esa situación había sido puesta de manifiesto por esta institución en diferentes ocasiones en numerosas recomendaciones y en los informes dirigidos al Parlamento de Galicia. Por nuestra parte insistimos en la necesidad de que los servicios para traslado periódico a los centros de

atención debían considerarse prioritarios, puesto que se trataba de atender las necesidades reconocidas de transporte de las personas dependientes y con imposibilidad o dificultades para el uso de transporte.

Con el fin de abordar una necesaria mejora en la atención de este servicio la consellería comenzó a aplicar el criterio señalado, esto es, entender que el servicio 065 debe atender sólo los servicios menos intensos o puntuales y programados, y que en cambio los servicios de mayor intensidad o regulares -que precisan un grado de mas intenso y por tanto mas costoso- habían debido ser organizados en el seno del centro o entidad prestadora. Ese criterio resultaría neutro si al tiempo fuera acompañado de la garantía pública de la efectiva prestación del servicio por parte del centro.

5. No obstante, ya en su momento se pusieron de relieve las dificultades que el sistema traería consigo y el posible perjuicio para la garantía del transporte adaptado de las personas que lo habían precisado. Los centros subrayaban que en las condiciones en las que la Xunta ofrecía la financiación del servicio sólo sería posible articularlo muy limitadamente y siempre excluyendo los servicios más distantes, complejos y costosos. Era preciso conocer si la administración autonómica asumiría la parte que le había correspondido en los costes de este tipo de trayecto o por el contrario los dejaría a la responsabilidad exclusiva de los centros, que no podrían asumirlos. Por consecuencia en este último caso sería que no se cubrirían las rutas más dificultosas.

6. Como señalamos en anteriores informes al Parlamento, la falta de prestación del servicio a personas reconocidas como usuarias resulta difícil de justificar en los servicios regulares, que son 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 debería asegurar los servicios por considerarse preferentes. En muchas ocasiones las quejas por este motivo se deben a la necesidad de acudir regularmente a esos centros, y dado que la atención que se presta en ellos es prioritaria también la necesidad reconocida de transporte adaptado debe serlo en la misma medida, puesto que el traslado es condición de la atención, tal y como destacamos en muchas recomendaciones, en el informe a los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia (págs. 165-175), y en los informe anuales dirigidos al Parlamento de Galicia.

Tal y como señalamos en el Informe al Parlamento de 2013, la impresión de las entidades prestadoras de servicios respecto del nuevo sistema era negativa; entendían que la responsabilidad del transporte iba a recaer principalmente en ellas, aunque también se percibía como efecto positivo el reconocimiento de que el estado de cosas no era asumible desde el momento en que se dejaba de atender a personas que lo necesitaban, como constatamos en numerosas quejas. También era positivo que la consellería asumiera que tenía que adoptar medidas para atender las necesidades de transporte de muchas personas, en la línea de nuestras recomendaciones, que de esta manera no se desoyeron. Sin embargo, resulta imprescindible que el nuevo modelo se financie adecuadamente, con lo que tendrían que aumentarse las aportaciones públicas en esta materia. Las objeciones que razonablemente nos trasladaron 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.

7. En contra de este criterio la forma de proceder de la consellería parte de la base de que no le corresponde la garantía de la efectiva prestación del transporte adaptado para acudir a los

centros públicos y concertados que prestan los servicios reconocidos en PIAs de la propia administración. La responsabilidad es de los propios centros, que deben tomar la iniciativa en la prestación de ese servicio, pero en las condiciones económicas homogéneas que determina la propia consellería. Sin embargo, las circunstancias de muchas rutas o desplazamientos no se corresponden con esas previsiones. Precisamente esa circunstancia (mayor distancia, dificultad y coste) era a que había llevado a no prestar el servicio por parte de la propia Junta, como se constataba en numerosas quejas.

Las entidades ponen de relieve que la Xunta no ofrece una respuesta económica adecuada a esas rutas que ahora deben asumir ellas, lo que unido a la falta de garantía de la prestación del servicio hace que este quede sin darse en las muchas ocasiones en las que resulta difícil, tal y como había sucedido antes. La única diferencia apreciable respecto de la anterior realidad es que ahora la Xunta argumenta que la falta de servicio para una persona reconocida oficialmente con pleno derecho al uso del servicio de transporte adaptado regular ya no es responsabilidad suya, sino de los centros o entidades.

8. Pues bien, no puede compartirse ese planteamiento. Del hecho de que se había hecho una adecuada reorganización del servicio en uso de la facultad de autoorganización de la administración no puede derivarse que dejara de tener un menor grado de prestación o que dejara de corresponder la administración a responsabilidad de garantizarlo a través del establecimiento de mecanismos adecuados de financiación y de la exigencia de su prestación la quien corresponda.

En esta queja y en otras similares se observa que no se atienden todos los servicios reclamados para un fin que debería ser prioritario, por tratarse del transporte necesario para una persona que precisa asistencia reconocida oficialmente para trasladarse al servicio de dependencia también reconocido oficialmente y por tanto para mejorar su salud y calidad de vida.

9. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poder públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Tráballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se atienda la demanda de servicio de transporte adaptado realizada por el reclamante para acudir al centro de día para personas con discapacidad reconocido en su PIA, y que con carácter general se garantice adecuadamente ese transporte para todas las personas que lo precisen con carácter regular para acudir a los centros establecidos en sus PIAs.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

29. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 17 de marzo debido al retraso de un procedimiento de Risga (Q/5821/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ..., en nombre de ... por el retraso de un procedimiento de Risga.

En su escrito, esencialmente, nos indica que D^a..., solicitó a la consellería la Risga el 30 de septiembre de 2013 a través de escrito con entrada en el Ayuntamiento de Vigo. No obstante, al parecer aún no recibió respuesta.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. Señala básicamente que la solicitud de Risga entró en ese órgano el 16/10/2013, pero el 11/12/2013 se requirió a la interesada documentación necesaria para resolver, y actualmente el expediente se encuentra en fase de propuesta, pendiente de dictarse la resolución. "Respecto a la previsión de resolución del expediente, hay que tener en cuenta que los expedientes se resuelven en función de su número de entrada en el registro del órgano competente, existiendo en este momento en Vigo solicitudes de Risga que entraron con anterioridad a la formulada por el interesado, y que deben resolverse con carácter prioritario".

De lo examinado se deduce que, tal y como indicaba la interesada en su reclamación, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en septiembre de 2013 -o la consellería no lo desmiente- y aun no se concluyó. Ese órgano lo conoce desde octubre. El hecho de que se hubiera reclamado documentación hace ya más de 3 meses no justifica la demora actual, puesto que, aunque la consellería no lo aclara, lo previsible es que se hubiera dado un plazo para la aportación y esta se aportara en él (sino había sido así la consellería lo indicaría). Además, en lo relativo a la previsión de resolución no se señala nada, con lo que la incertidumbre respecto de la resolución continúa.

Según 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.

Además, el art. 15 de la misma ley establece un plazo máximo de tres meses, que debe entenderse como límite respecto de los plazos particulares antes indicados, pero sobre todo como fijación de un deber para la administración de resultar sobrepasado; transcurridos los tres meses sin haberse dictado 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. El precepto resulta aplicable, puesto que a ese plazo global sólo podría restarse el tiempo desde la notificación para aportar documentos hasta la efectiva aportación y, a falta de más detalles, todo parece indicar que aun restando ese período a día de hoy ya debería haberse resuelto o aprobado la prestación provisional.

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 Risga, puesto que se encuentra demorada, 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

30. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 4 de abril debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/14301/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 21 de octubre.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada parcialmente

31. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 7 de abril debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/15283/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 23 de septiembre.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

32. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar y al Ayuntamiento de Vigo el 22 de abril debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/5743/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 25 de octubre.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

Respuesta del Ayuntamiento de Vigo: recomendación aceptada

33. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 23 de abril debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/14263/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 4 de octubre.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

34. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 8 de mayo debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/19757/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 11 de noviembre.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

35. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 27 de mayo debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/19824/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 19 de febrero.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

36. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 10 de junio debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/20315/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 23 de diciembre.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

37. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 14 de marzo debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/19515/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 9 de diciembre.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

38. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 19 de junio debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/20323/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 4 de diciembre.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

39. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 26 de junio debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/20600/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 16 de diciembre.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

40. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 18 de julio debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/15265/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 28 de noviembre.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

41. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 24 de julio debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/20609/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, septiembre de 2013.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

42. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 17 de septiembre debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/21901/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, 5 de marzo.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

43. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 24 de julio debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/22982/14)*

Con un contenido similar a la nº 29. Fecha de solicitud, diciembre.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

44. *Sugerencia dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 13 de mayo debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/19608/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... relativo a su situación económica, a la atención en el Ayuntamiento de Ferrol y al trámite de una Risga.

En su escrito, esencialmente, nos indica que debido a la baja médica de una de las trabajadoras sociales, sin sustituta, los servicios sociales de Ferrol no disponen de cita para atención en menos de dos meses. Su situación es complicada; el 2/3/14 falleció en la casa su pareja y padre de su hijo de 7 años. La casa es de alquiler y del pago se encargaba él, que cobraba un subsidio. No puede hacer frente a los pagos, ya que cobra 190 € de orfandad y no puede trabajar porque está embarazada de 8 meses. Acudió a servicios sociales porque tiene la Risga pendiente de resolución desde el mes de diciembre. Intentó informarse sobre las viviendas de emergencia social en Ferrol, de las cuales supo por Caritas, pero allí le dijeron que tenía que ser la trabajadora social. Su niño tiene fobia a estar en la casa al igual que ella, pues el niño tiene 7 años y fue él quien encontró a su padre muerto en la cama.

Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar y al Ayuntamiento de Ferrol. La consellería informó que el 19/11/13 se resolvió extinguir la Risga de la interesada por ocultación o falseamiento de datos, al detectar que su pareja, que formaba parte de la

unidad económica de convivencia, inició la percepción de un subsidio de desempleo, con efectos de marzo de 2013, sin comunicar esta circunstancia. Además se requirió la devolución de lo cobrado de forma indebida. No obstante, la afectada promovió un recurso de alzada el 26/02/14 contra dicha resolución que al parecer aún no se resolvió. Según los servicios sociales de Ferrol la afectada alega que no comunicó la circunstancia debido a que su compañero estuvo en la cárcel y tenía circunstancias especiales, como su drogodependencia y otras.

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, por lo que el plazo para la resolución de lo que analizamos vence en breve. La consellería señala que se promueven muchos recursos en esta materia y que no puede cumplir los plazos. No obstante, en este caso se trata de conocer las razones del recurso y las graves consecuencias de la situación que es objeto de la queja, por lo que es aconsejable resolver lo antes posible.

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 sugerencia:

Que con urgencia se resuelva el recurso de alzada pendiente, que afecta a las graves circunstancias económicas de la reclamante, y que en ese recurso se resuelva sobre el fondo del asunto.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: sugerencia aceptada

45. *Sugerencia dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 19 de mayo debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/5862/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... por la retirada de una Risga.

En su escrito, esencialmente, nos indica que el 19 de febrero de 2013 realizó solicitud de Risga en los Servicios Sociales de Arzúa. Desde el 1/7/13 le conceden la Risga. Con anterioridad a la concesión de la Risga solicitó una beca formativa para los recién titulados en especialidades agrarias, DOG del 27 de mayo de 2013. En el artículo número 4 de la Orden se especifica que la duración de la beca será de tres meses, entre julio y octubre del 2013. Decide solicitar esa beca y no otras, ya que le permite conciliar su vida laboral y familiar; es en Becerreá, sus hijos no tienen clase y puede mudarse con ellos de forma temporal a Becerreá. El 28 de septiembre de 2013 le notifican que se amplía el plazo de la bolsa formativa hasta el 30 de noviembre de 2013. Rechaza la ampliación de la bolsa, ya que sus hijos comienzan el colegio a mediados de septiembre. Si supiera que la duración de la beca sería hasta el 30 de noviembre no la habría solicitado. Para sorpresa, le extinguen la Risga; se entiende que incumplió el deber de participar en las acciones o actividades que se determinaron en el proyecto de inserción, cosa que es falsa, ya que las acciones a desarrollar en su plan de trabajo son: realizar actividades diversas indicadas por los Servicios Sociales; busca activa de empleo a través de la internet; realizar formación específica; participar en actividades de ocio y tiempo libre. Si renunció a la ampliación de la beca formativa es porque la Xunta de Galicia incumple el período establecido en el DOG del 27 de mayo de 2013. Fue perceptora de Risga durante 5 meses y en ese período realizó una beca formativa, cursos formativos y todas las actividades que le indicaron

los servicios sociales. No entiende que se le suspendan la Risga cuando realiza correctamente el plan de trabajo y es la Xunta de Galicia que publica cosas en el DOG que luego no cumple, siendo los ciudadanos los que pagan las consecuencias.

El 3/12/13 remite una reclamación a Risga, ya que le notifican por teléfono a los Servicios Sociales que le van a extinguir la prestación. El 9/12/13 recibe la notificación de la extinción de la Risga y el 12/12/13 vuelve a remitir un escrito en el que expone su disconformidad. Los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Arzúa se ponen en contacto con Risga para saber cómo ve la reclamación e informan de que aún no se resolvió la reclamación, que tiene que pasar por asesoría jurídica y puede tardar varios meses. Resulta vergonzoso que la administración pueda tardar más de 3 meses en dar respuesta a una reclamación de este tipo, la Risga, una ayuda económica que se solicita cuando no se tiene derecho a nada más. “Los perceptores no somos vagos que no queremos trabajar, si me ofrecen un empleo yo lo acepto encantada, no quiero una prestación, quiero un trabajo digno, pero tampoco puedo permitir que mis pequeños vivan en una situación de marginación económica y social, porque el Estado no cumple con el artículo 35 de la Constitución Española”.

Antes de percibir la Risga ya tenía solicitadas las becas formativas antes mencionadas y ya estaba matriculada en el ciclo de imagen y sonido, que tendrá que dejar de hacer por no disponer de recursos económicos suficientes para cubrir las necesidades básicas y para poder desplazarse a A Coruña una vez a la semana a las clases del ciclo.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta se señala lo siguiente:

“En relación con la queja formulada por D^a. ..., informamos de lo siguiente:

- Con fecha del 03/12/2013 la jefatura territorial de Coruña dictó una resolución de extinción de su prestación Risga por el incumplimiento de los objetivos formativos y laborales de su proyecto de inserción, debido al abandono de las prácticas remuneradas, que venía realizando, con un mes de antelación a su finalización. Además, respecto a los alegatos de la interesada, hay que indicar que, aunque tiene dos hijos de 14 y 3 años, respectivamente, su cónyuge se encuentra en paro y podía cubrir las necesidades de sus hijos hasta la finalización de la bolsa, por lo que no se justifica su abandono.

- Contra la anterior resolución de extinción, la interesada presentó el 21/02/2014 un recurso de alzada, que tuvo entrada en el registro del órgano competente para resolver el 26/02/2014, y que actualmente se encuentra pendiente de resolución.

- Respecto a la resolución del recurso de alzada, hay que tener en cuenta que la tramitación se realiza en función del número de registro de entrada en el órgano competente, existiendo en este momento otros recursos que entraron con anterioridad y que deben resolverse con carácter prioritario.”

Así pues, la consellería confirma que el 3-12-13 se resolvió extinguir la Risga de la interesada por el “incumplimiento de los objetivos formativos y laborales de su proyecto de inserción, debido al abandono de las prácticas remuneradas que venía realizando con un mes de antelación a su finalización”. No se señala nada concluyente respecto de las razones que expone en su descargo; únicamente se indica que el marido podría hacerse cargo de los deberes domésticos y escolares en su lugar de residencia. No obstante, no se aclara si esos

deberes se deben cumplir a la larga distancia que se conoce en el presente caso, asumida voluntariamente por desplazamiento provisional de residencia con los hijos durante el tiempo en principio anunciado y asumido, en verano, pero no asumible después de la finalización de ese período común de la relación laboral y formativa. El argumento parece razonable, por lo que debería responderse expresamente a él en la correspondiente resolución del recurso.

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, por lo que el plazo para resolver vence en breve en el caso de resultar adecuado el *dies a quo* que señala la consellería. No obstante, debe tenerse en cuenta que la afectada señala un anterior, el 12-12-2013, cuando expone por escrito su disconformidad con lo resuelto, sin que la consellería desmienta la recepción de esa reclamación equivalente a un recurso.

La consellería señala que se promueven muchos recursos en esta materia y que no puede cumplir los plazos. No obstante, en este caso se trata de conocer las razones del recurso y las graves consecuencias de la situación que es objeto de la queja, por lo que es aconsejable resolver lo antes posible.

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 Trabajo e Benestar la siguiente sugerencia:

Que con urgencia se resuelva el recurso de alzada pendiente, que afecta a las graves circunstancias económicas de la reclamante, y que en ese recurso se resuelva sobre el fondo del asunto.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: sugerencia aceptada

46. Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 17 de septiembre debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/21904/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... debido al retraso de un recurso contra la denegación de una Risga.

En su escrito, esencialmente, nos indica que solicitó la Risga en el registro municipal de A Coruña el 03-07-2013. Tiene grave riesgo de exclusión al formar parte de una minoría étnica y tener 3 hijos y esperar el cuarto. No tiene ingresos y su cónyuge tiene discapacidad psíquica del 43%. En septiembre se la denegaron debido a que dispone de vehículo propio y por tanto le presuponen ingresos suficientes. Presentó recurso de alzada, pero no le respondieron; sin embargo, la trabajadora social le indicó que se lo estimarían y que necesitaban la documentación de la nueva hija para hacer el cálculo. Después indicaron que el expediente estaba pendiente de fiscalización. La desahuciaron una vez por falta de pago y están a punto de hacerlo de nuevo por el mismo motivo. Subsisten por las ayudas del ayuntamiento, pero que no se pueden prolongar. Hace 13 meses que presentó la solicitud.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta se señala que "respecto a la propuesta de resolución de estimación del recurso de alzada interpuesto, continúa actualmente pendiente de fiscalización, al surgir una discrepancia entre el órgano

gestor y la Intervención Territorial, que debe ser resuelta por la Intervención General. En todo caso, una vez se produzca la fiscalización se le abonarán a la interesada los retrasos correspondientes. Por último, le recordamos que, transcurrido el plazo de resolución del recurso interpuesto, la interesada puede entenderlo desestimado, por aplicación del silencio administrativo desestimatorio, a los efectos de interposición del recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa”.

De la respuesta se deduce que la consellería confirma el retraso en la resolución del recurso (no se indica la fecha del mismo, pero de las circunstancias conocidas se puede concluir lo dicho). El motivo que se menciona es “una discrepancia entre el órgano gestor y la Intervención Territorial, que debe ser resuelta por la Intervención General”, circunstancia que no justifica el incumplimiento del plazo. Además, no se aclara que se diera o vaya a dar respuesta urgente al recurso pendiente, con lo que permanece la incertidumbre respecto de la solución; lo único que señala al respecto es que “transcurrido el plazo de resolución del recurso interpuesto, la interesada puede entenderlo desestimado”.

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 y 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, la administración no puede alegar esa circunstancia como excusa o atenuante de su abstención, al permanecer su deber de resolución (art. 42.1 de la Ley 30/1992).

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 Trabajo 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 Trabajo e Benestar: recomendación no aceptada

47. *Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 20 de noviembre debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/23006/14)*

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención D^a ...

En su escrito, esencialmente, nos indica que antes había promovido la queja G.6.Q/20708/14 debido a un retraso en la resolución de un recurso contra una denegación de la Risga y la respuesta únicamente oral de que el recurso sólo estaba pendiente de fiscalización. Como consecuencia de las actuaciones en la queja se confirmó el retraso del procedimiento. No obstante, la consellería concluyó el procedimiento en sentido positivo y el 12/06/14 hizo propuesta de estimación del recurso de alzada. Sólo restaba la fiscalización final del gasto y el comienzo de los pagados periódicos, que normalmente se hacen al poco tiempo. De acuerdo

con esa información lo previsible era que en breve hubiera recibido la resolución y comenzara el pago. A pesar de lo expuesto, que la consellería trasladó hace ya tiempo, ahora la afectada acude de nuevo a esta institución para señalar que a pesar de que se decía que iba a comenzar a percibir la Risga, pues la propuesta de estimación del recurso de alzada era del 12 de junio de 2014, aun no percibió nada.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta se señala que “la propuesta de estimación del recurso de alzada, interpuesto por la interesada, contra la resolución denegatoria de la Risga solicitada, continúa pendiente de fiscalización por parte de la Intervención Territorial. Una vez fiscalizada dicha propuesta, se procederá a dictar la correspondiente resolución que le será notificada a la recurrente”.

A la vista de la información recibida sólo cabe deducir que el procedimiento sigue retrasado y que la consellería aún no lo resolvió, ni tan siquiera anuncia que se resolverá en breve. Eso sucede a pesar de la información dada en la anterior queja, que hacía ver que se resolvería en poco tiempo al existir ya una propuesta sólo pendiente de fiscalización. El retraso es muy considerable, puesto que el recurso se promovió en octubre de 2013, hace más de un año. 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 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 finalidad de las ayudas que tratamos es paliar necesidades extraordinarias y urgentes de personas afectadas por situaciones de exclusión social o riesgo de caer en ella. Por eso, los retrasos en la resolución de estos procedimientos o de sus incidentes resultan muy perjudiciales, puesto que por su propia naturaleza las solicitudes de Risga o ayuda de integración deben resolverse con urgencia, o por lo menos en el plazo legalmente previsto, ya que en caso contrario no cumplen su finalidad.

La interesada que reclamó por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 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 muy 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 no aceptada

48. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 21 de noviembre debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/22941/14)*

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención D^a ... (asociación arraigo Ferrol) Asociación Arraigo, en nombre de D...

En su escrito, esencialmente, nos indica que a D.... le denegaron la renta de integración social de Galicia y presentó recurso de alzada en el mes de abril de 2014 ante la consellería. En julio de 2014 se presenta escrito de adición-aclaración a fin de completar los alegatos y teniendo en cuenta que el recurso no había sido resuelto. Pese al tiempo transcurrido y a pesar de las múltiples gestiones intentadas a la fecha no consta la resolución del recurso, motivo por el que presenta la presente queja, resaltando y haciendo constar que en momento alguno se dirige la crítica a los funcionarios y personal, sino a quien está obligado a proporcionar los medios para la adecuada atención y resolución. Es consciente de que los funcionarios están "desbordados" y no se les proporcionan los medios materiales y humanos que les permita prestar su trabajo en las condiciones que les gustaría y para la que están preparados. Pero eso no puede justificar la ausencia de resolución del recurso de alzada después de 7 meses en una cuestión como es el reconocimiento de la Risga solicitada como consecuencia de la total carencia de recursos económicos y situación de exclusión social en la que se encuentra, con especiales dificultades para la integración personal y laboral. Sobrevive gracias a la ayuda de la asociación Arraigo, que es quien le ayuda a hacer frente a la grave situación y prestando el apoyo que con sus escasos medios pueden. Entiende que la administración está haciendo caso omiso y obviando lo establecido en la exposición de motivos de la Ley 10/2013, de inclusión social de Galicia: "el Consejo Europeo instó a los Estados miembros a reconocer el derecho fundamental de la persona a recursos y prestaciones suficiente para vivir conforme a la dignidad humana, dentro de un dispositivo global y coherente de lucha contra la exclusión social ... destacándose además, como elemento decisivo en el acceso a los servicios públicos del Estado social una buena articulación entre esos servicios y, concretamente, una coordinación efectiva «entre los servicios sociales y los de empleo, para superar los obstáculos que impiden la participación plena y duradera en la sociedad y en el mercado de trabajo» ... Se subraya la necesidad de soluciones equilibradas, «reconociendo derechos fundamentales a las personas que sufren pobreza y exclusión» y desplegando sistemas de aseguramiento de rentas, al tiempo que se evita que las personas «queden atrapadas en una situación de dependencia de las prestaciones, a menudo con derechos que no bastan para sacarlas de la pobreza» ... En definitiva, se trata de avanzar en el diseño de instrumentos legales y de servicios a la ciudadanía que equilibren tres aspectos básicos: el acceso a ingresos mínimos en situaciones de grave pobreza y exclusión; el derecho a un acompañamiento y apoyo profesional y financiero para adquirir nuevas capacidades y calificaciones; y el derecho, unido a la responsabilidad individual, de no permanecer en una situación de dependencia crónica de las prestaciones públicas". Nada le gustaría más que tener un trabajo y medio de subsistencia que le permita tener una vida digna al igual que la tuvo durante más de los 29 años que cotizó a la Seguridad Social, señala. A pesar de sus reiterados esfuerzos e intentos no encuentra trabajo y carece de familia que pueda ayudarlo. Por ello la resolución del recurso interpuesto es de extremada urgencia para él, pues sufre las consecuencias del incumplimiento de los plazos y obligaciones por la administración. Señala que es necesario reflexionar sobre los problemas de la tramitación y resolución de las ayudas sociales, de forma destacada el de la dilación temporal, que afecta tanto a los derechos fundamentales como a la percepción social. Reclama que con la mayor urgencia se proceda a la resolución del recurso de alzada interpuesto hace más de 7 meses, siendo la administración la que en su caso debe sufrir y asumir las consecuencias de su inactividad y retraso, señala.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta señalar qué “con fecha del 15/04/2014 la jefatura territorial de la Consellería de Traballo e Benestar en Coruña resolvió denegar la Risga solicitada por el interesado. Contra la anterior resolución denegatoria, interpuso un recurso de alzada el 28/04/2014, actualmente pendiente de resolución. En todo caso, le indicamos que, transcurrido el plazo de resolución del recurso interpuesto, el interesado puede entender desestimado su recurso, por aplicación del silencio administrativo desestimatorio, y acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa.”

Con la respuesta transcrita no se conoce que se hubiera dado o se vaya a dar respuesta urgente al recurso pendiente desde hace tiempo, en concreto desde el 28 de abril. 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 lo ciudadano afectados 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 persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones social suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se 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 y pendiente de efectividad

49. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 12 de diciembre debido al atraso en un procedimiento de Risga (Q/23107/14)*

Con un contenido similar a la anterior. Fecha de presentación del recurso, 4 de abril.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

50. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar y al Ayuntamiento de Vigo el 12 de junio debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/19788/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... representante de Caritas Diocesana de Tui-Vigo, referente al retraso de la solicitud de la Risga de D^a ...

En su escrito, esencialmente, nos indica que acerca solicitud de Risga de D^a ... con entrada en la Xunta el 3/2/14, pero sobre la que no hay resolución aún. El expediente fue pasado a la Xunta desde los servicios sociales sin el correspondiente informe social del trabajador o trabajadora social. Para cumplir el plazo de un mes en servicios sociales lo que se están haciendo es enviar el expediente a la Xunta sin dicho informe ni visita domiciliaria para que sea luego la Xunta la que reclame esa documentación a los servicios. Caritas Diocesana de Tui-Vigo pone de manifiesto una serie de irregularidades que están ocurriendo en la tramitación de la renta de inclusión social de Galicia (Risga) y ayudas de inclusión social (AIS). Los plazos de resolución de las prestaciones anteriormente citadas están dilatándose en exceso. El retraso ocasiona importantes perjuicios a la persona solicitante, que no dispone de los medios económicos imprescindibles para llevar una vida digna.

Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar y al Ayuntamiento de Vigo. La primera señaló lo siguiente:

“En relación con la queja formulada por D^a... (Cáritas Diocesana Tui-Vigo) en nombre de D^a ..., informamos el siguiente:

- Con fecha del 27/01/2014 la interesada presentó una solicitud de Risga en el Ayuntamiento de Vigo. - El 03/02/2014 tuvo entrada en la jefatura territorial de Vigo a dicha solicitud, en la que no constaba el informe de valoración social ni el preceptivo proyecto de integración social, que deben elaborar los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante. Tales documentos tienen que ser emitidos por los servicios sociales comunitarios básicos en el plazo de un mes desde que el Registro del Ayuntamiento de residencia les remite la solicitud. De no emitirse tales documentos, el órgano competente para resolver tiene que requerirlos con posterioridad, lo que se hizo en este caso, con fecha del 13/03/2014, de manera que este requerimiento interrumpe el plazo para resolver la solicitud. Una vez recibida la documentación antes mencionada, el expediente se resolverá en función de su número de entrada en el registro del órgano competente para resolver”.

El Ayuntamiento de Vigo no respondió al recibir el informe de la consellería, por lo que se reiteró el requerimiento. Finalmente respondió de la siguiente forma:

“En respuesta a su solicitud de informe de fecha 29.04.2014 que tuvo entrada en el Registro general municipal el 5.05.2014 (Doc. nº 140052191) relativa al expediente de referencia, me complace informarle de lo siguiente:

El Departamento de Bienestar social del Ayuntamiento de Vigo tramitó en el Exp. ..., la solicitud de Risga presentada en fecha 27.01.2014, remitiendo esta solicitud la Xunta de Galicia sin valoración el 30.01.2014. El 17.03.2014 se recibe solicitud de informe social desde la Xunta de Galicia que fue enviado con propuesta de proyecto y propuesta de resolución al órgano competente de la Xunta de Galicia (Consellería de Traballo e Benestar) el 5.05.2014.

En relación el problema que motivó la queja, lamentablemente el incremento de la carga de trabajo derivada de la situación económica y social que actualmente padecemos, las

limitaciones legales a la contratación de personal y los continuos recortes de las Admóns. estatal y autonómica en servicios sociales, tanto en el cofinanciamiento de programas como en el personal de los servicios comunitarios básicos, desde esta Concejalía de Política de Bienestar del Ayuntamiento de Vigo se procura en todo momento atender con el mayor respeto y la mayor diligencia posible a las personas usuarias de sus servicios sociales. Pese a este esfuerzo, la realidad es que, las citas con las trabajadoras sociales tienen diferentes demoras en función de la zona y su carga de trabajo”.

Para complementar lo informado nos pusimos en contacto directo con la reclamante, que nos indicó que a día de hoy aún no tiene la notificación de lo resuelto con su solicitud.

Una vez examinado el contenido de los informes deducimos que, tal y como indicaba la interesada en su queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en enero de 2014 y aun no se concluyó.

De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo lo referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la Administración autonómica no podrá tramitar la solicitud”. Además, el art. 36.6 señala que “el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial. De no remitirlos en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

En relación con la nueva regulación citada es de señalar que su redacción, en este y en otros aspectos, puede generar alguna duda, en especial en los primeros casos que se tienen que abordar por los diferentes operadores. Sin embargo, el procedimiento respecto de la fase municipal no parece haber cambiado de manera relevante, puesto que se establece que si la solicitud se hace en el ayuntamiento entonces este debe por en marcha de inmediato a los servicios sociales comunitarios con el fin de orientar e informar al afectado y comenzar su labor de aportación de los informes y documentación preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en su caso de menores-. Lo anterior es acorde con la evidente necesidad de tramitación rápida que se corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

Por tanto, de los artículos citados y del resto de las disposiciones procedimentales de la Ley 10/2013, en una interpretación sistemática de ellas, debe concluirse que ni los ayuntamientos ni sus servicios sociales deben esperar a recibir requerimiento externo para comenzar su

labor preceptiva, fundamentalmente el asesoramiento al solicitante y la confección del informe social y la propuesta de proyecto.

Por otra parte, ahora la resolución se encuentra pendiente de la consellería, la que se envió el requerido el 5 de mayo. El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. Toda vez que la solicitud se dirige siempre a ese órgano, de acuerdo con el art. 35.1, y que aún en el caso de presentación en el registro del ayuntamiento este lo remitirá a la consellería, puesto que se comunica -inmediatamente- la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento (art. 35.2), el plazo venció hace tiempo.

Una vez determinados tanto el retraso municipal en el cumplimiento de sus deberes como el transcurso del plazo para resolver que afecta a la consellería sólo resta conocer las consecuencias jurídicas de ambas circunstancias. El art. 37.3 señala al respecto que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

Sin entrar a valorar las dudas que genera la disposición citada, lo que ahora nos ocupa es su aplicación. En ese sentido debe afirmarse que el plazo sólo se interrumpió desde el requerimiento de la documentación preceptiva, e incluso descontando el tiempo desde el requerimiento hasta la aportación de la documentación se sobrepasó el plazo de resolución. Si a eso añadimos el cumplimiento del otro requisito para que el silencio sea positivo -que consten los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación-, debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva.

Como ya apuntamos, la regulación de los aspectos procedimentales genera dudas en la nueva norma; una de ellas es la que acabamos de citar. Cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

En conclusión, de la información aportada se desprende que el ente local incurrió ni en retraso en el cumplimiento de su deber de aportar información respecto de la situación social de la reclamante, su proyecto de integración y en general de informar e instruir el procedimiento, y la consellería competente está demorando la resolución del procedimiento, aunque en parte debido a la circunstancia citada anteriormente.

La 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 al Ayuntamiento de Vigo y a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

- Ayuntamiento de Vigo:

Que en las solicitudes de Risga ese ayuntamiento comience el cumplimiento de sus funciones sin necesidad de previo requerimiento y aporte la documentación de su responsabilidad en el plazo legalmente previsto, sin demoras injustificadas que perjudican a los ciudadanos afectados; y que tenga en cuenta que estas solicitudes deben considerarse prioritarios por su naturaleza, puesto que pretenden atender con urgencia situaciones de necesidad que afectan a personas en situación de exclusión o en riesgo de padecerla.

- Consellería de Traballo e Benestar:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento global se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

Respuesta del Ayuntamiento de Vigo: recomendación aceptada

51. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 26 de mayo debido al retraso en un procedimiento de Risga (Q/20592/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... debido al retraso de un procedimiento de Risga.

En su escrito, esencialmente, nos indica que solicitó la Risga en el Registro del Ayuntamiento de A Coruña el 11/02/2014 y a día de hoy aún no recibió la resolución, incumpliendo así la Administración Autonómica para resolver este tipo de prestación.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala que “con fecha del 29/05/2014 se le requirió a la interesada diversa documentación necesaria para resolver. Una vez recibida la documentación que le fue requerida, que es necesaria para acreditar el cumplimiento de los requisitos de acceso a la prestación, se procederá a su valoración y a la adopción de la resolución que corresponda”.

Del informe deducimos que, tal y como indicaba la interesada en su queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en febrero de 2014 y aun no se concluyó.

De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo lo referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la Administración autonómica no podrá tramitar la solicitud”. Además, el art. 36.6 señala que “el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial. De no remitirlos en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

El procedimiento respecto de la fase municipal no parece haber cambiado de manera relevante, puesto que se establece que se la solicitud se hace en el ayuntamiento entonces este debe poner en marcha de inmediato a los servicios sociales comunitarios con el fin de orientar e informar al afectado y comenzar su labor de aportación de los informes y documentación preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en su caso de menores-. Lo anterior es acorde con la evidente necesidad de tramitación rápida que se corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. Toda vez que la solicitud se dirige siempre a ese órgano, de acuerdo con el art. 35.1, y que aún en el caso de presentación en el registro del ayuntamiento este lo remitirá a la consellería, puesto que se comunica -inmediatamente- la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento (art. 35.2), el plazo había vencido antes del requerimiento del que se de la cuenta en el informe, más de 3 meses y medio después de la solicitud.

El art. 37.3 señala que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con

propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

Tal y como apuntamos, no puede interpretarse que el plazo hubiera quedado interrumpido en este caso, puesto que antes había transcurrido en su integridad. Parece cumplirse otro requisito para que el silencio sea positivo -los informes preceptivos con propuesta de concesión de la prestación-, por lo que debe entenderse que se dio a resolución presunta y que esta es positiva.

La regulación de los aspectos procedimentales puede generar dudas en la nueva norma; cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio había sido negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

La 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 la Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación no aceptada

52. *Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 8 de julio debido al retraso de un procedimiento de Risga (Q/20302/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, 30 de enero.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada

Respuesta do Ayuntamiento de Vigo: recomendación aceptada

53. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 17 de julio debido al retraso de un procedimiento de Risga (Q/19840/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, 13 de enero.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

54. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 18 de julio debido al retraso de un procedimiento de ayuda de emergencia (Q/20314/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, 21 de febrero.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

55. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 23 de julio debido al retraso de un procedimiento de ayuda de Risga (Q/20762/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, 24 de enero.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada parcialmente

56. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 24 de julio debido al retraso de un Risga (Q/20793/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, 20 de marzo.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

57. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 17 de septiembre debido al retraso de un procedimiento de ayuda de emergencia (Q/21906/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, 13 de marzo

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

58. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar y al Ayuntamiento de Vigo el 10 de octubre debido al retraso de un procedimiento de ayuda de emergencia (Q/20601/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, 20 de marzo.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

Respuesta del Ayuntamiento de Vigo: recomendación no aceptada

59. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 21 de octubre debido al atraso en una Risga (Q/22569/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, 7 de julio.

Respuesta da Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

60. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 22 de octubre debido al retraso de una Risga (Q/22557/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, 4 de junio.

Respuesta da Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

61. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 24 de octubre debido al retraso de una Risga (Q/21975/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, 9 de mayo.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

62. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 10 de noviembre debido al retraso de un procedimiento de ayuda de emergencia (Q/22657/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, hace más de tres meses.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

63. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 27 de noviembre debido al retraso de una Risga (Q/23071/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Fecha de solicitud, 7 de agosto.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

64. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 3 de diciembre debido al retraso de un procedimiento de Risga (Q/20829/14)*

Con un contenido similar a la nº 51. Data de solicitud, 9 de mayo.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

65. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 17 de marzo debido al retraso de un procedimiento de ayuda de emergencia (Q/5829/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a... en representación de ..., debido al retraso de un procedimiento de ayuda de emergencia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que ..., con DNI..., solicitó una ayuda de emergencia en el Ayuntamiento de Vigo el 1 de octubre (registro de entrada 130111867). Se dirige a esa consellería, pero al parecer no tiene respuesta.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. Señala básicamente que la solicitud entró en la consellería 19/12/2013 y actualmente el expediente se encuentra en fase inicial, pendiente de dictarse la resolución. "Respecto a la previsión de resolución del expediente, hay que tener en cuenta que los expedientes se resuelven en función de su número de entrada en el registro del órgano competente, existiendo en este momento en Vigo solicitudes de AES, que entraron con anterioridad a la formulada por el interesado, y que deben resolverse con carácter prioritario".

De lo examinado se deduce que, tal y como indicaba la interesada en su reclamación, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en octubre de 2013 -si la consellería no lo desmiente- y aun no se concluyó. Ese órgano lo conoce desde diciembre. Además, en lo relativo a la previsión de resolución no se señala nada, con lo que la incertidumbre respecto de la resolución continúa.

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 ayuda de emergencia social, puesto que se encuentra demorada, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

66. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 12 de noviembre debido al retraso en un procedimiento de ayuda de emergencia (Q/22644/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... debido al retraso de un procedimiento de ayuda de inclusión social (AIS).

En su escrito, esencialmente, nos indica que solicitó una ayuda de inclusión de la Xunta de Galicia para un tratamiento dental en el mes de junio y a día de hoy no tuvo noticias al respecto. Tiene un problema dental muy importante y no puede esperar más o la situación se complicará mucho más aún. Solicita que se agilice la resolución de la ayuda porque no puede esperar más y no dispone de medios económicos para poder llevar a cabo el tratamiento que necesita.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta señalar qué “con fecha del 24/09/2014 la jefatura territorial de la Consellería de Traballo e Benestar de A Coruña le requiríó a la interesada diversa documentación necesaria para resolver (informe emitido por el facultativo del SERGAS y extractos de cuentas bancarias de todos/as los/as convivientes). Recibida la documentación que le fue requerida, que es necesaria para acreditar el cumplimiento de los requisitos de acceso a la ayuda, se procederá a su valoración y a la adopción de la resolución que corresponda”.

Así pues, se confirma lo expresado en la queja, esto es, que el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en junio de 2014 y aun no se concluyó. El plazo de resolución de las AIS se prevé en el art. 52 de la Ley 10/2013, que señala que la resolución “deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la ayuda en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. La suspensión del plazo prevista en el mismo artículo no puede resultar aplicable, puesto que el requerimiento de nueva documentación se hace el 24 de septiembre, después de que ese plazo hubiera vencido. Además, la documentación debería recibirse en el plazo dado para presentarla y eso ya debió ocurrir, por lo que en todo caso desde entonces también transcurriría un período de tiempo significativo.

Dada la naturaleza de estos procedimientos, que tienen como fin atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social, su finalidad no se cumple si no se respetan de forma estricta los plazos previstos.

En conclusión, de la información aportada se desprende que se está demorando la resolución del procedimiento de AIS objeto de la queja.

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 la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre la AIS demandada, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

67. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 10 de septiembre debido al retraso en un procedimiento de ayuda de emergencia (Q/20855/14)*

Con un contenido similar a la nº 65. Fecha de solicitud, marzo de 2014.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

68. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 10 de septiembre debido al retraso de un procedimiento de Risga (Q/22403/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Dª ... debido al retraso de un procedimiento de complemento de la Risga.

En su escrito, esencialmente, nos indica que en abril a través de su trabajadora social solicitó una ayuda del complemento de Risga, ya que con el que está percibiendo ahora sólo puede pagar la casa y tiene una hija a cargo. Reclamó ante la Xunta varias veces y está esperando contestación.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta señalar que “actualmente el procedimiento de revisión de la Risga, iniciado a solicitud de la persona interesada, para el reconocimiento del complemento de gastos se encuentra en fase de propuesta, pendiente de fiscalización y de dictarse la correspondiente resolución”.

Así pues, de la información aportada se desprende que se está demorando la resolución del procedimiento, puesto que se inició en abril de 2014 y aun no se concluyó.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el caso examinado, relativo a la concesión de un complemento de Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

69. *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Rianxo el 3 de diciembre debido al retraso de una ayuda de emergencia social (Q/22599/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D... debido al retraso de ayudas sociales precisadas por la grave situación que atraviesa su familia.

En su escrito, esencialmente, nos indica que el 27/03/14 presentó ante el registro general del Ayuntamiento de Rianxo la solicitud de renta de inclusión social de Galicia (Risga). El 25/4/14 se remite a la Xefatura Territorial de la Consellería de Traballo e Benestar la solicitud, donde se hace constar la próxima extinción de la RAI de la que venía siendo beneficiario. No obstante, no recibió ningún tipo de resolución del expediente. El art. 37.1 de la Ley 10/2013, del 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la administración autonómica

elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver". Según el artículo 37.3 de la mencionada ley "se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución".

Debido al tiempo transcurrido y al no cumplimiento de los plazos no dispone de medios económicos con que afrontar los gastos más básicos e imprescindibles para la vida, tanto propios como de la vivienda. Además se encuentra en una situación de grave riesgo de pérdida de la vivienda por el impago de los recibos correspondientes al alquiler, recibiendo ya comunicación de la persona propietaria de que deberá abandonar la vivienda en los próximos días.

Carece de familiares con deber y posibilidad real de prestar alimentos, ya que no pueden hacer efectiva dicho deber sin desatender sus necesidades básicas propias y las de los familiares a su cargo. Carece de otro domicilio alternativo al que trasladarse junto con su pareja. Debido a que por el momento no se le concedió la Risga es preciso realizar un nuevo trámite para solicitar una ayuda de inclusión social (AIS) vinculada al uso de la vivienda y para la atención de necesidades primarias de alimentación con el procedimiento que este hecho implica.

Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar y al Ayuntamiento de Rianxo, que ya nos la remitieron.

La Consellería de Traballo e Benestar respondió que el 8 de octubre dictó propuesta de resolución positiva, pendiente de fiscalización y orden de pago, por lo que en breve podrían comenzar los pagos. Lo anterior lo indicamos al interesado, a lo que también dijimos que si no fuera así acudiría de nuevo a esta institución. En cualquiera caso se constató el retraso por el que reclamaba el afectado, lo que se tratará en el correspondiente informe que se dirija al Parlamento de Galicia, tal y como hicimos en ocasiones anteriores en las que se constató eso mismo.

Por su parte el Ayuntamiento de Rianxo señala que "en primer lugar, disculpar la no remisión de respuesta al primero escrito que se debió traspapelar. Se remite ahora la respuesta sobre la situación del interesado, para lo cual se adjunta el informe de la trabajadora social del 14 de noviembre. En cuanto a las ayudas de emergencia social que se relaciona en el escrito del Vicealcalde del retraso de la concesión de la Risga, hace falta partir de que ninguna administración pública puede sufragar gastos de alquiler indefinidos como nos solicita la persona, precisamente porque las ayudas de emergencia social responden a eso, situaciones puntuales que habrá de irse revisando a lo largo del tiempo. Al mismo tiempo es importante constatar el efecto llamada producida tras la petición de ... pues otras dos personas más se acercaron al Ayuntamiento pues habían oído que "pagamos el alquiler", alguna de ellas incluso desde el Ayuntamiento de Noia donde residía. Una vez conocido de que se le concede una ayuda sí estamos dispuestos a aprobar una ayuda para adelantar su alojamiento. Por último, esta Alcaldía quiere hacer saber que el Ayuntamiento de Rianxo tuvo la última promoción pública de viviendas sociales en el año 2005. Desde entonces no se hizo ninguna otra actuación desde la Xunta de Galicia ni dispuso viviendas al amparo de programas como el Aluga o Realoxo ni de ningún otro programa de vivienda social. Sí hemos iniciado los trámites de desafectación de antiguas viviendas de los maestros de Rianxo ante la Consellería de

Educación para contar con esas viviendas para familias en situación de emergencia social. Pero los trámites están bloqueados en la Xunta de Galicia desde hace meses. Con lo expuesto, espero haber reflejado la información oportuna para la resolución de dicha queja, poniéndonos a su disposición para cualquier otra cuestión que necesite”.

El informe social del departamento municipal correspondiente hace constar de forma pormenorizada la labor desarrollada con la familia afectada por la situación que tratamos; figuran las tramitaciones ante la Xunta de las ayudas que citamos y la derivación a varios programas de ayudas diversas (alimentos, comidas elaboradas, plan gallego de inclusión social), lo que resultó adecuado. Sin embargo, se señala que se realizó una solicitud de ayuda de emergencia social municipal, pero se indica que se encuentra “sin resolución”. Posteriormente se señala que se dio “derivación a Cáritas”.

Como se expresó en las comunicaciones dirigidas al ayuntamiento, a esa administración se requería informe dada la situación de la familia reclamante respecto del posible desahucio de la casa en lo que vive en régimen de alquiler (debía 3 mensualidades); por tal causa se hacía preciso requerir del ayuntamiento informe sobre lo posible oferta de ayudas complementarias, temporales o provisionales para afrontar ese concreto aspecto hasta que se hubieran resuelto los expedientes principales, que deberían encontrarse resueltos antes, como dijimos. El examen municipal de eso se hacía especialmente necesario cuando se llegó a la conclusión de que se hacía precisa una ayuda de emergencia para afrontar los diferentes problemas, especialmente el posible desahucio.

El ayuntamiento realizó su labor en esta materia de forma adecuada en lo relativo a los aspectos reseñados (información, conformación de las solicitudes que procedían, derivación a programas de ayudas en materia alimenticia, laboral y de integración...), pero no así en lo relativo al concreto aspecto que mencionaba el propio reclamante, el relativo al alojamiento; así lo confirmamos en diferentes comunicaciones orales con él. Respecto de este aspecto no se hace una evaluación sobre la idoneidad de posibles ayudas puntuales (en ese momento no se reclama una ayuda periódica, sino la puntual que permita afrontar la situación en ese momento). No se actuó para articular una atención a las necesidades del momento que tuviera en cuenta los plazos para resolver lo demandado de la Consellería de Trabajo e Benestar o incluso el inadecuado retraso que se produce en este tipo de resoluciones, circunstancia confirmada y tratada críticamente en los informes de esta institución y en sus resoluciones. Es más, si se tratara de actuar ante esta última circunstancias (retraso indebido) el ayuntamiento podría actuar con las prevenciones que había considerado, por ejemplo adelantando las ayudas de emergencia que se reclamen. En esa línea dice que puede actuar ahora, pero debido a la concesión de Risga, cuando en realidad debería actuar antes para afrontar sus tiempos de espera o plazos, las posibles demoras (con las prevenciones señaladas; por ejemplo, mediante adelantos), y sobre todo en el momento de la constatación de la necesidad de ayuda de emergencia; eso mismo parece reconocerse por el propio ayuntamiento cuando señala que inició un expediente de emergencia municipal, pero del que no da cuenta de ninguna actuación posterior, sin explicación de ningún tipo.

El ayuntamiento señala, básicamente, que no debe pagar alquileres porque son periódicos y generan lo que denomina uno “efecto llamada”. Pues bien, que los alquileres sean gastos de vencimiento periódico no significa que no puedan ser motivo de concesión de ayudas puntuales. Pueden contabilizarse como necesidades acuciantes o vitales de los reclamantes de ayudas sociales, en este caso las del ayuntamiento, cuando se acumulen los retrasos por circunstancias sociales de exclusión social o riesgo de ella. Tampoco se comparte que se alegue en su contra un posible efecto multiplicador; las necesidades que tratamos precisan

atención de alguna entidad o administración y por tanto todas ellas podrían señalar lo mismo (que ante la ayuda justificada podrían acercarse nuevas personas con la misma necesidad), circunstancia que no consta en esta institución. Al margen de la encomiable labor de muchas entidades del tercer sector, también se establecen y ejecutan importantes programas de ayuda de emergencia municipal para cubrir necesidades sociales frecuentes en este período de grave crisis, incluso para atender los períodos de decisión y/u otras carencias de la administración con la competencia principal, y entre las necesidades que se cubren se encuentran, como no podía ser de otro modo, las de alojamiento.

Sí responden a la realidad las circunstancias señaladas por el ente local respecto de los retrasos de los procedimientos que corresponde resolver a la administración autonómica y la falta o insuficiencia de los programas de vivienda social, por lo menos en ese ayuntamiento, según se señala por el propio ente local. No obstante, precisamente ese es uno de los motivos principales de la necesidad de mantener los programas sociales municipales en este concreto orden (como se señaló, en los otros no se aprecia que la situación sea inadecuada).

El ayuntamiento señala en su informe que ahora que la ayuda autonómica se confirma la suya podría darse como adelanto; no obstante, lo que se pretendía por parte del reclamante era que esa ayuda no resultara extemporánea por la posibilidad de acciones en contra de los inquilinos. Por tanto, de cara al futuro considerara que el ayuntamiento debería resolver los expedientes propios de emergencia social y ampliar su posible objeto a ayudas justificadas también en materia de alojamiento.

Al respecto es de señalar que la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, reformada recién por la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, establece que “los ayuntamientos ejercerán en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:...e) Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a las personas en situación o riesgo de exclusión social”.

En conclusión, detectándose retrasos y carencias en lo relativo a las dos administraciones actuantes en relación con el objeto de la presente queja; la autonómica resolvió finalmente (aunque con el retraso constatado) el principal expediente del que era responsable, pero el ente local mantiene que no resultaba conveniente su primera intervención en materia de emergencia social para atender necesidades de alojamiento que se demuestren merecedoras de ayuda municipal debido a las circunstancias que consten, fundamentalmente situaciones de exclusión social o el riesgo de padecerlo. Esas circunstancias parecían constar en el caso de las personas reclamantes a la vista del informe social que aportó el propio ayuntamiento.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos las administraciones locales, 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 al Ayuntamiento de Rianxo la siguiente recomendación:

Que por parte de ese ayuntamiento se amplíe el objeto de su intervención en materia de emergencia social y se atiendan de forma adecuada, complementaria y/o provisional las necesidades justificadas de alojamiento de las personas en situación de exclusión social o con riesgo de padecerlo, puesto que de acuerdo con la previsión legal es competencia propia del ente local.

Respuesta del Ayuntamiento de Rianxo: recomendación aceptada y pendiente de efectividad

70. *Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Santiago de Compostela el 23 de diciembre debido a defectos de accesibilidad en unas obras municipales (Q/19506/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... relativo a defectos de accesibilidad en unas obras municipales.

ANTECEDENTES

1. En el escrito nos indica que en 2013 el Ayuntamiento de Santiago inició una serie de obras de mejora del pavimento y la calzada de varias calles del ensanche. Era una obra muy esperada por ellos; visitaron en varias ocasiones el ayuntamiento (bienestar y urbanismo) para reclamar accesibilidad y siempre se amparaban en la ejecución de las siguientes obras para hacerlo y emendar la accesibilidad de la ciudad.

El primer tramo se finalizó (San Pedro de Mezonzo y República Argentina) y las condiciones de accesibilidad seguían sin cumplirse; se dirigió al ayuntamiento y fue recibida por el jefe de plan de la obra. Le expuso las quejas y aseguró que el objetivo de la obra, además de la mejora del pavimento y calzada, era la accesibilidad, y él se responsabilizaría de que se cumpliera ese objetivo, “incluso si tuvieran que deshacer lo hecho”. Ella trasladó mediante correo electrónico todo lo que no parecía correcto (adjunta correos). Pasan los meses y nada cambia, señala; sólo a peor. No se corrige ninguno de los puntos demandados y se continúa con la obra sin tomar ninguna medida para la seguridad de los viandantes ni para la accesibilidad. El 6 de marzo informa que ya no ocupa el puesto, pero que trasladó las peticiones al director de obra, que hizo caso omiso. El ayuntamiento era consciente de la situación irregular y no estaba tomando medidas, señala.

2. Ante eso requerimos información al ayuntamiento, que en su momento nos la remitió. En primer término alegaba los medios utilizados durante las obras para la seguridad de los peatones, entre ellos las personas con movilidad reducida. Por lo que se refiere a la accesibilidad de las obras, fundamentalmente los vados, el uso de pavimento indicador y la seguridad durante la obra, el ayuntamiento señaló que no fueron *reurbanizaciones u obras integrales* y no contemplaban servicios. Los estándares legales no serían exigibles hasta 2019 (OM/VIV/561/2010). También se señaló que existían razones para no llegar a los estándares exigidos, fundamentalmente las pendientes y los anchos.

3. Por nuestra parte le indicamos que las fotos aportadas por la afectada eran ilustrativas de las dificultades e incluso la confusión propiciada por las obras para las personas con movilidad reducida y en general para todos los peatones. Además, señalamos que la apreciación respecto de la naturaleza de las obras y la fecha posterior para el cumplimiento de los deberes de accesibilidad no resulta adecuada. La habilitación de un cambio con fecha límite no significaba lo que parecía pretender el ente local. Tal y como señalamos en los Informes al

Parlamento de Galicia, los períodos de adaptación deben entenderse como habilitaciones para una realización progresiva de la intensa labor por realizar; las *adaptaciones progresivas* requieren la planificación de las diferentes obras que se precisan en términos globales, 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 haría prever que no se realizarían en su integridad. Esa es la razón por la que no parece adecuado que se apunte la posibilidad de no cumplir íntegramente los requisitos vigentes con la supuesta justificación de que no venció el plazo de adaptación. La fecha señalada es límite (muy generosa, por cierto), por lo que esa interpretación no es la buena ni desde el punto de vista de la gestión de los presupuestos públicos ni sobre todo teniendo en cuenta la efectividad de los derechos de las personas con diversidad funcional.

4. Después la afectada nos indicó que cuando recibió la respuesta del ayuntamiento presentó un nuevo escrito en el que ponen de relieve lo inadecuado de la misma desde el punto de vista de la accesibilidad, lo que sufrió y sigue sufriendo dada su condición de madre de una persona con movilidad reducida (en silla de ruedas). Señaló también que “el resultado final de la obra no garantiza la libre circulación para que cualquier persona pueda llegar a todos los lugares sin sobreesfuerzo y con autonomía”.

5. Por lo señalado requerimos aclaración al ayuntamiento, que en su momento nos la remitió, pero con un retraso considerable, puesto que fue preciso reiterar el requerimiento hasta en tres ocasiones. El informe municipal señala básicamente que da traslado a la dirección facultativa, y que la inspección de trabajo acudió a visitar las obras a instancias de la denunciante y consideró que las mismas cumplían las disposiciones legales vigentes en materia de seguridad y salud.

En lo relativo al cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo, el motivo de la queja no era ese -aunque se encuentre relacionado-, sino la accesibilidad. Por lo anterior requerimos de nuevo que con urgencia se facilitase aclaración sobre los extremos mencionados en el anterior requerimiento.

6. La respuesta municipal señala que “en cuanto (la accesibilidad) ... no estamos de acuerdo ... a nuestro entender se realiza sin rigor y por persona que carece de la titulación precisa para opinar de estos aspectos. ... el Ayuntamiento ratifica el informe de la dirección de obra sobre el cumplimiento de la normativa de seguridad y salud , accesibilidad, técnica, de contratación administrativa, y cualquier otra que fuera de aplicación, no siendo de recibo meras afirmaciones difamatorias y realizadas sin el más mínimo rigor. ... las labores ... corresponden a técnicos competentes, siendo estos únicamente arquitectos, arquitectos técnicos, ingenieros e ingenieros técnicos. Además, las opiniones técnicas sobre la ejecución de las obras, redacción de proyectos y demás labores análogas están reservadas a arquitectos superiores, arquitectos técnicos e ingenieros de obras públicas, y de caminos , por lo que las opiniones sin esa calificación carecen de relevancia jurídica. Por lo tanto, ratificamos lo manifestado por el director de obra. Es necesario recordar que, legalmente solo a él le corresponde informar sobre tales cuestiones, así como la adaptación de las posibles soluciones a las características y particularidades del terreno, que son muy numerosas, durante la etapa de proyecto y el de ejecución de la obra. También le corresponde "en exclusiva" *dirigir el desarrollo de la obra en los aspectos técnicos, estéticos, urbanísticos o similares de conformidad con el proyecto que las define (...)*. El Ayuntamiento tiene entre sus prioridades lograr el máximo nivel de accesibilidad posible siendo este objetivo uno de los principales factores que motivaron la ejecución de estas obras. Precisamente por eso, en activa colaboración con COGAMI, presentó y aprobó recientemente un proyecto de obras de

accesibilidad en el término urbano (Junta de Gobierno Local de 21-11-2014). La intervención recogida en el presente proyecto tiene por objeto describir 45 actuaciones en otros tantos puntos de espacio público de Santiago resolver diversos problemas de accesibilidad en zonas urbanas. Se trata de obras menores, de colocación o rectificación de geometría de un vado de personas, con la colocación de pavimentos táctiles, y con la resolución de plazas de aparcamiento adaptados. El proyecto tiene un presupuesto de 105.716,60 euros (IVA incluido). Todas estas actuaciones fueron solicitadas por COGAMI, que las señaló como prioritarias. Por lo tanto, y con independencia de opiniones particulares no contrastadas, lo cierto es que el Ayuntamiento cumple la normativa de accesibilidad en sus obras, cumple todo lo referente a la misma, y colabora activamente con actuaciones que tienen por único objeto salvar barreras arquitectónicas y hacer una ciudad más accesible. Finalmente, destacar que las obras del ensanche no dieron lugar a ninguna queja similar a esta que tramita el Valedor, y la otra presentada ante la Inspección de Trabajo, que, una vez personada en el lugar de los hechos y comprobada a falsedad de la misma no dio lugar a ningún expediente. Por lo expuesto, y toda vez que organizaciones que colaboran activa y técnicamente en la accesibilidad (COGAMI) colaboran con el Ayuntamiento y apoyan sus actuaciones, no presentando queja alguna por las obras del ensanche, y viendo como organismos de carácter técnico especializados en la seguridad y salud (Inspección de Trabajo) ni siquiera abren expediente después de la visita a las obras, consideramos que la actuación municipal fue de todo punto correcta. Con todo, y como ya en sus informes expuso la Dirección Facultativa, en todo el momento el Ayuntamiento estuvo a disposición de la reclamante para explicarle personalmente las soluciones tomadas, recibéndola tanto la Concejala delegada como los técnicos municipales en repetidas ocasiones, y notificándole personalmente a su domicilio informes técnicos que daban respuesta a sus reclamaciones”.

ANÁLISIS

1. Una vez examinado todo lo aportado debemos expresar nuestro desacuerdo con las afirmaciones respecto de la supuesta falta de rigor de la queja y la alusión de que se hace por persona que carece de la posibilidad de opinar de estos aspectos porque sólo los profesionales técnicos pueden hacerlo. Por el contrario, debe presumirse que una madre con una niña en silla de ruedas, que tiene que acompañarla e incluso asistirle en numerosas ocasiones, conoce perfectamente la realidad a la que se enfrenta y no tiene ningún interés que no sea el de aumentar progresivamente la calidad de vida de su hija, ya muy limitada por las circunstancias, y la garantía de sus derechos e intereses legítimos. Puede opinar legítimamente respecto a todos los aspectos que se tratan en la queja y debe recordarse que todas las actuaciones públicas están sujetas a los controles legales y también a la crítica ciudadana.

2. Por lo que se refiere al fondo del asunto, la queja aludía a la necesidad de que en las obras que se acometen en el ayuntamiento se tengan en cuenta de forma especial los criterios de accesibilidad y se aprovechen para cumplir las exigencias legales progresivas. Por diferentes contactos con la afectada deducimos que su queja no se refiere a que las carencias sean generales, sino a que algunos aspectos de ellas resultan mejorables y en otros casos se presentan carencias que no parecen comprensibles. Estas carencias se apreciaron a través de diferentes medios y resultan ciertas.

3. Si bien es cierto lo que alegó el ayuntamiento en un primer momento, esto es, que el deber de finalizar las adaptaciones no se concretará hasta dentro de un tiempo, sin embargo debemos destacar, como ya adelantamos, que ese deber progresivo debe interpretarse no en el sentido que hace el ente local, sino como un deber de transformación progresiva que entre

otras cosas debería obligar a que las obras que se realizaron cuando la normativa ya se encontraba definida o las que se den en la actualidad la tengan en cuenta de forma especial, de acuerdo con lo reclamado por la afectada. Es un principio de interpretación lógica que deriva de la legislación vigente, tanto la estatal como la europea, y en el ámbito internacional, de forma muy especial, de la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU.

4. El argumentado en el último informe del ayuntamiento en cierta manera confirma lo expresado (aunque no se concretan los compromisos), puesto que se resalta el acuerdo con COGAMI para la mejora de la accesibilidad en la ciudad, con lo que en cierta manera se entiende que se da un compromiso de mejora en la línea reclamada.

5. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración local, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Santiago de Compostela la siguiente sugerencia:

Que en la realización de obras de mejora de las vías públicas de ese término municipal se tenga especialmente en cuenta la necesidad de adecuarlas en todo a las normas de accesibilidad, y que esas adaptaciones se hagan de forma progresiva, sin necesidad de esperar al fin del plazo.

Respuesta del Ayuntamiento de Santiago de Compostela: recomendación aceptada

71. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 3 de diciembre debido al retraso de una solicitud de Risga (Q/20694/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ...debido al retraso de su solicitud de Risga.

En su escrito, esencialmente, nos indica que ella solicitó una Risga por absoluta necesidad y sigue esperando contestación desde hace seis meses. Su desesperación crece día a día sin ningún ingreso. El día a día es una pesadilla, siente que sus fuerzas se van agotando moral y físicamente. Tramitó la Risga por los servicios sociales del Ayuntamiento de Ferrol; ruega que se haga algo al respecto porque la situación está creando graves secuelas tanto físicas como anímicas debido a no poder hacer frente a los gastos básicos.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala lo

siguiente: “ 1.- La solicitud tuvo entrada en el Ayuntamiento el 14/03/2014 y en la jefatura territorial de A Coruña 01/04/2014. 2.- Con fecha del 20/06/2014 se le requirió a la interesada diversa documentación necesaria para acreditar la concurrencia de todos y cada uno de los requisitos establecidos legalmente para acceder a la Risga. En este sentido, hay que tener en cuenta que la administración autonómica no puede acceder a todo tipo de información (como extracto de cuentas bancarias) ni está autorizada para acceder a la contenida en los ficheros de todos los organismos existentes, por lo que hay supuestos en los que es necesario requerir la documentación y que sea la persona interesada la que la aporte”.

De lo anterior se deduce que el expediente se encuentra retrasado, tal y como señala la queja, puesto que se inició en marzo de 2014 y aun no se concluyó. El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. El plazo se sobrepasara ya antes del requerimiento de documentación, por lo que ese requerimiento no pudo interrumpir un plazo transcurrido.

La necesidad de tramitación rápida de estos procedimientos se corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

En cuanto a las consecuencias jurídicas del descrito el art. 37.3 señala que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no se dar estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

Dado el cumplimiento del requisito para que el silencio sea positivo -que consten los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación- debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva. Sin embargo, la regulación de los aspectos procedimentales puede generar dudas en la nueva norma. Cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

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, tiene la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento global se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación no aceptada

72. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 3 de diciembre relativa al Servicio Galego de Apoio a Mobilidade Persoal , 065 (Q/23083/14 e 23091/14 a 23098/14)*

En esta institución se iniciaron expedientes de queja como consecuencia de los escritos de diferentes representantes de personas con discapacidad intelectual usuarios de la vivienda comunitaria de la entidad ASPAS, de Santiago de Compostela.

En su escrito, esencialmente, nos indican que el Servicio Galego de Apoio a Mobilidade Persoal, conocido como 065, de la Xunta de Galicia, acertó los servicios prestados a sus usuarios de la vivienda comunitaria de la asociación desde enero de 2014. La vivienda cierra todos los fines de semana y los usuarios utilizaban el 065 para ir a sus domicilios familiares. Desde la fecha mencionada el servicio de transporte solamente realiza 4 viajes máximo al mes a cada usuario, por lo que 2 fines de semana del mes deben pagar un transporte privado o procurar que algún familiar los venga a recoger el viernes y a traer el lunes. Este cambio lo comunican desde la centralita del 065, pero cuando reclaman la norma o documento por la que se hace señalan que no existe. La ley prevé que el 065 tiene por finalidad a) poner a disposición de las personas con discapacidad y/o dependientes que tengan dificultades de movilidad los medios adecuados sus necesidades, que les faciliten dicha movilidad. b) favorecer el acceso, en condiciones de igualdad efectiva, a las personas con discapacidad y/o a las personas en situación de dependencia a los servicios y recursos que faciliten la promoción de su autonomía personal así como su participación en el entorno habitual. “Si una de las finalidades (b) recoge que se quiere ayudar a que las personas con discapacidad acudan a recursos, como es posible que se limiten el número de viajes”. Así lo que se logra es que las personas de fuera de la comarca que necesiten el recurso de vivienda no puedan acceder a ella si no tienen medios suficientes para pagar el transporte de fin de semana y lo que es peor, el día que la vivienda comunitaria permanezca abierta todo el año las personas con discapacidad no volverán a los domicilios familiares por causa de no tener el servicio de transporte adecuado.

Otros escritos añaden que el usuario/a es una persona con discapacidad intelectual diagnosticada en su día por el equipo de valoración y orientación de A Coruña; tiene reconocida la dependencia y adquirió la condición de usuaria del Servicio Galego de Apoio á Mobilidade Persoal. Disfruta de una plaza contratada con la Xunta de Galicia en una vivienda

comunitaria perteneciente a la asociación ASPAS, en Santa Teresa de Jornet nº 19, San Marcos, Santiago de Compostela, desde hace tiempo. La queja es contra el Servicio Galego de Apoio á Mobilidade Persoal porque la vivienda comunitaria cierra los fines de semana, por lo que va a casa los viernes y regresa al centro los lunes. Su traslado lo realizaba el Servicio Galego de Apoio á Mobilidade Persoal (065) hasta enero de 2014; a partir de esta fecha le explican por teléfono desde la central del 065 que “no es posible hacer todos los desplazamientos a partir de ahora. Solamente tiene derecho a 4 viajes máximo al mes y que deben ser lunes y viernes consecutivos, no puede solicitar 4 lunes o 4 viernes”. Esto supone que 2 fines de semana al mes no tienen servicio de transporte y debe contratar un servicio de bus privado, lo que supone un desembolso elevado y un agravio, habida cuenta la pensión mínima que percibe una persona con discapacidad. Esta queja fue expresada en múltiples ocasiones en la central telefónica del dicho servicio, conocida como 065, y por correo electrónico. Por teléfono y por correo electrónico la respuesta recibida fue que no se pueden realizar más de 4 viajes al mes por persona.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta se señala que “1. Esta misma queja ya se recibió en este centro directivo así como la de las ocho personas usuarias de la vivienda comunitaria a través de sus representantes legales. 2. Después de recibirse estas quejas, se solicita al Centro de coordinación, control logístico y de teleoperación (Centro de Control) informe respecto de esta queja que el 21 de noviembre en resumen indica que: “Teniendo en cuenta que el nuevo 065 es un servicio que se define como transporte programado de carácter puntual, sólo se podrán solicitar dos servicios de fin de semana por persona, que serán atendidos en función de la disponibilidad de medios vigente en el zona, siendo preciso por lo tanto, que se ponga en contacto con el centro de control en el teléfono 065 para comunicar que jornadas desea emplear el servicio. Teniendo en cuenta la organización de los distintos traslados de tipo residencial demandados en la autonomía, las solicitudes serán realizadas en jornadas consecutivas por los usuarios, lunes y viernes, en su caso. Tras recibir los escritos de queja de la asociación ASPAS y las familias de los 8 usuarios con plaza en la vivienda comunitaria y evaluar sus peticiones, se procedió a una nueva valoración de los medios disponibles en la zona. La jornada del jueves 20/11/2014, se contactó desde el centro de control con las trabajadoras sociales de la entidad, para comunicar que en función de la disponibilidad actual de medios y teniendo en cuenta las peticiones de los usuarios de la vivienda comunitaria, aprobara emplear el servicio de transporte adaptado en jornadas no consecutivas, por ejemplo, 4 lunes o 4 viernes. La medida indicada en el punto anterior será aplicada en todos los traslados que los usuarios del centro precisen a partir del lunes 24/11/2014. La posibilidad de acceder al recurso en jornadas no consecutivas, promueve la autonomía personal de los usuarios y da respuesta a las peticiones de los familiares y a los trabajadores del centro. En el tocante a la posibilidad mencionada en el escrito de queja de aumentar el número de servicios de tipo residencial autorizados actualmente a los usuarios del centro, se procederá a la revisión de los medios disponibles en el lote de referencia para buscar posibles soluciones a medio plazo. La entidad y las familias serán informadas en su momento de las posibles mejoras disponibles para los itinerarios de la vivienda comunitaria”. Información que se remite a esa Institución en relación a esta queja de la que se dio la oportuna gestión accediendo a lo solicitado en el escrito de queja”.

Una vez evaluado el informe de la consellería se deduce que esta entiende que accedió a lo reclamado en las quejas; sin embargo, tal y como confirman los reclamantes, a lo que accedió es a flexibilizar su idea inicial permitiendo que los cuatro servicios que se ofrecen al mes (reclaman los ocho que tenían) se hagan en la forma que deseen, incluso los cuatro los viernes o los cuatro los lunes.

Pero lo más relevante es que se confirma que el servicio se redujo en la forma que se

menciona en las quejas, puesto que el informe no desmiente que se diera el servicio como se describe en ellas y que ahora sólo se ofrece en la mitad de los viajes.

El Servicio de Apoyo a la Movilidad Personal 065 se regulaba antes mediante lo Decreto 195/2007 y la Orden del 9 de septiembre de 2008 por la que se desarrollaba ese decreto. Ahora se regula mediante lo Decreto 99/2014. Este modifica el sistema de gestión que se aplicaba hasta entonces y excluye los desplazamientos regulares, que pasan a ser asumidos a través del sistema de promoción de la autonomía personal y atención a las personas con dependencia. El art. 1 del decreto señala al respecto que “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, es por lo tanto, para el régimen del servicio de transporte adaptado en su modalidad regular habrá que atenerse a lo dispuesto en dicho decreto”. Por tanto, el resto de los desplazamientos serán atendidos por el 065 de acuerdo con lo regulado en el Decreto 99/2014.

Antes de la reforma la administración había reconocido 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 adaptaban 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 acuciante se promovió la reforma del servicio, encaminada a disponer de un medio alternativo para los desplazamientos regulares. Se pretendía centrar el 065 en los servicios de menor intensidad de uso con el objetivo de que pudieran utilizarlo el mayor número posible de personas, es decir, incrementar el servicio en esta modalidad.

El 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 prioriza 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 sin embargo otro que no lo sea en términos generales se preste en otra zona en ese mismo momento.

El sistema de priorización apenas cambió respecto a lo establecido en el anterior decreto; la modificación más significativa fue la que ya apuntamos y no afecta en mucho a la priorización. Únicamente se recogen determinadas menciones a la posibilidad de modular a ordenación por parte de los órganos competentes, lo que no desvirtúa la orden general.

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.

Los reclamantes demandan utilizar el mismo servicio que se tenía con anterioridad, que, como informa la propia consellería, no se vio desplazado al sistema de dependencia, en cuyo caso sería el centro quien lo gestionaría previo el reconocimiento en el PIA y con los copagos que correspondieran.

No obstante, la modificación producida en el servicio -que como subrayamos no tiene causa en su consideración como regular- no se motivada por la consellería en base al previsto en el decreto entonces vigente (195/2007) ni en el actual. De ellos no puede desprenderse que el servicio antes prestado deba ser disminuido en la forma que se afirma en la queja y se reconoce -implícitamente- en el informe. Por el contrario, la forma de motivar una circunstancia de este tipo es la misma que la prevista con el anterior decreto, el régimen de priorizaciones, y dado que las causas de prioridad son similares el criterio debería ser el mismo.

De acuerdo con las prioridades reguladas el objeto de atención debe resultar prioritario, o por lo menos en un orden de prioridades relevante, por encima de otros muchos motivos de desplazamiento. No obstante, ahora la consellería no parece tener como prioritario el servicio integral que antes prestaba y que ahora establece en la mitad, solicitado para acudir a un centro de atención a personas con discapacidad intelectual y volver a casa una vez por semana.

La situación debe tenerse como prioritaria, puesto que se trata de que personas atendidas en un centro adecuado no vean perjudicado el servicio. Se trata de un centro del sistema gallego de servicios sociales que presta servicio de alojamiento de carácter temporal y con financiación pública, por lo que debería tenerse cubierta la necesidad de traslado, salvo demostración clara de que los viajes 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 ni parece corresponderse con la anterior prestación en su integridad.

En esta queja -como en otras similares- se observa que no se atienden en su totalidad los servicios reclamados para un fin que debe ser prioritario, por tratarse de mejorar la salud, la movilidad y en general la calidad de vida de las personas. No parece justificación adecuada que se señale, como se hace en el informe, que la medida “promueve la autonomía personal de los usuarios”, puesto que el propio reconocimiento de la condición de usuario supone su necesidad. En el caso de no cubrirse por el 065 deben ser los representantes quien asuman esa necesidad por sus medios, como se dice en las quejas.

Las personas que reclamaron por esta forma de actuar demandan la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

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 esa Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se atienda la demanda de servicio integral de transporte adaptado realizada por los reclamantes para acudir a un centro de atención a personas con discapacidad intelectual de Santiago de Compostela; y que con carácter general ese tipo de desplazamientos se consideren prioritarios y en consecuencia se atiendan, salvo imposibilidad manifiesta y excepcional derivada de motivos suficientemente justificados después de tener estudiadas y descartarse todas las alternativas.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada.

V- CONSIDERACIONES FINALES

La mayoría de las quejas por asuntos sociales se refieren a retrasos o denegaciones de rentas o ayudas de inclusión social o ayudas de emergencia municipal. En la práctica totalidad de los casos hemos confirmado demoras, aunque también en muchos nuestra intervención propició la resolución final y el pago de las prestaciones. Siempre reclamamos una rápida tramitación y resolución de los procedimientos por parte de las administraciones responsables, la Consellería de Traballo e Benestar y los ayuntamientos. Las situaciones de exclusión social o riesgo de caer en ella requieren esa rápida reacción, puesto que en caso contrario pueden resultar poco útiles. El aumento de las solicitudes para la concesión de ayudas ha propiciado que las administraciones también aumentaran los recursos dedicados a ellas.

Seguimos recibiendo numerosas reclamaciones por incumplimientos en materia de dependencia. Los retrasos son más prolongados en las solicitudes de prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar debido a que en ellas se aplica una mala praxis que permanece, a pesar de nuestras reclamaciones para que desaparezca. Este año se formularon numerosas quejas por las revisiones de oficio de las prestaciones económicas. Las disminuciones eran considerables, aunque resultaban acordes con las normas aprobadas recientemente para tener en cuenta rentas o patrimonios. Como consecuencia de ello aumentará la demanda de las escasas plazas públicas y se tendrá una menor capacidad de elección de los servicios. Las plazas en centros residenciales, de día, de noche o de servicios municipales de ayuda en el hogar son insuficientes, por lo que se generan listas de espera que perjudican sobre todo a personas con discapacidad intelectual, con enfermedad psiquiátrica, con daño cerebral adquirido, Alzheimer y en general a los grandes dependientes con necesidades especiales.

Este año hemos dedicado una gran atención al posible cierre de dos centros de la asociación San Francisco de Vigo, que atiende a personas con discapacidad intelectual.

Hemos conseguido que la consellería se comprometa a mantener los centros y que asuma el principio de que cualquier cambio en la atención de estas personas debe respetar su derecho a elegir. También dedicamos mucha atención a los problemas de colectivos que precisan mayor atención, como las personas con enfermedad mental, con las que nos hemos comprometido a realizar un informe espacial para reclamar una mejora de sus servicios sociosanitarias; o las personas mayores y con déficit cognitivo, con el fin principal de que se garantice un correcto uso de las sujeciones en los centros que las atienden; o las personas de etnia gitana, que sufren la insuficiencia de las ayudas para acceder a viviendas dignas y o de adaptaciones y refuerzos escolares para niños y niñas, tal y como nos trasladan las organizaciones para la promoción de sus derechos.

En materia de transporte adaptado comprobamos las consecuencias de la reforma del servicio. Llegamos a la conclusión de que el número de personas atendidas para desplazamientos en transporte adaptado pasó de 1600 personas a 4118. El nuevo sistema supuso una mejoría debido a la inclusión de muchas personas que precisan traslados regulares en el sistema de dependencia, incluidas las personas que ya antes eran atendidas por los centros. Se da financiación pública para esos servicios -por el sistema de dependencia, con copago-, cuando antes muchos eran responsabilidad exclusiva de los centros y/o de las familias. Sin embargo, los problemas detectados en los desplazamientos más largos y caros son los mismos que apreciamos con el anterior modelo de gestión de transporte adaptado. La carencia de plazas especializadas en el medio rural se agrava por las dificultades para contar con transporte adaptado que permita acudir a los centros situados en las ciudades. Por lo que se refiere al transporte programado, que todavía presta el 065, en este se apreciaron reducciones respecto de los servicios antes prestados.

Trabajamos intensamente en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad. En este terreno nos encontramos redactando un informe especial que se dirigirá al Parlamento de Galicia para dejar constancia de sus carencias y de la necesidad de que las medidas de adaptación sean progresivas y no esperen a que se agoten los plazos. Hemos conseguido mejoras en aspectos tan significativos como la accesibilidad de las personas con discapacidad auditiva y visual a los cines de Galicia, el compromiso de creación de plazas de aparcamiento personalizadas en Santiago, o la puesta en funcionamiento de un carné que permita prescindir de la obsoleta acreditación que se sigue dando a este colectivo. Por el contrario, continúan los problemas derivados de las prolongadas esperas para el reconocimiento o renovación de las valoraciones de discapacidad.

Por encargo del Parlamento de Galicia realizamos una ampliación de nuestro anterior trabajo relativo a los problemas específicos de las mujeres con discapacidad intelectual, llegando a la conclusión de que deben desarrollarse medidas para compensar su mayor vulnerabilidad y el déficit de protección que sufren.

La crisis económica ha perjudicado de forma especial al derecho a la vivienda, por lo que procuramos cambiar muchas prácticas comunes en materia hipotecaria, crediticia o en desahucios. Se realizaron muchas gestiones para evitar desahucios por hipotecas que resultaron fructíferas; sin embargo, en la actualidad se constatan nuevas realidades en este terreno, como la intervención de prestamistas particulares que promueven contratos abusivos e incluso con posible responsabilidad penal, o la proliferación de los desahucios en pisos en alquiler.

Se evitaron actuaciones frecuentes pero claramente abusivas, pero permanecen prácticas bancarias ilegales, como intereses moratorios desproporcionados, cláusulas suelo, falta de transparencia o desigualdades en la situación jurídica, por lo que seguimos trabajamos para que queden desterradas. Este año dedicamos especial atención a las cláusulas suelo, que de acuerdo con la doctrina del Tribunal Supremo resultan abusivas en su práctica totalidad y deben anularse. Estamos tratando este asunto directamente con las entidades bancarias y daremos cuenta de todas las que las mantienen y perjudican a sus clientes obligándoles a demandar la efectividad de su derecho por vías lentas y costosas. También crecen los problemas relacionados con la pobreza energética, con respecto a la cual ya se han adoptado algunas medidas, pero que debe abordarse de forma más eficaz. Además hemos dedicado una especial atención a las situaciones de pobreza infantil.

ÁREA DE EMIGRACIÓN Y TRABAJO

I. INTRODUCCIÓN

El área de inmigración y trabajo se subdivide en las siguientes subáreas: emigración e inmigración, trabajo, seguridad social y otros.

En esta área se reciben un porcentaje importante de quejas cuya competencia corresponde al Defensor del Pueblo estatal 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 **subáreas 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 Servizo Público de Emprego 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 de dicho servicio, 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 Servicio Público de Empleo 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 (proyecto 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.

Acerca de las principales modificaciones normativas que se han producido en esta área durante el año 2014 hemos de destacar que el pasado mes de septiembre se publicó en el BOE la Estrategia para los años 2014-2016 (aprobada por Real Decreto 751/2014) y el Plan Anual para 2014 (aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de septiembre, publicado por Resolución de la Secretaría de Estado de Empleo de 16 de septiembre).

En el marco general de las actuales políticas de empleo ocupan un lugar preeminente dos instrumentos normativos: la Estrategia Española de Activación para el Empleo, de carácter plurianual, y el Plan Anual de Política de Empleo, ambos previstos en la Ley 56/2003, de empleo (arts. 4 bis y 4 ter, redactados por la Ley 18/2014 de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia).

Tal y como establece el artículo único del Decreto por el que se aprueba, esta nueva Estrategia se configura, como “el marco normativo para la coordinación y ejecución de las políticas activas de empleo e intermediación laboral en el conjunto del Estado”. A su vez, dicha estrategia se enmarca dentro de la Estrategia Europa 2020, las recomendaciones del Consejo Europeo y, en el ámbito interno, una multiplicidad de normas económicas financiero-presupuestarias y del empleo cuyo designio común es la recuperación económica y la creación de empleo.

La Estrategia 2014-2016, delimita el marco nacional y supranacional en el que se inscribe, para proceder luego al análisis de la situación económica a mediados de 2014, señalando

su mejora con relación a la etapa anterior, lo que no impide que, junto a la caída del desempleo, siga habiendo un alto porcentaje de parados de larga duración y de bajo nivel de cualificación, y resulte necesario seguir prestando atención prioritaria a la situación de los jóvenes y de los mayores de cincuenta y cinco años.

Tras la exposición de los datos descriptivos de la situación del empleo en nuestro país, la Estrategia establece los principios de actuación y sus objetivos para el período 2014-2016. Como principios se recogen, entre otros de una amplia relación, los de coordinación y colaboración, eficacia, igualdad de oportunidades y no discriminación, reforzamiento de la vinculación entre políticas activas y pasivas, tratamiento personalizado y fomento de la cultura emprendedora.

Respecto de los objetivos, el general es la coordinación de los distintos agentes del sistema para alcanzar la activación para el empleo. Tendentes hacia ese objetivo general están los llamados objetivos específicos, de carácter estratégico (mejora de la empleabilidad de los jóvenes y otras personas con dificultades de integración laboral; mejora de la formación profesional y de la vinculación entre políticas activas y pasivas; fomento del emprendimiento), y los objetivos estructurales o permanentes, que se organizan en seis pilares: orientación, formación, oportunidades de empleo, igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, emprendimiento y mejora del marco institucional del Sistema Nacional de Empleo.

Para el control y cumplimiento de los principios y objetivos aludidos se establece un complejo conjunto de instrumentos: los Planes Anuales de Política de Empleo, que concretan la Estrategia plurianual durante la anualidad correspondiente, los Servicios y los Programas diseñados y desarrollados tanto por el Servicio Público de Empleo Estatal como por las comunidades autónomas.

Aprobada la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016, sus objetivos e indicadores de evaluación se concretan, de acuerdo con la previsión del art. 4 tercero de la Ley de Empleo, en el Plan Anual de Política de Empleo para 2014, un Plan que se inscribe en el marco del programa de Estabilidad 2014-2017 y en el Programa Nacional de Reformas 2014, y con la singularidad de que se sitúa en un contexto de recuperación económica.

El Acuerdo del Consejo de Ministros, de 5 de septiembre, adoptado a propuesta de la Ministra de Empleo y Seguridad Social, aprueba el Plan y que consta de un preámbulo explicativo y del Plan Anual propiamente dicho. Exponiendo los motivos de la norma,

comienza recordando la competencia legislativa del Estado en la materia, así como la obligada referencia a la importancia que en la Ley de Empleo se da a los Planes Anuales, como instrumentos de coordinación del Sistema Nacional de Empleo. Remitiéndose a la Estrategia 2014-2016, el Acuerdo señala el trípode institucional sobre el que el Plan se sustenta: las acciones (servicios), las medidas (programas) y los ejes de las políticas de activación del empleo, a los que hay que añadir los indicadores para evaluar dichas acciones y medidas. El Plan se presenta en el Acuerdo que lo aprueba como pieza de un nuevo modelo basado en la programación, la evaluación y la financiación dirigidas a la obtención de objetivos, mediando directrices y ejes prioritarios de actuación.

El Plan 2014 pasa a analizar la situación de nuestro mercado de trabajo, pasando revista a las cifras sobre desempleo (en especial, de desempleo juvenil y de parados de larga duración) y destacando la recuperación iniciada en la materia. Tras este análisis de datos y tendencias, el Plan 2014 se ocupa de trazar el marco estratégico en el que se inscribe, en el que destacan el Plan Nacional de Reformas 2014, la Estrategia Española para la Activación del Empleo 2014-2016 y el Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil, instrumentos todos ellos dirigidos al igual que el Plan Anual, a la creación de empleo y a la reducción del desempleo.

El Plan 2014 se fija como fin que los servicios y programas en él previstos alcancen cinco objetivos prioritarios a saber: mejorar la empleabilidad de los jóvenes; favorecer la empleabilidad de otros colectivos como los mayores de cincuenta y cinco años; mejorar la formación profesional para el empleo; reforzar la vinculación entre políticas de empleo activas y pasivas; e impulsar el emprendimiento.

A su vez, los servicios y programas dirigidos hacia estos objetivos se estructurarán de acuerdo con seis ejes en los que se integran: orientación, formación, oportunidades de empleo, igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, emprendimiento y mejora del marco institucional del Sistema Nacional de Empleo. En cada uno de los ejes se define su propio ámbito y señala sus objetivos específicos.

El Plan 2014 incluye al final unas normas sobre financiación, con cargo a la cuota de formación profesional, a la aportación del Estado y a la del Fondo Social Europeo, y sobre evaluación del cumplimiento de los objetivos marcados, disponiendo el establecimiento de indicadores, de acuerdo con las recomendaciones metodológicas de la UE.

El Plan se completa con la inclusión de cinco Anexos. El primero establece un breve resumen general por ejes de los servicios y programas; el segundo expone un resumen

general de programas y servicios por Comunidades Autónomas; el tercero, un amplio listado de servicios y programas por ejes y Comunidades Autónomas; el cuarto, un cuadro relativo a la dotación presupuestaria por ámbitos y ejes —cuyo total supera los 4.000 millones de euros—, y un quinto y último referido a los diferentes indicadores establecidos para la evaluación de los objetivos propuestos, tanto estratégicos como estructurales.

Señalar por últimos que La Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016 y el Plan Anual de Política de Empleo para 2014 son dos piezas fundamentales de nuestra política y nuestro derecho del empleo, cuyo contenido es gran reflejo de la complejidad que entraña la realización de la política de pleno empleo encomendada por la Constitución a los poderes públicos. Una política que viene siendo abordada últimamente tanto desde el plano de las reformas generales del sistema económico (Programa de Estabilidad 2014-2017, Programa Nacional de Reformas 2014) como desde el de las específicas y numerosas acciones que en materia de empleo vienen llevando a cabo (con la Ley 3/2012 y la reformada Ley de Empleo como hilo conductor) el Estado y las Comunidades Autónomas, así como otros agentes públicos y privados.

En lo que respecta al otro gran subapartado de esta área, **emigración e inmigración**, las competencias están asignadas al Ministerio del Interior y al de Asuntos Exteriores en relación con las quejas relativas a permisos de trabajo y residencia o renovación de documentos, que son las reclamaciones más habituales de esta subárea. Los expedientes de quejas tramitados este año 2014 fueron remitidos al Defensor del Pueblo pues afectaban a asuntos como autorizaciones de residencia, reconocimiento de matrimonio en el extranjero, actuaciones de consulados o denegaciones de nacionalidad.

En cuanto a las actividades realizadas en materia de emigración por la *Xunta de Galicia* durante el año 2014, señalar que 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. El programa “conecta con Galicia” actividades de aire libre y campos de trabajo dirigidos a jóvenes de origen gallego o

descendientes de gallegos y que residan en el exterior. Estos programas se complementan con los diseñados para ayudas individuales y situaciones de emergencia social de personas gallegas o descendientes de gallegos en el exterior.

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, pero hemos de señalar que en este ejercicio y en esta materia no se han presentado escritos de queja contra actuaciones de la administración gallega.

II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	64		64	
Admitidas	24	37,50 %	24	37,50 %
No admitidas	10	15,63 %	10	15,63 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	30	46,88 %	30	46,88 %

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	20	83,33 %	20	83,33 %

En trámite	4	16,67 %	4	16,67 %
------------	---	---------	---	---------

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2013	32	0	3	3	0

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

De acuerdo con lo señalado en el epígrafe inmediatamente anterior, el número de quejas admitidas a trámite en el año 2014 se eleva a un total de 24, 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. En cuanto a las referentes a seguridad social están referidas fundamentalmente a las cuantías de las pensiones y expedientes de cotización y las relativas a emigración que bajaron significativamente y 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 y al Ministerio de Interior estas últimas.

Se recibieron numerosos escritos relativos a prestaciones por desempleo, funcionamiento de las oficinas del Servicio Público de Empleo (así como ejemplo los expedientes Q/20816/14 y Q/24147/14), pensiones del Instituto Nacional de la Seguridad Social (expedientes Q/19811/14 y Q/12279/14), reconocimientos de incapacidad temporal (así el expediente Q/19820/14), 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/931/14, Q/5732/14 y Q/19629/14. En 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 por despido sin que hasta ese momento se hubiera solucionado.

Tanto el expediente Q/19629/14 como el Q/5732/14, se referían a retrasos en la tramitación de procedimientos ante el fondo de Garantía Salarial. En el último citado, 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 procedimiento judicial ya terminado con sentencia firme de reconocimiento de abono de salarios del año 2011. 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) Incremento del control en procesos de participación en cursos de formación

Introduciéndonos en materia competencial gallega, podemos recordar aquí varias quejas recibidas en el año 2014 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/20795/14, en el que el interesado, administrador de una escuela de formación, había realizado dos años antes un total de dos cursos (uno de mañana y otro de tarde) con la Consellería de Traballo e Benestar Social de la Xunta de Galicia, Delegación de Vigo. Indicaba el interesado que pese a que habían solicitado repetidas veces el informe técnico que debe emitir la administración sobre los cursos, resultó que sólo se había inspeccionado y valorado el curso de la mañana. Debido a esta actuación de la consellería el centro obtenía una puntuación que le perjudicaba y bloqueaba el acceso en nuevas convocatorias para celebración de cursos, que como sabemos, son sufragados y sometidos a los controles del Fondo Social Europeo.

Solicitado el informe correspondiente a la consellería, esta nos remitió escrito en el que constaba que los dos cursos habían sido inspeccionados por el técnico de seguimiento y también nos aportaban las valoraciones y puntuaciones otorgadas por ellos. A la vista de esta información, se dio traslado de la misma al interesado quien no formuló alegación alguna en contra, por lo que considerando adecuadas las acciones realizadas por la

consellería, entendimos que no se trataba de un caso de mala administración procediendo a cerrar el expediente de queja.

En el expediente Q/23090/14, se recoge también el caso de un ciudadano que el pasado año, recibió un curso de formación para desempleados en un centro de Vigo, sobre montaje y mantenimiento de instalaciones eléctricas de baja tensión con un resultado satisfactorio por lo cual se le entregó el correspondiente diploma de la Xunta de Galicia, y posteriormente le comunican por medio del Registro general de la Xunta de Galicia, que tiene concedido el correspondiente Certificado de Profesionalidad. El curso constaba de varios Módulos Formativos (MF), e á vez cada uno de estos, consta de varias Unidades Formativas (UF). Entre las citadas Unidades Formativas, se incluyen en varios Módulos Formativos, la Prevención de riesgos laborales y ambientales en el montaje y mantenimiento de instalaciones eléctricas, con un total de 30 horas. Al margen de esta Unidad Formativa se imparte un curso básico de 60 horas que se certifica aparte. Todo eso de acuerdo con lo dispuesto en la normativa. El interesado manifiesta su sorpresa cuando al ser seleccionado para una entrevista laboral por una empresa instaladora, le comunican que es necesario un curso "Específico" para sector eléctrico de 6 horas, por lo que muestra el Certificado que tiene, pero en el que no se especifica a Unidad Formativa requerida por lo cual no fue seleccionado para el puesto de trabajo. Por esto, se dirigió al inspector que acudía al curso que le manifestó que debía acudir a la empresa que lo impartiera para que le certificaran dichas horas pues su formación era superior a las horas recogidas en la oferta de trabajo, esto es superior a las de un curso específico de seis horas. En la empresa de formación le entregaron un certificado un tanto farragoso sugiriéndole que debía realizar otro curso de 6 horas con un coste añadido de 70 euros.

Esta institución inició una investigación sumaria e informal, estando en este momento a la espera de que nos remitan la información solicitada y se están realizando las actuaciones necesarias para que este asunto se resuelva favorablemente a los intereses del ciudadano afectado

De la casuística de las quejas recibidas sobre estos asuntos en el ejercicio 2014, se deduce que, en su gran mayoría no se aprecian actuaciones irregulares de la administración en sentido estricto. Sin embargo, no podemos dejar pasar la oportunidad del establecimiento de los necesarios controles, supervisión y seguimiento de los programas relativos a formación y de las empresas reconocidas para impartirlos. Por este motivo están abiertos varios procedimientos judiciales por denuncias tanto de particulares como de la administración, sobre los que esta institución no puede pronunciarse en estos momentos, lo que no impide poner de manifiesto la creencia en la necesidad de

incrementar los controles y la transparencia en las actuaciones de las administraciones públicas, solicitando que se implementen los necesarios mecanismos para el acceso y conocimiento de los ciudadanos de la administración pública y de su gestión de fondos públicos en los distintos programas y ayudas en materia laboral.

B) Optimización en la gestión de las ofertas de empleo

En cuanto a la gestión de ofertas de empleo que compete a la Xunta de Galicia mencionar el expediente Q/19789/14 relativo al proceso de personal del II Plan de Empleo de la Diputación de Pontevedra. Los interesados exponían su discrepancia con las bases que el Ayuntamiento de Baiona, de acuerdo con el Plan citado, había convocado oferta pública para personal temporal (personal de limpieza). Tras la presentación de escrito al ayuntamiento en el que exponían sus alegaciones, y a la vista de que este no les contestaba remiten un escrito en los mismos términos a la Diputación de Pontevedra, responsable del plan de empleo en el cual se enmarcaba esta selección, y a la oficina de empleo de Baiona.

Por nuestra parte, se admitió la queja a trámite y de la forma habitual se requirió informe tanto a la diputación, como al ayuntamiento y a la oficina de empleo. La diputación remitió extensa documentación entre la que constaba el informe del Servicio de Recursos Humanos en el que se concluía que la competencia para la selección del personal correspondía a los ayuntamientos. La oficina de empleo afectada nos da cuenta de la tramitación de la queja de los interesados manifestando que esta trataba sobre cuestiones relativas a ofertas de empleo y cursos de formación en muchos casos ya cerrados y en otras cuestiones que trascienden al ámbito competencial de la oficina. Por último, nos contesta el ayuntamiento aportando copia del expediente y las actas del proceso selectivo de que se trataba. Tras el análisis y estudio de todos los informes y la documentación complementaria aportada por las administraciones implicadas, no se aprecia una actuación de mala administración o irregular por estas adecuándose en su comportamiento y resoluciones a las bases y normas de general aplicación al asunto.

Aunque no se detecten actuaciones deficientes en la tramitación objetiva de los expedientes, debemos realizar una reflexión relativa al ámbito más subjetivo de los casos. En las circunstancias que vivimos, con una coyuntura económica muy compleja y socialmente sensible que provoca situaciones difíciles de acceso al mercado de trabajo (como es el supuesto analizado y otros de similar contenido), debe hacerse por parte del personal al frente de los servicios públicos 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 comprensivo con las, muchas veces, delicadas situaciones derivadas de este escenario socio económico.

C) Incremento del control en la tramitación de ayudas y subvenciones en materia de empleo

En el marco de las políticas activas de empleo, La Xunta de Galicia a través de la Consellería de Traballo e Benestar Social, gestiona los programas de apoyo a los emprendedores y a la economía social, ya que según se destaca en la normativa aplicable, “el autoempleo esta mostrándose como una fórmula eficaz para la incorporación o reincorporación al mercado de trabajo de las personas desempleadas”. El Programa de las iniciativas emprendedoras y de empleo (I+E+E) tiene por finalidad apoyar a las personas emprendedoras que, constituyan pequeñas empresas, para que actúen como agentes dinamizadores del empleo en Galicia.

En relación con lo anterior, señalar un conjunto de quejas (Q/21492/14, Q/12291/14, Q/19768/14) relativas a la denegación de ayudas convocadas al amparo de la Orden de 30 de mayo de 2014 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 2014, dentro de las políticas de la Xunta de Galicia para la promoción del empleo autónomo. Tanto en el preámbulo como el artículo 16.1 de la citada Orden de convocatoria se 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 2014 el crédito presupuestario inicial que financia esta Orden fue de un total, para todas las actuaciones y proyectos, de 3.125.000 euros sustancialmente inferior al ejercicio anterior del 2013, que contemplaba un crédito inicial, que resultó definitivo, de 4.445.360 euros.

De acuerdo con lo previsto, tras el análisis de 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.

Por tanto, no podemos apreciar supuestos de irregularidad o mala administración en la tramitación de los expedientes tratados en este apartado. Pero pese a ello, 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 los interesados 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 u otros imprevistos) 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

Aunque la Comunidad Autónoma de Galicia tiene competencias muy limitadas en este ámbito, como son los programas de ayudas previas a jubilaciones ordinarias, abono de cuotas a la seguridad social o promoción de afiliación de mujeres titulares de explotaciones agrarias, las quejas en materia de seguridad social se han incrementado en este último año, la gran mayoría relativas a prestaciones de la seguridad social que son cuestiones que generalmente quedan al margen del ámbito de competencia autonómico, y alguna de competencia compartida como el expediente Q/904/14. En este supuesto, el interesado nos manifestaba su disconformidad por la sanción de un mes de suspensión por no presentarse a la renovación de la prestación.

Varios fueron los expedientes abiertos por situaciones de reclamaciones a la seguridad social por la retirada o reducción en las pensiones, cuantía, denegaciones etc....De todos estos expedientes se dio traslado al Defensor del Pueblo y asimismo se informó a los interesados de las actuaciones realizadas favorables a sus intereses. Algunas de estas quejas interesaban al trato ofrecido por empleados públicos. En este punto, esta institución entiende 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 en la que estamos inmersos, 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, 30 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 y en cuyo escrito de queja el ciudadano nos informaba que había acudido ante el Defensor del Pueblo con lo que se le contesto que su reclamación estaba tramitándose ante la institución competente.

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

Ante todo, al igual que en el ejercicio anterior, debemos afirmar que la actual coyuntura de crisis económica y la tasa de desempleo registrada repercuten directamente en las quejas tramitadas en el año 2014 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 una parte importante de esta materia. Sin embargo, es de destacar que en el conjunto de esta área **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 acuerdo con el análisis y valoración de lo actuado a lo largo del ejercicio en esta materia, podemos añadir alguna consideración adicional, en parte avanzada a lo largo de lo expuesto en las páginas anteriores. En este sentido, poner de manifiesto 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 tenemos que 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.

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 derecho a la protección de la salud está recogido de forma expresa en el artículo 43 de la Constitución Española, cuyo apartado 1º dispone que “se reconoce el derecho a la protección de la salud”. En el apartado 2º del mismo artículo, se establece que “compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios”, añadiendo en su inciso segundo que “la ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto”. Por último, el apartado 3º, dice que “los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte” y que “asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio”.

Partiendo del reconocimiento directo que hace nuestra norma fundamental sobre la protección en materia sanitaria, es preciso contextualizar este derecho en un momento de especiales dificultades económicas. Así, la actual situación de crisis obliga a la administración pública a continuar garantizando la existencia de un sistema sanitario que proteja la salud pública de los administrados pero al mismo tiempo tratando de implementar medidas de sostenibilidad financiera que permitan mantener uno de los pilares fundamentales de nuestro estado de bienestar como es el de la asistencia sanitaria.

Para poder llevar a cabo un análisis exhaustivo sobre la incidencia de los problemas en el área de sanidad registrados por el Valedor do Pobo, es preciso hacer referencia a la normativa existente en la materia y a la organización del sistema sanitario en un estado de autonomías. Así, la Ley 14/1986 general de sanidad tiene condición de norma básica y permite el desarrollo del mandato constitucional del artículo 43 mencionado. Esta herramienta legal configura el Sistema Nacional de Salud, pero a su vez, proporciona la cobertura necesaria para organizar adecuadamente las competencias que en materia de sanidad confiere la Constitución Española a las Comunidades Autónomas, pues esta ley permite poner en funcionamiento los procesos de transferencias de servicios, dispositivo sanitario suficiente como para atender las necesidades sanitarias de la población residente en sus respectivas jurisdicciones.

Esta configuración, caracterizada por la división de competencias entre la Administración estatal y las comunidades autónomas, adjudica al Estado competencias exclusivas sobre sanidad exterior, bases y coordinación general de la sanidad, legislación sobre productos farmacéuticos, legislación básica y régimen económico de la seguridad social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas. Por bases ha de entenderse, según el Tribunal Constitucional, los criterios sustantivos que permitan

conferir al nuevo sistema sanitario unas características generales y comunes, que sean fundamento de los servicios sanitarios en todo el territorio del Estado, esto es, un mínimo común denominador normativo.

Las competencias de las comunidades autónomas son todas aquellas que no corresponden, lógicamente, al Estado. Pueden dichos entes, en consecuencia, dictar normas de desarrollo y complementarias de las leyes básicas del Estado en el ejercicio de las competencias que les atribuyen los correspondientes Estatutos de Autonomía. Por otro lado, son propias de las comunidades autónomas las competencias en materia de ejecución, administración y gestión.

El sistema se completa con las siguientes dos reglas. La primera, establece que las decisiones y actuaciones públicas previstas en la LGS, que no se hayan reservado expresamente al Estado, se entenderán atribuidas a las comunidades autónomas. La segunda, establece que el Derecho estatal será, en todo caso, supletorio del Derecho de las comunidades autónomas

En la Comunidad Autónoma de Galicia, la traslación de las anteriores directrices se recoge en su Estatuto de Autonomía, que 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.

Atendiendo a la estructura competencial anterior, el desarrollo paulatino de legislación estatal básica de referencia afecta al territorio gallego, contribuyendo al estableciendo de un estado de bienestar con una cobertura sanitaria destacada. Sin embargo, los últimos años han supuesto un salto cualitativo en la concreción de los servicios sanitarios, motivado por la actual coyuntura de crisis económica. Las reformas legislativas estatales publicadas en el año 2012 en materia sanitaria supusieron cambios trascendentales en la organización y funcionamiento de nuestro sistema nacional de salud, produciéndose una notable repercusión en el año 2013, y que ha seguido marcando la pauta de las reclamaciones ciudadanas en el ejercicio 2014.

Como ya mencionamos en el informe correspondiente al año 2013, una de las principales normas que ha venido a modificar 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 y que afectan a la universalidad y a la gratuidad de las prestaciones sanitarias. De modo resumido, conviene destacar alguno de los puntos fundamentales afectados por esta reforma en materia sanitaria que han configurado un nuevo marco socio-sanitario que tiene un efecto directo en las solicitudes de amparo ante el Valedor do Pobo. Así, la nueva categorización de la cartera común de prestaciones al 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.

La nueva regulación lleva a cabo una categorización de la cartera de servicios del sistema nacional de salud, 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.

La modificación más trascendente en materia farmacéutica es el nuevo sistema de copago de las prestaciones de medicamentos y otros productos farmacéuticos. A partir de la vigencia de esta norma, la aportación que les corresponde a todos los pacientes, sean activos o pensionistas, resulta proporcional a su nivel de renta. Únicamente, se contempla la exención de la aportación en determinados supuestos como afectados del síndrome tóxico, ciertas discapacidades, perceptores de rentas de integración social, los que no perciban pensiones contributivas, parados tras la pérdida del subsidio de desempleo y los que tengan tratamientos derivados de accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

En cuanto a la prescripción de medicamentos y productos sanitarios, el Real Decreto-ley 16/2012 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 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.

Además de la normativa estatal, y conforme a lo explicado en las líneas anteriores, los desarrollos normativos de nuestra comunidad autónoma, influyen también en la actividad del Valedor do Pobo, y no solo por las normas publicadas en el período objeto de este informe, sino también por las dictadas en años anteriores, pues la vigencia de su contenido sigue condicionando la presentación de las reclamaciones que dirigen los ciudadanos a esta institución.

Así, destaca el Decreto 164/2013 que 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.

En el año 2014 resulta relevante la Ley 12/2013 de garantías de prestaciones sanitarias aprobada por la cámara legislativa gallega, que aunque su aprobación se produjo en el 2013, 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.

También se publicó este año el Decreto 36/2014 para la configuración de las áreas de gestión clínica del Servicio Gallego de Salud, cuya exposición de motivos establece como principios más importantes el diseño e implantación de procesos asistenciales integrados entre niveles y centros sanitarios, la constitución de equipos multidisciplinares, la introducción de mecanismos de participación de los/las profesionales, la formación de estos/as en la utilización de diversas herramientas de gestión, el fomento de la gestión responsable y eficiente de los recursos y la medición y evaluación continua de los resultados obtenidos. Sin embargo, esta norma es cuestionada por muchos profesionales sanitarios, que han solicitado la intervención del Valedor do Pobo.

Aunque en estos momentos, la nueva regulación surgida con motivo de la adopción de medidas de contención del gasto público es la que más condiciona las actuaciones de esta institución, también se continúan registrando quejas que vienen siendo recurrentes en el Valedor do Pobo, quizá influenciadas y/o agravadas por la actual crisis económica, pero que han determinado la actividad ordinaria desempeñada por este comisionado parlamentario antes de las dificultades financieras actuales. Como ejemplo destacado de este segundo tipo de quejas, podemos mencionar la problemática relativa al 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.

II. DATOS CUANTITATIVOS

El cómputo total de quejas recibidas en nuestra institución durante el año 2014 se eleva a 6.061 expedientes. Este número, aunque inferior al registrado en el 2013 con 10.904 quejas, continua siendo llamativo, y la explicación se encuentra (al igual que el período anterior) por el hecho de que en año el 2014 se han recibido varios grupos de quejas múltiples con idéntico objeto. Así, por una parte, esta institución solicitó informe a la Consellería de Sanidade para investigar la actuación administrativa con respecto al servicio de cirugía pediátrica del complejo hospitalario de Orense a raíz de que 4.667 ciudadanos lo solicitaran (asunto que ya se había iniciado en el año 2013 con otro grupo destacado de firmas); por otro lado, un total de 852 personas se dirigieron al Valedor para supervisar el traslado de la responsable de la atención sanitaria de reumatología infantil en el Hospital de Vigo. Otros asuntos que también acumularon un grupo de quejas por el mismo motivo se refieren a la autorización sanitaria para la apertura de un velatorio en Silleda o a las reclamaciones por las carencias de laboratorio en el proyecto del nuevo hospital vigués.

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 (total reclamantes) y otra que suma el número de quejas registradas contabilizando como un único expediente los dos grupos de quejas de idéntico contenido al que nos hemos referido (total asuntos).

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	6.061		158	
Admitidas	6.053	99,87 %	158	100 %
No admitidas	8	0,13 %	0	0 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	0	0 %	0	0 %

La situación de las quejas admitidas a trámite es la siguiente:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	5.087	84,04 %	91	57,60 %
En trámite	966	15,96 %	67	42,40 %

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 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2012	21	1	22	22	0
2013	4130 (38 acum.)	0	4130 (38 acum.)	1	0

Tal y como se refleja en los cuadros estadísticos, del total de las 6.061 iniciativas recibidas en el Valedor del Pobo, tan solo en el caso de 8 quejas se decidió su inadmisión por diferentes motivos:

- La Q/901/14, por ser la intención del interesado únicamente la de trasladarnos cierta información sin que ello generase una queja.
- La Q/20887/14 y la Q/22279/14, dado que el asunto se encontraba pendiente de resolución judicial, lo que impide al Valedor do Pobo, según el artículo 20 de la ley que lo regula, su intervención.
- La Q/21681/14, Q/22611/14 y Q/24035/14 debido a que la reclamación se dirige contra la actuación órganos administrativos dependientes del Ministerio de Empleo y Seguridad Social en el caso de las dos primeras y del sistema de salud canario en la tercera, 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.
- Por último, se inadmitieron la queja Q/15263/14 y la Q/22025/14 por carecer de fundamento refiriéndose únicamente a valoraciones clínicas.

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

Como ya avanzamos en la introducción, la coyuntura económica actual ha seguido condicionando la actividad supervisora del Valedor do Pobo durante el ejercicio 2014. Las medidas adoptadas a través de las diferentes normas publicadas desde el año 2012 con el objetivo de “reforzar la sostenibilidad, mejorar la eficiencia en la gestión, promover el ahorro y las economías de escala”, tal y como recoge la exposición de motivos del Real Decreto-ley 16/2012, ha supuesto la apertura de numerosos expedientes en los que los

interesados denuncian la minoración de recursos humanos y materiales en el sistema de salud o la mayor aportación que implica el nuevo sistema que regula las prestaciones farmacéuticas y reintegro de gastos. En cuanto a las quejas relativas a la gestión de las listas de espera, las valoraciones médicas, el trato recibido por el personal sanitario o las directamente relacionadas con la gestión administrativa forman también parte del elenco de materias que substancian las acciones del Valedor como alto comisionado de los derechos humanos en Galicia.

1. Diferentes coberturas en las prestaciones farmacéuticas

Antes de comenzar el análisis pormenorizado de la actividad de supervisión en esta materia concreta, es preciso hacer referencia al Real Decreto 1030/2006 por el que se 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. Así, 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.

El Real Decreto-ley 16/2012 establece como objetivos la búsqueda de la equidad, eficiencia, coordinación y sostenibilidad. Para ello, realiza modificaciones sustanciales de las prestaciones vigentes en el territorio español, destacando entre ellas la que afecta a las prestaciones farmacéuticas. Esto provocó que desde su publicación, las quejas recibidas en esta institución se incrementaran significativamente en el año 2013. Sin embargo, durante el ejercicio 2014, esta tendencia disminuyó considerablemente al haber calado ya entre la población la nueva situación, habiendo mejorado la información sobre los nuevos porcentajes de aportación según el nivel de renta del usuario y el conocimiento de la aplicación de los supuestos de exención.

El Valedor do Pobo recibió tres quejas sobre prestaciones farmacéuticas (frente a las 13 registradas en el año anterior): Q/12290, 22652, 24133/14. Todos ellos se asemejan en cuanto al fondo del asunto, pues la mayoría proviene de interesados que se encontraban en una difícil situación económica al no percibir ningún tipo de ingreso por hallarse en situación de desempleo sin derecho a ninguna prestación contributiva, siendo

dependientes de las rentas que percibe el resto de la unidad familiar. En estos casos, la Consellería de Sanidade aplica 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 receptoras de rentas de integración social.
- c) Personas receptoras 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.

El informe de la consellería incide además 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 de aportación que se aplicará a cada ciudadano en función de las circunstancias personales registradas (activo, pensionista, etc), además de incluir 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.

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.

Con esta información, se dieron por finalizados dos de los tres 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. Se encuentra pendiente de tramitación la queja Q/22652/14 referente al caso concreto de pacientes diagnosticados de cáncer y con rentas mínimas.

No obstante, debemos reiterar aquí lo ya comentado en el informe anual pasado con respecto a aquellos usuarios carentes de ingresos o con ingresos mínimos que no cumplen con los requisitos exigidos para que les sea aplicada la exención. Consideramos que existen ciertas lagunas en la nueva regulación, en concreto en el punto que cita a los parados que han perdido el derecho a percibir el subsidio de desempleo en tanto subsista su situación. Esta reflexión está motivada porque hay un parte de población desempleada que una vez que agotan su prestación no pueden beneficiarse de la exención del copago farmacéutico debido a que dicha prestación tiene carácter contributivo (la exención sólo se aplica para los que finalizan una ayuda o subsidio, es decir, prestación no contributiva) pero que, sin embargo, no pueden acceder a ningún subsidio por incumplir los requisitos para ello al no tener cargas familiares, no ser mayor de 45 años o no pertenecer a ciertos colectivos (emigrantes retornados o liberados de prisión). Estos ciudadanos se quedan en una situación comprometida dado que no pueden beneficiarse de la exención en la prestación farmacéutica quedando asimilada su situación a la de personas activas que pagan el 40% de sus medicamentos (mismo porcentaje que el trabajador que gana al año menos de 18.000 euros) pero tampoco reciben renta alguna.

2. Avances ante la insuficiente dotación de personal sanitario

La administración sanitaria se ha visto compelida a adoptar medidas de sostenibilidad financiera reorganizando los servicios sanitarios con el fin de adecuarse a las instrucciones dictadas para afrontar la situación económica actual. No obstante, este tipo de medidas generan debates importantes, tanto entre la ciudadanía (como usuarios del sistema sanitario) como entre los profesionales médicos. El fundamento de la mayor parte de las reclamaciones que se encuadran en este apartado coincide en hacer hincapié en el deterioro de la calidad de la sanidad pública siendo una de sus causas la disminución progresiva del personal sanitario, tanto por no cubrirse las bajas en casos de incapacidad temporal como dejar vacantes los puestos de los profesionales que alcanzan la edad de jubilación.

Una problemática que merece especial atención es la que surgió ya en el año 2013, en el que se recibieron hasta un total de 4.095 quejas con idéntico objeto, sobre la decisión de la Consellería de Sanidade de suprimir la atención continuada del servicio de cirugía pediátrica del Complejo Hospitalario Universitario de Ourense. Estos expedientes se

recibieron y se admitieron a trámite a mediados de diciembre de 2013, registrándose en enero de 2014 una nueva remesa de quejas múltiples sobre el mismo asunto que generó la apertura de 4.667 expedientes más.

Los autores de estas quejas 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 h), 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.

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, el Valedor do Pobo realizó una serie de consideraciones que concluyeron en una recomendación dirigida a la consellería para que se adopten las medidas necesarias para dar la mayor continuidad asistencial posible al Servicio de Cirugía Pediátrica del CHOU, salvo en los casos que imponderablemente se tenga que dar traslado a otro centro del área compartida.

La decisión de emitir la recomendación transcrita en el anterior párrafo parte del análisis del informe recibido de la administración pública afectada, las alegaciones de los interesados, la normativa aplicable y la defensa del derecho a la protección de la salud. Así, en el documento enviado por la consellería, se incluye un informe elaborado por la Inspección de Servicios Sanitarios, diferenciando tres grandes apartados con el objetivo de dar respuesta a los objetivos marcados para la evaluación de la nueva estructuración de la cirugía pediátrica en el área sur de Galicia:

En primer lugar, se analiza la situación previa que determina la pertinencia u oportunidad de la creación del área de Servicio Compartido de Cirugía Pediátrica para el sur de Galicia, habida cuenta la dotación de recursos y actividad desarrollada. Se pone de manifiesto que el Servicio de Cirugía Pediátrica orensano, tras la finalización de una comisión de servicios y la jubilación forzosa del jefe de sección, experimenta a partir del segundo semestre de 2013 la merma del número de facultativos unido al hecho de que los dos cirujanos integrantes del servicio están exentos de realizar guardias. Además, se da la circunstancia de que uno de los cirujanos fue desplazado al CHUVI en período de actualización formativa debido a que llevaba 5 años alejado de toda actividad quirúrgica, siendo sustituido por otro facultativo hasta marzo de 2014.

Se incluye en el informe datos numéricos comparativos de la actividad desarrollada por los Servicios de Cirugía Pediátrica del CHOU y del CHUVI, constando la dotación de personal, programación quirúrgica, atención urgente, listas de espera de consultas y

quirúrgica, intervenciones, hospitalizaciones, etc. Las conclusiones fundamentales derivadas de los datos mostrados son que, en el segundo semestre del 2013 la actividad quirúrgica programada en el Servicio de CPE del CHOU se incrementó, que los cambios organizativos no repercutieron negativamente sobre el volumen de actividad quirúrgica desarrollada por el personal facultativo del CHOU ni sobre la lista de espera de la población pediátrica orensana de referencia, y que la actividad quirúrgica programada en cirugía pediátrica del CHUVI tampoco se vio afectada por la constitución del área de Servicio Compartida.

Por último, en este apartado se refleja datos sobre distancias y tiempos en desplazamientos desde diversas poblaciones de otras áreas sanitarias a sus hospitales de referencia.

En un según apartado, se analiza la memoria organizativa que regula el funcionamiento del área de Servicio Compartida, memoria en la que no sólo se aborda la regulación de la atención urgente continuada de la población pediátrica orensana, sino que también fija con criterio funcional un Servicio de Cirugía Pediátrica común para las Estructuras Organizativas de Xestión Integrada (en adelante, EOXI) de Vigo y de Ourense-O Barco-Verín, designa como única coordinadora para el servicio compartido a una facultativa de Vigo y deja abierta la posibilidad de una reorganización funcional del área de Servicio común consistente en la utilización conjunta de los recursos técnicos y humanos del CHOU y del CHUVI, bajo la directriz de la coordinadora funcional según las necesidades asistenciales existentes en cada momento.

El propio informe reconoce que el escaso tiempo transcurrido desde la constitución del área compartida, junto a la apreciación de dispares intereses o intenciones que sobre la misma tienen las dos EOXI afectadas, condicionan que en la práctica aún no se desarrollara la potencial unificación funcional que sí refleja por escrito su Memoria Organizativa, limitándose por el momento a regular la atención urgente continuada prestada por el Servicio de Cirugía Pediátrica vigués a la población pediátrica orensana.

En el informe se mencionan las reuniones mantenidas tanto en el CHUVI como en el CHOU con diferentes profesionales implicados en esta reestructuración del Servicio de Cirugía Pediátrica. Como resumen, la inspección sanitaria concluye que se evidencia el apoyo unánime a lo dispuesto en la Memoria Organizativa aquí analizada, en lo relativo al protocolo regulador de las derivaciones urgentes desde el centro orensano al vigués, pero no así en lo relativo al pleno desarrollo de la potencial unificación funcional del área de Servicio Compartido de Cirugía Pediátrica para el sur de Galicia.

Como tercer punto, el informe de la Inspección Sanitaria analiza los protocolos y procedimientos establecidos para las derivaciones de cirugía pediátrica urgentes, para lo cual se revisó la historia clínica de todos los pacientes pediátricos derivados para asistencia urgente desde lo EOXI de Ourense a la Vigo en el segundo semestre de 2013. En total se registraron 32 derivaciones, haciéndose necesaria la intervención en 24 de ellas. Del análisis realizado, se desprende que en 13 de las 32 derivaciones realizadas no se justifica el traslado según los criterios plasmados en el Protocolo regulador incluido en la Memoria Organizativa, pero hace falta tener presente que la totalidad de las derivaciones evitables tuvieron lugar antes del 15-11-13, fecha de firma de la Memoria.

Se afirma en este apartado que ninguno de estos 32 procesos urgentes atendidos en Vigo procedentes de Ourense sufrió complicaciones como consecuencia de la demora en la asistencia prestada ni se vio mermada la seguridad y/o calidad de la asistencia. Todos ellos efectuaron el traslado en situación de estabilidad clínica, tras ser valorados por personal sanitario facultativo cualificado, y en transporte sanitario adecuado a la situación que presentaban.

La Consellería de Sanidade, afirma -y apoya su posición con el contenido en el informe de la Inspección de Servicios Sanitarios-, que se están cumpliendo todos los parámetros de calidad y seguridad con recursos humanos y materiales. Según la administración, la progresiva pérdida de la población infantil implica que no se cumplen las recomendaciones de las distintas organizaciones médicas y de las sociedades científicas para mantener un equipo de facultativos compuesto por anestesistas, cirujanos pediátricos y pediatras que garanticen un entrenamiento idóneo, pues la escasa carga de trabajo implica una merma importante de su calidad como profesionales. Además, el porcentaje de la actividad quirúrgica derivada al centro hospitalario vigués es únicamente del 7%.

Las consideraciones del Valedor do Pobo en este problema parten de dos premisas fundamentales: por una parte, el hecho de que la problemática suscitada afecta a un colectivo especialmente vulnerable, como son los menores de 14 años, y especialmente los niños entre 0 y 3 años (en este sentido, no se puede obviar las especiales dificultades que reviste la atención sanitaria de tal colectivo y la dependencia absoluta que tengan de sus padres o personas que los tutelan); por otra parte, cuestionara el mantenimiento de un servicio de urgencias, lo que el incardina con situaciones en las que la inmediatez ante una situación de riesgo vital requiere de una respuesta rápida, eficaz y precisa.

La organización de los servicios sanitarios debe estar dirigido a garantizar una idónea y correcta asistencia sanitaria a la población, dando cumplimiento así al artículo 43 de la Constitución Española que expresamente recoge la protección del derecho a la salud, siendo competencias de los poder públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Así, la Consellería de Sanidade establece los criterios de planificación y ordenación tanto de los recursos humanos como de los recursos materiales que permitan un funcionamiento adecuado de los centros y servicios acorde con las necesidades de la población atendiendo a objetivos de racionalización y eficiencia en la prestación de los servicios.

En el título preliminar de la Ley 8/2008 de salud de Galicia destaca entre las aportaciones que aparecen en el articulado de la norma, por una parte el especial hincapié que se hace a la determinación del objetivo de la merma de los desequilibrios y desigualdades territorial y sociales en salud, así como la referida a la financiación del sistema público desde un punto de vista de eficacia, eficiencia y sostenibilidad económica y financiera del mismo; y por otra, el concepto de calidad y lo de mejora continua como principios fundamentales.

Teniendo presente lo anterior, el Valedor do Pobo entiende que cualquier evaluación de la calidad asistencial exige realizar un estudio de las necesidades sanitarias de la población así como de los recursos disponibles. En este sentido, es fundamental tener en cuenta que nos encontramos con dos particularidades que necesariamente influyen en el enfoque de la problemática de este expediente de queja, el tipo de servicio y a la población afectada. Así, como ya dijimos en líneas anteriores, el servicio de urgencias médicas resulta primordial en un centro sanitario dado que la pronta actuación ante una situación que necesita una inmediata atención, precisa de recursos eficaces y de calidad. Por otra parte, los usuarios perjudicados son, en general, los menores de 14 años pero particularmente, los niños entre 0 y 3 años, que como ya dijimos al principio de este escrito, requieren de una especial protección.

Aunque podemos comprender que la decisión adoptada por la Consellería de Sanidad deriva de la preocupación por ofrecer un servicio de calidad -calidad que puede verse influida por una actividad quirúrgica reducida-, no podemos obviar que el núcleo de población afectado, que se encuentra en una hipotética situación potencial de sufrir una urgencia, es superior a los 30.000 niños. La asistencia inmediata es básica en un proceso de emergencia, y, las distancias de ciertas poblaciones, alejadas ya de por sí de la capital orensana, supone un incremento de tiempo y distancia importante, no sólo por el posible

riesgo vital que supone la urgencia en sí misma, sino también por los trastornos económicos y familiares que implica.

De la información que se desprende del análisis realizado por la inspección sanitaria descrito en los primeros párrafos de esta resolución, es preciso destacar, tal y como señala la propia inspección, la diferencia cuantitativa y cualitativa de la actividad quirúrgica del CHOU, además de que en el último semestre del 2013, esta actividad se incrementó. Si a estos datos, unimos el hecho de que en el CHUVI la lista de espera quirúrgica estructural supera los 329 niños, y se acude a la autoconcertación y a las derivaciones al centro concertado Hospital Ntra. Sra. de Fátima para atender cirugía programada, consultas y/o lista no estructural, esta institución considera conveniente estudiar una reformulación de la Resolución del 12 de noviembre de 2013 por la que se crea el área de Servicio Compartido de Cirugía Pediátrica para el sur de Galicia.

Además, consideramos que, efectivamente, y como así lo recoge también el Servicio de Inspección Sanitaria, parece que existen intereses dispares por parte de los EOXI de los hospitales afectados. Por parte del CHUVI, existe interés en que finalmente en el CHOU sólo se realice actividad quirúrgica programada ambulatoria que provenga de su lista de espera, y derivar a Vigo aquella que precise ingreso hospitalario. Todo lo que redundaría en conseguir un volumen de actividad que permita la acreditación para docencia MIR. Por parte del equipo de Ourense, prevén llegar a incrementar la actividad interviniendo en el CHOU a niños procedentes de la lista de espera del CHUVI. Si la derivación del CHUVI al CHOU supone el incremento de la actividad quirúrgica, parece que la merma que justifica la supresión de las urgencias en virtud de la seguridad y calidad asistencial no tendría razón de ser.

Por último, consideramos preciso también tener en cuenta que el ajuste/rebaja en los límites de las edades (de 7 a 3 años) para ser operados por apendicitis aguda o por escroto agudo con carácter urgente por el Servicio de Cirugía General o por el de Urología podría ser objeto de análisis en la misma línea de la seguridad y calidad asistencial anterior.

La contratación del personal necesario para mantener el servicio de urgencias pediátricas del CHOU debe ser formulado en una organización a mayor escala en el sentido de tener en cuenta la atención de poblaciones que geográficamente podrían ser adscritas a la ciudad de Ourense (por ejemplo, Folgoso do Caurel dista a 192 km de A Coruña, centro de referencia, y 99 km de Ourense). Además, una posible derivación de pacientes de la lista de espera de Vigo al CHOU, o incluso la rotación/desplazamiento de personal de Ourense

a Vigo, redundaría en la mejora de la lista de espera al tiempo que permitiría mantener una atención continuada de cirugía pediátrica en el hospital orensano al garantizarse un volumen de intervenciones suficientes para el personal sanitario integrante de los equipos pediátricos. Tal situación, permite igualmente garantizar eventuales complicaciones en horarios de tarde y nocturnos de pacientes intervenidos en horario de mañana dentro de la cirugía programada.

En la valoración de los anteriores fundamentos, se basó la recomendación del Valedor do Pobo señalada al inicio del análisis de este grupo de quejas. No obstante, cabe decir que en esta institución, a pesar de tal recomendación, no pretende cuestionar la calidad y seguridad de los servicios establecidos, y la puesta en funcionamiento de correctos protocolos de actuación; sin embargo, entendemos que esa misma seguridad y calidad podría ser prestada con una reestructuración de personal que permita el mantenimiento del Servicio de Cirugía Pediátrica del Hospital de Ourense.

Dando cumplimiento al deber establecido en el artículo 32.2 de la Ley del Valedor do Pobo, la Consellería de Sanidad respondió a la recomendación remitiendo un oficio en el que manifiesta que el modelo sanitario gallego, expresado en la Estrategia Sergas 2014, está centrado en los pacientes, caracterizándose en todo momento por la gestión eficiente e integrada, que garantiza los derechos de los pacientes, prestando una asistencia sanitaria segura y de calidad, y manteniendo el compromiso con el servicio público. Por tales razones, la Gerencia del Sergas con el objeto de proporcionar la mayor continuidad asistencial a los menores de edad en la estructura de gestión integrada de Ourense, Verín y O Barco de Valdeorras, dictó la Resolución del 12 de noviembre de 2013, por la que se creó el Área de Servicio Compartido de Cirugía Pediátrica para el sur de Galicia como solución para garantizar el mantenimiento de la actividad asistencial con el deber de la calidad debida de los procedimientos y de la seguridad de los pacientes.

La consellería continúa su escrito señalando que el Servicio Gallego de Salud debe velar porque la actividad que se realiza en los centros sanitarios tenga las mejores garantías de cara a los menores. Para que eso suceda, la administración considera que deben adoptarse las medidas de eficacia necesarias para que los respectivos equipos dispongan de las destrezas excelentes recomendadas por las organizaciones internacionales. Además, la consellería afirma que se están llevando a cabo actuaciones de control que permitan comprobar el manifestado en las líneas anteriores.

Una vez examinada la anterior respuesta entendemos que la consellería no suscribe en su totalidad la recomendación formulada pues, aunque se compromete a garantizar el

mantenimiento de la actividad asistencial, queda condicionada a los parámetros de calidad que determinaron la publicación de la Resolución de diciembre de 2013.

Además de la preceptiva mención negativa en el informe anual dirigido al parlamento gallego, dada la preocupación sanitaria y social que genera la problemática tratada en esta queja, el Valedor do Pobo realizará un seguimiento del asunto, supervisando que se produce un efectivo control sobre el mantenimiento de las garantías de atención asistencial de la población afectada.

Mención especial merece también en este epígrafe el numeroso grupo de escritos que dieron lugar a la apertura de otra serie de quejas múltiples de idéntico objeto (852 quejas en total) referidas a la atención sanitaria de las enfermedades reumatológicas en niños, en el Complejo Hospitalario Universitario de Vigo (Q/20892/14 y siguientes).

Los interesados nos trasladaron en su escrito la problemática que están sufriendo las familias con niños afectados de enfermedades reumatológicas, especialmente en el Área Sanitaria de Vigo al poner de manifiesto que esta enfermedad en menores resulta muy grave y deriva frecuentemente en cronicidad, afectando /a órganos vitales y si no son controladas producen limitaciones físicas, orgánicas, sociales y emocionales graves, derivando en discapacidad. Los tratamientos, terapias y diagnósticos de este tipo de dolencias requieren de una especialización y formación del facultativo en materia de la pediatría y de la reumatología, lo que actualmente se denomina "Reumatología pediátrica".

Según los autores de la queja, el área sanitaria de Vigo disponía de un facultativo, la Dra. María Carballo Silva, especialmente formado en esta dolencia, capaz de controlar la actividad de la enfermedad y tranquilizar las familias atendíéndolas con la profesionalidad y humanidad que precisan niños y familias. Esta profesional sanitaria es un referente en todo el territorio español y está altamente cualificada, según la Sociedad Española de Reumatología Pediátrica (SERPE).

Hace unos meses, la consellería procedió al cese de esta doctora en su puesto del hospital, siendo trasladada al Centro de Salud de Redondela, quedando atendido el servicio del Complejo Hospitalario Universitario de Vigo únicamente por el Dr. Lorenzo de Benito Basanta. Los afectados consideran totalmente insuficiente que haya un solo facultativo para atender a los niños enfermos de reumatología, los cuales requieren asistencia inmediata en los brotes y en el uso de las terapias biológicas y otros

tratamientos como los inmunodepresores, siendo básico la atención por un reumatólogo de atención infantil.

La consellería indica en su informe que el hospital garantiza la atención sanitaria de las patologías reumatológicas en edad pediátrica mediante dos consultas específicas abiertas para este fin con dos profesionales del servicio de pediatría que realizan la atención de las personas afectadas, y el disfrute de permisos o vacaciones de los profesionales sanitarios está condicionado a la cobertura adecuada de la atención sanitaria.

Respeto a la situación de la Dra. Carballo, la consellería señala que estaba ocupando una plaza que no le correspondía, ya que la plaza que tiene asignada es la de pediatra de la atención primaria en el Centro de Salud de Redondela. Con el fin de regularizar esta situación administrativa atípica, se adecuó su trabajo al puesto que realmente le corresponde conforme a la normativa de personal del Servicio Gallego de Salud. La consellería quiere dejar constancia expresa que los méritos y la capacidad o experiencia de esta profesional no están en discusión y, ni por asomo fueron determinantes a la hora de realizar el traslado, ya que se trataba de ajustar el puesto de trabajo con el puesto que le corresponde según la normativa del Sergas.

Por último, el informe indica que en el Real Decreto 639/2014 relativo a la nueva estructura de la formación médica especializada, se recoge para la Pediatría las áreas de capacitación de neonatología y enfermedades infecciosas. No se contempla la reumatología pediátrica como un área de capacitación específica. El Servicio de Pediatría considera que la atención de las enfermedades reumatológicas mejora cuando los profesionales que las atienden tienen una especial dedicación a esta área, motivo por lo que el CHUVI mantiene esta atención singular.

En la valoración de este asunto, deben contemplarse dos aspectos diferenciados, por una parte el traslado de la Dra. Carballo del centro hospitalario al centro de atención primaria, y, en segundo lugar, la necesidad de creación de la especialidad de reumatología pediátrica.

Con respecto al primero aspecto, la regularización de la situación laboral de un profesional médico supone aquí una actuación de oficio necesaria y obligada, dado que el mantenimiento en el tiempo de un acto administrativo irregular no supone la subsanación de los defectos de los que adolece. En todo caso, la constatación de una situación no acorde con la normativa requiere su corrección. En este punto, a la vista de la información obtenida por la administración, entendemos que esta corrección se llevó a

cabo por los cauces legales oportunos, que no son objeto específico de esta queja, y que de no ser considerados adecuados por la profesional implicada, deberían interponerse las reclamaciones oportunas para su análisis concreto.

En lo que atañe a la organización del servicio del Hospital de Vigo, en el informe se afirma que en el Hospital de Vigo se disponen de dos consultas específicas abiertas para la atención de las patologías pediátricas reumatológicas. En este punto, parece quedar cubierta a atención de los pacientes reumatológicos en edad pediátrica, ya que son dos (y no uno solo) los profesionales asignados al servicio.

En cuanto a la profesionalidad de la Dra. Carballo, el informe señala expresamente que no cuestiona su capacidad y buen hacer como profesional. En este sentido, la calidad de la atención por esta doctora no se pone en entredicho, y su traslado obedece únicamente a cuestiones de adecuación administrativa. En base a tal argumento, y por el mismo motivo, tampoco debemos cuestionar la profesionalidad de los médicos que en este momento están prestando su servicio en el Hospital de Vigo, que, en principio, estarían perfectamente capacitados para desarrollar su trabajo.

Dicho todo lo anterior, el tema que nos alcanza tiene una dimensión clínica destacada, no sólo por el tipo de enfermedad, sino por las implicaciones que suponen para un niño su padecimiento así como por la importancia de su detección precoz. Así, el diagnóstico temprano de enfermedad y su tratamiento inmediato son claves para detener la progresión de la enfermedad y conseguir la remisión, lo que permite evitar daños a largo plazo y una posible discapacidad.

La necesidad de obtener un dictamen precoz de la dolencia y de seguir un tratamiento adecuado desde el principio permite controlar la enfermedad, evita su progresión, y -fundamental- previene el daño articular irreversible, la limitación de la capacidad para realizar las actividades de la vida cotidiana y la incapacidad a largo plazo. Por todo esto, el retraso en la detección de la enfermedad tiene unas consecuencias nefastas para el niño.

Evidentemente, a la dificultad de diagnóstico que ya de por sí tiene esta enfermedad en un adulto se une el hecho de que el paciente es un menor (incluso bebés y niños menores de 5 años) que no pueden contestar sobre su salud ni tienen capacidad para ser pacientes y cooperar con el médico. El reumatólogo pediatra, además de experto en la dolencia, sabe cómo examinar a un niño y cómo ganarse su confianza y colaboración hasta donde sus habilidades de desarrollo lo permitan.

Consideramos que las inquietudes de las familias sobre la problemática de esta queja tienen un fundamento racional y derivan de una dura realidad ante diagnósticos tardíos o dispensa de fármacos ante síntomas o brotes no idóneos. Por tal motivo, tanto la formación continua y especializada como la coordinación entre profesionales permitirían mejorar el pronóstico y la calidad de vida de los pacientes. Por todo esto, entendemos que una fuerte apuesta por la atención pediátrica en el servicio de reumatología contribuye a la mejora de la asistencia sanitaria en el ámbito de la atención integral y la continuidad asistencial que precisan este grupo de pacientes reumatológicos.

La coordinación de la atención primaria con los especialistas de esta dolencia o la existencia de equipos multidisciplinares es fundamental para que, a partir de los signos y síntomas que los niños presentan (y que van a motivar su consulta en los servicios de atención primaria), se produzca la rápida derivación a los especialistas para iniciar los tratamientos idóneos que permitan la mejoría en la sintomatología y evitar las graves secuelas que produce esta enfermedad. El pediatra de atención primaria juega un papel fundamental en la detección precoz, por lo que el trabajo en equipo permite garantizar el apoyo y vigilancia que precisan estos enfermos crónicos.

En este sentido, además de la necesaria colaboración/coordinación entre pediatras y reumatólogos, también parece interesante abogar por la implicación de la administración en la busca de profesionales reumatólogos formados en pediatría, sabiendo que actualmente existen médicos reumatólogos que acuden a centros como los de Madrid o Valencia para formarse en reumatología pediátrica, por lo que desde el Sergas sería interesante que en las contrataciones de tales especialistas se valorara este curriculum con el fin de disponer de personal especialmente preparado en este campo, sin dejar de cubrir el ámbito propio de la reumatología.

Expuestas las líneas esenciales de la problemática que sustancia esta queja, no cabe duda que ante una situación de modificación de la profesional que atiende a las familias afectadas debido las irregularidades existentes, y que motiva tan alto número de reclamaciones, es importante que la administración responda razonadamente a las peticiones de explicación interpuestas por los familiares de los niños enfermos.

En el escrito de la interesada se hacía referencia a la reunión mantenida con el gerente del hospital, sin obtener después ningún tipo de información sobre el caso y las razones de la nueva situación. En un problema de este calado social, escuchar a las partes implicadas y tenerlas debidamente informadas sobre las decisiones organizativas

tomadas en los servicios que les afectan parece la vía más adecuada para aunar esfuerzos en la busca de la mejor atención de los pacientes.

Por todo lo anterior, el Valedor do Pobo sugirió a la Consellería de Sanidade que adopte las medidas necesarias para garantizar en el Servicio Gallego de Salud la atención especializada en reumatología infantil así como procurar una comunicación idónea con los pacientes y familias ante reclamaciones como las que originan esta queja. En el momento de cierre de este informe no se ha recibido la respuesta de la administración a esta sugerencia.

Una situación similar se recoge en la queja Q/20311/14 en la que un grupo de familias de niños con necesidades especiales solicitan la continuidad de una especialista concreta en Neurología infantil del Complejo Universitario de Ourense, pues les parece insuficiente un solo profesional para esta área. Sin embargo, en este supuesto, no apreciamos irregularidad en la decisión organizativa de la consellería, pues esta nos traslada la dotación pediátrica actual dependiente del hospital argumentando que la formación de estos cubre las necesidades de atención de la consulta aquí cuestionada. En este sentido, trasladamos a los particulares que la Consellería de Sanidade organiza sus recursos humanos y materiales con el fin de dar respuesta a las necesidades y a los problemas de salud de la población a la que atiende, no apreciando arbitrariedad en la distribución de su plantilla. La composición en este caso del Servicio de Pediatría encaja en ese marco de discrecionalidad no pudiendo apreciarse por nuestra parte, error o arbitrariedad que invalide la decisión adoptada.

En la misma línea de reclamaciones relativas a la dotación de personal sanitario, se tramitaron otros expedientes, pero en los que la administración sanitaria nos mostraba su implicación con el problema dando solución al mismo o asumiendo directamente el compromiso de solventar la situación.

Así, en el expediente Q/928/14, en el que el interesado se quejaba de la falta de sustitución por la baja de un médico del Centro de Salud de Vilanova de Arousa, una vez solicitado el informe a la Consellería de Sanidade, esta nos remitió un escrito en el que confirmaba que se había procedido a solucionar el problema nombrando un médico sustituto.

En el expediente Q/15285/14 se cuestiona también las carencias en materia de personal en el centro de salud de Cee, pero en este caso reclamando que la ausencia por incapacidad temporal de uno de sus pediatras se cubriese por otro profesional con la

misma especialidad y no con médicos de familia como está ocurriendo. Ante esta situación, la consellería nos trasladó que actualmente no hay disponibilidad material de titulados en pediatría en situación de desempleo, por lo que están teniendo dificultades para mantener esta cobertura de forma continuada. La cobertura de la plaza de pediatría se está realizando a través de las listas de contratación temporal, utilizando los servicios de aspirantes a médicos de familia que acreditan postgrado en puericultura, en aquellos casos en los que no existe médico pediatra inscrito, tratando así de garantizar la mayor calidad posible en la asistencia sanitaria a los menores. La administración manifiesta expresamente que es previsible que, como consecuencia de la inminente conclusión de la formación de los nuevos médicos residentes en la especialidad de pediatría y la resolución del concurso de traslados que está llevando a cabo el SERGAS, se podrá realizar una reorganización de efectivos que permita contar, con un pediatra de manera continuada en esa localidad. A la vista de lo anterior, esta institución, que comparte la preocupación de los afectados, entiende que la consellería asume el compromiso de proceder de forma inminente a la incorporación de médicos especialistas en pediatría, por lo que con esta previsión se concluyó el expediente.

La misma problemática anterior se recoge en el expediente Q/21908/14 al denunciar el interesado que no se había procedido a la sustitución de la pediatra titular del Centro de Salud de Mondariz durante el período vacacional. La administración nos informó de que tan sólo durante 10 días se derivó a los pacientes al servicio de pediatría de Pontearreas dada la escasez de personal facultativo con la especialidad requerida.

Por último, decir que se encuentra pendiente de resolución el expediente Q/24115/14 en el que se pone de manifiesto que en el Centro de Salud de Pobra de Brollón se ha pasado en los últimos años de tres médicos a uno (formalmente hay dos, pero uno de ellos está de baja y no se nombra un interino), lo que genera una gran alarma social teniendo en cuenta el alto nivel de envejecimiento y de dispersión de la población que abarca el centro.

3. Reducción de las demoras excesivas en las listas de espera

La gestión 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.

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.

A nivel gallego, hay que mencionar la Ley 8/2008 de salud de Galicia que 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. La reciente Ley 12/2013 de garantías de prestaciones sanitarias, cuya vigencia se inició el 3 de marzo de 2014, pretende aunar y concretar en una única norma los derechos de los usuarios del sistema sanitario público de Galicia. Así, regula la libre elección de médico, pediatra y enfermera en Atención Primaria y de centro en la Atención Especializada; el derecho a una segunda opinión médica, la formulación de las instrucciones previas, y establece los tiempos máximos de espera para intervenciones quirúrgicas, consultas externas y pruebas diagnósticas. En lo que respecta a las listas de espera, esta norma prevé implantar un sistema de clasificación en prioridades basado en los aspectos clínicos, funcionales y sociales del paciente. Se recoge expresamente un tiempo máximo de 60 días para las intervenciones quirúrgicas y de 45 días tanto para las consultas externas como para las pruebas diagnósticas.

Aunque no caben dudas interpretativas sobre lo dispuesto en la normativa citada, lo cierto es que no se ha alcanzado todavía su plena aplicación puesto que las demoras existentes siguen generando numerosas reclamaciones. En el año 2014 se han registrado hasta un total de 46 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/915, 933, 5612, 5813, 5882, 12264, 14271, 14274, 14292, 15257, 19113, 19496, 19628, 19771, 19842, 20246, 20343, 20621, 20689, 20837, 21682, 21770, 21778, 21916, 21933, 21979, 22062, 22407 y 22936/13.

Se encuentran todavía pendientes de resolución las quejas Q/20327, 20546, 20623, 20696, 20751, 21895, 22537, 22612, 22622, 22630, 22665, 22983, 22988, 23002, 23183, 23966, 24044, 24057 y 24129/14.

4. Desacuerdos en el reintegro de gastos sanitarios

En el Valedor do Pobo se han registrado una serie de quejas que se pueden encuadrar bajo el epígrafe de reintegro de gastos, pues todas ellas se refieren 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 o consulta médica realizada.

Un supuesto en el que se constata la efectividad de la labor de nuestra institución simplemente con la mera petición de informe, es la queja Q/12309/14 en la que el interesado nos indicaba que fue intervenido quirúrgicamente con implantación de prótesis en el Complejo Hospitalario de Lugo, tras sufrir una caída en la calle. Tuvo que pagar la totalidad de la prótesis sin haber recibido del Sergas, tras varios meses de espera, la devolución de la cuantía adelantada. Ante nuestra intervención, la consellería solucionó el problema, sin necesidad de recomendación, dando la orden de reintegro de gastos.

A sensu contrario, en otros supuestos sobre la misma materia no se ha apreciado actuación irregular alguna por parte de la Consellería de Sanidade, siendo acordes a la normativa las decisiones adoptadas por sus órganos administrativos. Ejemplos de esto son las quejas Q/20231/14 y Q/20556/14. En el primer caso, la interesada reclamaba el reintegro de gastos por las lancetas para la diabetes. Sin embargo, la consellería confirmó que este producto no está incorporado en el Nomenclator oficial ni tiene cupón precinto de asistencia sanitaria de la Seguridad Social, por lo que no forman parte de la cartera de servicios, ni común ni suplementaria, del Sistema Nacional de Salud. En el segundo ejemplo de expediente, los padres de un menor atendido en un centro hospitalario a raíz de un accidente deportivo vinculado al seguro de accidentes de su propia federación se quejaban de que la administración les reclamaba los gastos de la asistencia médica recibida. La consellería nos confirmó que no se habían comunicado los datos del tercero obligado (aseguradora) para la correcta facturación, por lo que consideramos conforme a la normativa la actuación de la administración, dado el incumplimiento por el administrado de sus obligaciones.

Tampoco se observa infracción alguna del ordenamiento jurídico en el expediente Q/21493/14 en el que el interesado reclamaba la devolución de gastos por cinco desplazamientos al centro oncológico de Galicia. Analizada la normativa existente en la

materia, no correspondía el abono de tales gastos ya que tan sólo uno de los desplazamientos se había realizado para recibir tratamiento (y que fue debidamente reembolsado), siendo los otros cuatro de mera consulta. El fundamento de tal decisión se encuentra en la Orden de la Consellería de Sanidade de 30 de marzo de 2001, por la que se regulan las prestaciones por desplazamiento previstas en el Decreto 42/1998, considerando prestaciones por desplazamiento reembolsables las que tengan su causa en tratamientos de diálisis, rehabilitación, quimioterapia y radioterapia.

Por último, comentar que en esta área, se encuentran pendientes de resolución los siguientes expedientes:

- Q/20318/14 relativo al reintegro de gastos soportados por las cremas necesarias para su hijo diagnosticado de Ictiosis (enfermedad genética de las denominadas raras), que hasta el año 2013 eran abonadas por el Sergas y que en 2014 debe asumir el paciente íntegramente.

- Q/22793/14 sobre el pago del tratamiento que está realizando un paciente afectado de parkinson, pues se le ha suspendido unos de los medicamentos (concretamente la somazina) y lo está abonando el propio enfermo.

- Q/24055/14 referente a la solicitud de una ciudadana para el reintegro de los gastos por el TAC realizado a su hijo (con cuadro clínico de autismo y neurofibromatosis tipo I, entre otras patologías). La interesada relata que, ante un posible tumor, el médico solicitó la realización de una resonancia magnética cerebral, para lo que no le daban cita inmediata. Dado los antecedentes y patologías del paciente (neurofibromatosis con formación de tumores en los tejidos nerviosos e las autolesiones), la madre le realizó esta prueba en un centro privado asumiendo los costes. Ante los resultados obtenidos, el paciente tuvo que ser operado de urgencia, y la autora de la queja considera que debería abonársele los gastos dado que el retraso de la misma y el error de no llevarla a cabo de forma urgente e inaplazable, implicaba un claro riesgo vital.

5. Discrepancias sobre valoraciones médicas

Una problemática que de forma recurrente genera la intervención del Valedor do Pobo es la referida a las discrepancias sobre los diagnósticos emitidos por los profesionales sanitarios. Se mantiene estable el número de quejas que cuestionan las valoraciones médicas, tanto las relativas a los desacuerdos derivados de pareceres clínicos como a las surgidas por supuestos errores o negligencias médicas.

Como ya viene ocurriendo en esta materia, esta institución se encuentra con importantes dificultades para supervisar la actuación de los facultativos ya que carece de medios técnicos que permitan entrar a valorar estas cuestiones en las que subyace como problema de fondo el criterio clínico en sí. Por este motivo, la labor del Valedor se circunscribe a estudiar la queja recibida e investigar si se han seguido los trámites formales previstos, cumpliéndose lo establecido en la normativa de aplicación.

No obstante, aunque esta institución no pueda cuestionar las valoraciones médicas ni las resoluciones que pueda adoptar la administración en base a dichas valoraciones obligándonos en muchos casos a concluir el expediente sin un pronunciamiento específico sobre la discrepancia clínica que origina la queja, hemos podido constatar que la intervención del Valedor del Pobo, con la 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. La exigencia de explicaciones que necesariamente implica la solicitud de informe por nuestra parte, conlleva a que en ocasiones se revisen las actuaciones médicas cuestionadas.

Centrándonos ya en las quejas concretas tramitadas sobre esta materia, debemos mencionar el expediente Q/19712/14, que se encuadra en la línea comentada sobre que la intervención del Valedor do Pobo suscita revisiones de los casos objeto de reclamación y puede generar una reformulación de la situación, aun cuando no se cuestione la valoración médica en sí. En esta queja en concreto, referente a un posible mal diagnóstico de la dolencia y la consiguiente denegación de un tratamiento médico específico, la consellería nos comunicó que se le realizaría al interesado una nueva consulta para determinar el tratamiento más adecuado. La misma situación de fondo se registró en el expediente Q/18991/14.

También en el expediente Q/22036/14, en el que se solicitaba la prescripción del medicamento "Daclatasvir" en combinación con "Sofosbuvir" para el tratamiento de la hepatitis C, la administración nos remitió un escrito en el que confirmaba que se había remitido a los miembros de la subcomisión para el tratamiento de la hepatitis C la documentación relativa a este paciente con objeto de llevar a cabo su valoración atendiendo a los nuevos criterios existentes para esta enfermedad. Sobre esta base, se emitió finalmente una resolución en la que consta que la solicitud de inicio del tratamiento cumple los requisitos para iniciar esta terapia.

Los restantes expedientes tramitados en los que subyace como fondo de la cuestión criterios clínicos, esta institución se vio abocada a concluirlos sin poder valorar tales

decisiones médicas al ser los profesionales sanitarios los capacitados para determinar el cuadro clínico y su tratamiento, pues una vez comprobados los aspectos formales, la ciencia y experiencia del personal sanitario no puede ser juzgada por personal sin titulación médica. Ejemplos que recogen este tipo de terminación de la reclamación, se encuentran en la relación de expedientes que detallamos a continuación:

- La queja Q/19105/14, en el que se niega tratamiento de fisioterapia por no considerarlo adecuado al estado de la dolencia, considerando la administración como más ajustado otras alternativas terapéuticas, que fueron rechazadas por la interesada. Entendimos que al paciente se le estaba proporcionando una opción médica sin que se pudiese apreciar una supresión arbitraria del tratamiento anterior.

- En el expediente Q/19756/14, la interesada no está conforme con el diagnóstico de los profesionales del servicio público, alegando otro informe de un médico ajeno al Sergas. Sin duda, nuestra intervención no puede discernir entre ambos pareceres.

- En la tramitación de los expedientes Q/19837, 20232, 20568, 20725, 20839, 20860, 21495, 21497, 21679, 21947/14, 22099, 22994, 23156, 23159, 24136/14 se constata un problema de fondo que tiene un denominador común como es la controversia estricta sobre conclusiones que se circunscriben únicamente al ámbito técnico-sanitario, ya sea acerca del diagnóstico como del tratamiento prescrito, o incluso a ambos.

Como punto específico dentro de este apartado cabe reseñar los problemas surgidos a raíz de supuestas negligencias médicas en cuanto que los ciudadanos acuden a esta institución con el fin de denunciar actuaciones y criterios clínicos adoptados por los sanitarios y las pautas seguidas en base a ellos. En la misma medida que en los supuestos descritos en los párrafos anteriores, las posibles negligencias en la actividad médica o mala praxis profesional no pueden ser objeto de análisis técnico-científico por parte del Valedor. La determinación de la responsabilidad, civil o penal de los profesionales que han intervenido debe dilucidarse a través de un proceso judicial donde se garantiza suficientemente la contradicción de las pruebas e informes que cada parte pueda aportar en defensa de sus posiciones. Algunas de las quejas en las que subyace esta problemática son la Q/12281, 19655/14, 19718, 20647, 20643, 20650, 20806, 21851, 21871, 22628 y la 24054/14.

Para finalizar este apartado, es necesario precisar que, aun siendo conscientes de las limitaciones para refutar las decisiones clínicas puestas en tela de juicio por los interesados, y teniendo en cuenta que la existencia de argumentos clínicos hace

razonable privilegiar la opinión de los facultativos, también es cierto que todos los que ejercen la profesión sanitaria, y sabiendo que la medicina no es una ciencia exacta, deben actuar con la máxima diligencia. Tales cuestiones se trasladan a los órganos competentes en nuestra actividad de supervisión, pidiendo además que las decisiones o pautas recogidas en los informes se fundamenten con mayor precisión.

6. Mayor sensibilización y concienciación en el trato de los profesionales sanitarios a los pacientes

Como introducción a este apartado, podemos definir la relación entre el paciente y el personal sanitario que lo atiende 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.

Partiendo de las premisas anteriores, parece oportuno agrupar bajo el epígrafe “mayor sensibilización y concienciación en el trato de los profesionales sanitarios a los pacientes”, 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 del Pobo en este tipo de expedientes es que, con frecuencia, existen serias discrepancias en el relato de los hechos, siendo divergentes las apreciaciones del profesional sanitario y el autor de la queja en cuanto a la situación vivida, al trato recibido, y a las expresiones y tonos empleados. Habitualmente no existen otros medios de prueba que las meras declaraciones de los intervinientes con diferentes versiones descritas por las partes, lo que nos impide realizar

cualquier estimación y a que el fondo del asunto en sí no pueda ser conocido ni valorado, pues no existen medios probatorios suficientes para confirmar lo denunciado por el autor de la queja.

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.

El volumen registrado en esta materia en los sucesivos informes anuales de la institución es constante, y concretamente, en el ejercicio 2014 merece la pena destacar expedientes como el Q/19681/14 en el que la interesada considera que la derivación a otro centro de salud fue realizada por el personal auxiliar irrespetuosamente y sin la debida información; el Q/20618/14 en el que la afectada se queja de un trato inhumano, incluyendo la defectuosa información recibida de parte de los profesionales que la atendieron; el Q/20250/14 en el que la denuncia versa sobre la desagradable forma de echarlo de una consulta sin haber razón para ello; el Q/20704/13 y el Q/20719/14 en los que los autores de las quejas alegan que los facultativos que los atendieron utilizaron palabras insolentes y tonos inadecuados en la consulta; y el Q/23174/14 y Q/24130/14, ambos todavía pendientes de resolución, el primero relativo al trato incorrecto de un facultativo y el segundo sobre la forma insolente de denegar el acompañamiento a un menor por su progenitores en una consulta.

Sucede en la mayor parte de estos casos que, lamentablemente, no puede comprobarse la veracidad de los hechos denunciados, al no disponer de elementos probatorios en uno u otro sentido. No obstante, consideramos que el requerimiento de la preceptiva información a la Consellería de Sanidade con la apertura de la investigación sumaria e informal instada por el particular, contribuye a la mejora de las relaciones humanas que subyacen en toda interacción entre médico y paciente, al trasladársela a la consellería y dejar patente el malestar mostrado por los pacientes. De hecho, se ha llegado a recibir en el Valedor informes incluyendo disculpas del profesional sanitario, y en otros casos se ha procedido al cambio de médico (Q/19653/14).

7. Solución a los problemas surgidos en el tratamiento de historias clínicas

La historia clínica es el conjunto documental que contienen los datos, valoraciones e informaciones de cualquier índole sobre la situación y la evolución clínica de un paciente a lo largo del proceso asistencial y que puede registrarse en diferentes soportes tales como papel, registros gráficos, radiografías, soportes magnéticos, ópticos u otros.

La función principal de la historia clínica es de orden asistencial, y en ella 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. Es el medio básico que posibilita la correcta comunicación y la actuación eficaz de los miembros de los diferentes equipos asistenciales que puedan intervenir en el cuidado de cada uno de los pacientes.

Pero también la historia clínica se configura como un documento médico-legal básico al que puede acceder el usuario, pues, con ciertas limitaciones, el paciente tiene derecho de acceso a la documentación de la historia clínica y a obtener copia de los datos que figuran en ella.

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.

Las reclamaciones surgidas a raíz del derecho al acceso a la historia clínica y registradas en el Valedor do Pobo se clasifica en dos grandes apartados, por una parte las que se refieren directamente al propio acceso al historial médico y, por otra parte, las que constatan errores en la documentación que conforma la historia clínica.

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/19614/14 sobre el acceso a la historia clínica completa y el Q/22570/14 sobre la falta de respuesta ante la solicitud de su documentación clínica, ambos pendientes de resolución.

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/20/14, al que la Consellería de Sanidade dio respuesta satisfactoria procediendo a la enmienda de las erratas y la remisión de una copia de la documentación.

Por último, debemos mencionar el expediente Q/20552/14 en el que se denunciaba la existencia de irregularidades en la custodia por parte de la Consellería de Sanidade de las historias clínicas de la EOXI de Lugo; sin embargo, tras la labor investigadora del Valedor no se pudo constatar la comisión de infracción alguna, habiendo seguido la administración las pautas y criterios fijados por la normativa de aplicación.

8. Evolución de la problemática en el área de gestión administrativa

Este apartado lo conforman destacados expedientes, no sólo por el número de tramitaciones y afectados sino también por las repercusiones sociosanitarias que generan, afectando en muchas ocasiones a procesos de alcance general, como puede ser la atención sanitaria ofertada por un centro médico o la organización del mismo.

Aunque la problemática que los une tiene como trasfondo la gestión administrativa, la variedad que registra su contenido exige realizar una subdivisión según el tipo de reclamación, lo que permite una mejor exposición de las incidencias detectadas.

A) Gestión de centros sanitarios y mantenimiento de la calidad asistencial

Un relevante número de ciudadanos acuden al Valedor do Pobo cuestionando decisiones adoptadas por la Consellería de Sanidade ante la percepción de un deterioro de los servicios en los centros sanitarios y por tanto de la calidad asistencial. Sin duda, influyen aquí los obligados ajustes económicos practicados en aras de la sostenibilidad financiera, y que repercuten tanto en la disminución de personal como en la deficiencia de recursos materiales. Esto se traduce en la apertura de numerosos expedientes cuyo nexo común es el empeoramiento en la atención sanitaria en los centros públicos.

Antes de analizar los expedientes concretos tramitados, es preciso llamar la atención que en ninguno de los casos resueltos se ha podido constatar que las actuaciones de la administración atentasen contra la normativa actual, encontrándose otros en fase de investigación.

Un claro ejemplo de cuestionamiento de la calidad asistencial es la reclamación planteada por enfermeras y auxiliares del servicio de UCI de neonatos de un centro hospitalario de nuestra comunidad, y que dio origen a 13 quejas de idéntico objeto (expedientes Q/19640 a Q/19652/14). En ellos se indicaba que el personal asignado a este servicio estaba sufriendo una frecuencia excesiva de movilidad para cubrir las carencias de otros servicios, lo que implicaba que este servicio de unidad de cuidados intensivos se quedara con profesionales insuficientes en periodos vacacionales, fines de semana o festivos, determinando así una clara merma asistencial, sobre todo teniendo en cuenta el tipo de pacientes (que necesitan una vigilancia constante) y la imprevisibilidad de las urgencias.

Desde la administración, se recibió un informe en el que se indicaba que el cuadro de personal de esta unidad de hospitalización está formado por 13 diplomados universitarios en enfermería (DUE) y 7 técnicos en cuidados auxiliares de enfermería (TCAE), dimensionado y planificado para dar cobertura a las necesidades asistenciales de una unidad con una ocupación total de 18 camas. La consellería adjuntaba datos estadísticos sobre camas ocupadas, pacientes atendidos, personal asignado y porcentajes de movilidad, movilidad que se justifica por razones del servicio y previa valoración de pacientes, cuidados necesarios, nivel de ocupación y cargas de trabajo. La gerencia de gestión integrada añade que se pueden adoptar medidas de adscripción temporal del personal a otro puesto de trabajo de igual categoría para garantizar la cobertura asistencial, sin que por ello haya merma de la calidad.

El Valedor do Pobo, ante este problema, parte de una premisa fundamental como es la de que las decisiones sobre movilidad de personal encajan dentro de la potestad de autoorganización de la administración, siempre y cuando se respeten los requisitos y límites establecidos normativamente, exigencias que, según los datos obrantes, consideramos que se cumplen en este supuesto, siendo una decisión suficientemente motivada, y sin que se registrase además ninguna incidencia en el servicio.

Otro expediente con una llamativa relevancia social es el Q/20753/14, en el que los interesados acuden al Valedor por considerar que el cierre de camas hospitalarias en la comunidad autónoma durante los meses de julio y agosto y septiembre implica una

disminución de los servicios sanitarios que atenta contra el propio derecho a la protección de la salud.

La consellería alega que el objeto principal del Servicio Gallego de Salud es la prestación de asistencia sanitaria conforme a los principios de eficacia, seguridad y calidad para toda la población gallega, haciendo un uso riguroso y eficiente de los recursos existentes. En este sentido, y como viene ocurriendo en años anteriores, se planificó para el período estival de 2014 el número de camas que, en base a previsiones, se precisaría tener a disposición para dar cobertura a las necesidades de los usuarios. Esta planificación se efectuó con la colaboración de los responsables de los servicios de cada hospital, ya que son ellos los que mejor conocen el funcionamiento de cada centro, manteniendo toda la actividad clínica posible y garantizando la atención necesaria a los procesos urgentes.

La administración incluye en su informe algunas de las circunstancias y datos que se repiten cada año y que condicionan el alcance del cierre de camas:

- Un 66% de las altas hospitalarias, -dos de cada tres-, proceden de ingresos urgentes de pacientes pluripatológicos con descompensación de su patología crónica de base. Estas descompensaciones tienen un mayor incidente en el período invernal y una acusada reducción en el período estival.
- El porcentaje de ocupación global de los centros hospitalarios del SERGAS está en torno al 77%, lo que supone que el 23% del total de camas está en disposición de ser ocupadas.
- Hay un incremento evidente de actividad quirúrgica en régimen ambulatorio, por lo que el recurso cama es cada vez menos importante en este ámbito.
- Hay una menor estadía de los pacientes en los hospitales lo que favorece una mayor rotación del recurso cama.
- El verano es el período anual en el que se concentra un mayor volumen de las peticiones de permisos y vacaciones por parte de los profesionales sanitarios.

El informe constata que en el período estival estaban permanentemente disponibles más del 86% de las camas habilitadas en el conjunto de los hospitales del SERGAS, una cifra que se estima suficiente para atender los picos de demanda que, ocasionalmente, se pueden producir. Además la consellería afirma que el plan de contingencias establecido

permite que las camas que inicialmente se inhabilitan puedan ser puestas en funcionamiento, con carácter inmediato, en cuanto se precisen.

Por parte de esta Institución consideramos fundamental la adecuación de los recursos sanitarios a la demanda asistencial existente. Partiendo de esta premisa, es relevante en la valoración de la reclamación las fechas en las que se procede por parte de la gerencia a la reducción de camas disponibles en centros hospitalarios, pues entendemos que los períodos de descanso de los profesionales sanitarios se concentran en la época estival, disminuyendo en consecuencia las intervenciones quirúrgicas programadas.

Junto con lo anterior, es evidente que la necesidad de camas de hospitalización no es homogénea a lo largo del año, sino que fluctúa con picos máximos en invierno, dado el importante incremento de afecciones de carácter respiratorio propias de la época. En cambio, en los meses de verano (prologándose esta situación al mes de septiembre) se registra una menor incidencia en el servicio de urgencias por el menor índice de frecuentación de pacientes. Por esta razón, resultaría ineficiente mantener siempre todas las camas abiertas de un hospital, siempre y cuando se garantice su apertura rápida y eficiente ante una demanda imprevista. Considerando que tales parámetros se cumplen, procedimos a la conclusión de este expediente de queja al no apreciar una mala práctica administrativa por parte de la Consellería de Sanidade.

Sobre el cierre de una planta del Hospital de Vigo también se inició la queja Q/22663/14 pero desde el punto de vista de la movilidad que ello generaba al personal, tanto de puestos como de turnos. La falta de previsión y de comunicación al personal sobre los turnos y puestos a cubrir suscitó indignación entre los profesionales. A la fecha de cierre de este informe, no se había recibido el informe de la administración.

En este nivel de cuestiones, y pendiente de resolución, se encuentra la queja Q/20234/14 solicitando que el Valedor do Pobo compruebe si las medidas adoptadas por el Hospital Povisa de Vigo redundan en un empeoramiento de la calidad asistencial al afectar a la política de recursos humanos. Dichas medidas de precarización de las condiciones laborales y de la reducción de puestos de trabajo inciden, según los dicentes, en una merma considerable de la atención sanitaria.

El expediente Q/21484/14 se tramitó a raíz de la denuncia sobre incumplimiento del horario de atención a pacientes de dos profesionales médicos del Centro médico de Vite. Ante esto, la Consellería de Sanidade señalaba que los profesionales sanitarios no sólo atienden las consultas programadas sino también las consultas de urgencia que se

presentan en el centro de salud y las consultas domiciliarias demandadas por los pacientes. Estas situaciones producen cambios mínimos en la programación de las citas de los pacientes y los tiempos previstos de consulta. Aunque los profesionales tratan de ajustar las consultas y las visitas para aprovechar de forma eficiente los tiempos disponibles de la jornada y evitar demoras o incidentes, la atención tiene un alto grado de imprevisibilidad que puede alterar toda la programación horaria prevista, causando de esa manera alguna demora en la atención. El Valedor do Pobo entiende que la administración sanitaria organiza sus recursos humanos y materiales con el fin de dar respuesta a las necesidades y a los problemas de salud de la población a la que atiende, no apreciando arbitrariedad en la programación de sus servicios, y que, efectivamente las alteraciones imprevistas y de atención inmediata o urgente implican que, en ocasiones, los tiempos de espera pueden ser superiores a los deseables.

Un problema similar es el que plantea el expediente Q/21870/14 al denunciar el interesado que algunos profesionales del Centro de Salud de Matogrande de A Coruña tenían bloqueado su horario de consulta desde las 8.00 hasta a las 8.50 h, y desde las 13.15 en adelante. En este caso, cabe decir que, con carácter general, la jornada del personal facultativo viene establecida en la Ley 55/2006 de estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud y en el Decreto 200/1993 de ordenación de la atención primaria en la Comunidad Autónoma de Galicia y de acuerdo con tal normativa, corresponde a este personal una jornada anual efectiva de 1.624 horas. Con la finalidad de distribuir el trabajo diario, los profesionales de atención primaria disponen de unas agendas de trabajo, donde se refleja la atención programada, las visitas domiciliarias, las sesiones clínicas y demás actividad asistencial, y se establece un tiempo de dedicación según el tipo de consulta, intentando garantizar en cada momento las necesidades asistenciales de la población. La agenda de trabajo de los profesionales de los centros de salud gallegos es autorizada desde la Gerencia de gestión integrada, revisándose periódicamente. La administración indica que con el servicio de cita previa se trata de ofertar un servicio a la población que permita introducir criterios de eficacia y racionalidad en la afluencia de enfermos a los centros de salud y, al mismo tiempo, introducir cierta homogeneidad en la carga asistencial entre los diferentes días de la semana.

Nuestra valoración se centra en que, la consellería como administración pública, disfruta de una capacidad de gestión y autoorganización en virtud de la cual puede estructurar sus servicios de la forma que consideren más adecuada para una mayor eficacia. En esta facultad de autoorganización es característica la discrecionalidad que domina su ejercicio y que no debe confundirse con la arbitrariedad, siempre prohibida. El principio rector en la autoorganización administrativa debe ser la búsqueda de la gestión excelente de los

intereses colectivos, lo que requiere una gestión eficaz con los recursos disponibles, para evitar la arbitrariedad, la decisión debe estar debidamente motivada, tener una justificación objetiva, y respetar la normativa vigente.

Por todo lo anterior, consideramos que la disposición horaria y de atención por parte de los profesionales se encuadra en el ámbito de la capacidad autoorganizativa de la administración, aunque desde los órganos directivos se debe realizarse una labor de supervisión y control para que no se desvirtúen las razones que fundamentan las decisiones adoptadas y que se cumplan los fines que las motivaron. En este supuesto por tanto, no podemos apreciar error o arbitrariedad que invalide las resoluciones adoptadas.

Pendiente de remisión del informe por la administración se encuentra la queja Q/22943/14 sobre un tema parecido, en el que se investiga posibles incumplimientos horarios en el Hospital Lucus Augusti de Lugo.

Además de las quejas anteriores iniciadas a instancia de parte, el Valedor do Pobo instó una queja de oficio (Q/22300/14) ante la existencia de filtraciones de agua localizadas en el edificio del Hospital del Meixoeiro de Vigo. La consellería nos respondió señalando que, debido a las inclemencias de los temporales que tuvieron lugar el pasado año, y a las medidas urgentes que se llevaron adelante por las inundaciones en diversas áreas del hospital, se hizo necesaria la realización de una revisión de la totalidad de la edificación para comprobar el estado general del inmueble, evidenciándose la necesidad de realizar diversas actuaciones de mantenimiento integral en toda su envolvente, tanto en los cerramientos como en las cubiertas. En las fachadas, las filtraciones se deben, en general, a la pérdida de eficacia de la solución del cerramiento existente frente a la acción del agua de lluvia, agravada, sustancialmente, cuando viene unida a la acción del viento fuerte, como aconteció en el pasado invierno.

Con el objeto de solucionar estos problemas, la consellería nos confirmaba que la realización de las intervenciones necesarias se hace en distintas fases, al tratarse de un edificio ocupado y con la finalidad de provocar las menores molestias posibles, tanto a los profesionales sanitarios como a los pacientes. Así, como primera medida se actúa sobre la fachada más expuesta y que tuvo más filtraciones de agua en el año pasado. El 23 de junio fue entregado el proyecto correspondiente a esta obra y el 1 de agosto dio comienzo la ejecución con una duración prevista de tres meses. La segunda obra a realizar es la reparación de fachadas del edificio nº 2 del Hospital, estando en el momento de la contestación en fase de contratación. Asimismo, se está procediendo a la licitación, por procedimiento negociado, de la obra de reparación del lucernario situado en el

acceso principal del edificio nº 1 del Hospital, en la que se sustituirá el material de la cubierta y se revisarán las placas de policarbonato y la estructura de soporte.

La consellería indica que las filtraciones de agua están perfectamente localizadas y afectan a partes concretas del edificio y no las partes esenciales para el funcionamiento con plena garantía del mismo, por lo que no provocan alerta en la actividad ordinaria del centro.

A la vista de lo anterior, entendimos que la Consellería de Sanidade y el Servicio Galego de Saúde estaban realizando las actuaciones técnicas necesarias para solucionar el problema considerando suficiente el compromiso asumido y trasladado por la administración en su escrito, procediendo a la conclusión de este expediente de queja.

Se ha admitido a trámite también la reclamación Q/22636/14 con el fin de supervisar los motivos que impulsaron a la administración a decretar el cierre del laboratorio de microbiología del área de Gestión Integrada de Vigo sito en los Hospitales Meixoeiro y General-Cíes durante los días 15, 16 y 17 de agosto de 2014, en contra del criterio de los facultativos. Afirman los interesados que esta decisión supuso un destacado retraso en el procesamiento e información microbiológica impidiendo garantizar la viabilidad de los microorganismos causantes de la infección recogida en las muestras. La demora ocasionada también influyó en los resultados de los antibiogramas que condicionan la prescripción del tratamiento con consecuencias negativas para la evolución clínica del paciente. Situación similar se registra en la queja Q/22803/14 al recoger también la preocupación de los profesionales sanitarios ante las posibles carencias que consideran que se pueden producir en el laboratorio del nuevo hospital de Vigo, afirmando que aprecian ya errores subsanables que podrían solventarse mediante un diálogo constructivo. Por último, también se denuncian carencias en el Hospital Universitario Lucus Augusti al no disponer de servicios básicos tales como Hemodinámica 24 horas, Medicina Nuclear y Radioterapia (Q/23105/14) y en el Hospital Comarcal de Valdeorras ya que el TAC de este centro hospitalario se encuentra totalmente obsoleto (Q/23138/14).

En otro orden, pero también vinculado a la gestión propia de los centros sanitarios, se encuentran dos quejas relativas a las subcontratas de servicios por los centros hospitalarios, una relativa al servicio de seguridad del Hospital del Barbanza (Q/5762/14) y otra sobre la concesión del servicio de cafetería del Hospital Meixoeiro de Vigo (Q/19508/14). En ambos casos, la problemática se centra en la exigencia por parte de los autores de las quejas de proceder a la rescisión de ambos contratos debido a los incumplimientos por parte de la empresa concesionaria al constar importantes adeudos

salariales a los trabajadores (en el primer caso) como por el impago de diferentes cuantías en concepto de canon, consumos de agua y energía, junto con las deudas por nóminas (en el segundo supuesto).

En ambos casos, somos conscientes de que la administración contratante es ajena a las relaciones laborales de las empresas adjudicatarias, siendo éstas las responsables en todo caso de los gastos de personal en su calidad de empleador. No obstante, el incumplimiento de las obligaciones de la concesionaria puede suponer, según el contrato firmado, la rescisión del servicio, siendo también motivo de tal medida el adeudo de los cánones pactados. Y es precisamente el análisis de este aspecto el que fundamenta la exigencia de informe a la Consellería de Sanidade, estando en ambos casos a la espera de su recepción.

Además de la gestión específica de determinados centros sanitarios, también se ha admitido a trámite la queja Q/19598/14 en la que el dicente afirma que el Consejo Consultivo de Galicia ha emitido un dictamen señalando que el proyecto de decreto por lo que se regulan las áreas de gestión clínica del Servicio Gallego de Salud resulta contrario al ordenamiento jurídico. Este asunto se encuentra a la fecha de cierre de este informe en fase de investigación.

Un problema más genérico y de medios destinados a una atención sanitaria específica, son las cuestiones planteadas por dos ciudadanos que nos trasladan las dificultades con las que se encuentran en la asistencia a los que padecen una enfermedad mental. Su queja se centra tanto en la falta de medios como en la escasa concienciación y sensibilización con estas dolencias. Los dos expedientes, Q/22423/14 y Q/22637/14 se encuentran pendientes de recibir el informe de la administración.

Por último, mencionar el expediente Q/23977/14 en el que un interesado nos hace partícipes de sus inquietudes con respecto a la posible tendencia a la privatización de la gestión sanitaria.

B) Procedimientos administrativos

Un tipo de procedimientos que sustancian la apertura de expedientes en esta institución son los relativos a la responsabilidad patrimonial, principalmente por las dilaciones de las que adolecen con cierta frecuencia. Tal es lo que sucede en el caso de la queja Q/20299/14 o la Q/19754/14 en los que se reclama una pronta resolución sobre la

responsabilidad reclamada a la Consellería de Sanidade. Ambos se encuentran pendientes de remisión de informe por parte de la administración.

Otra categoría de quejas registradas bajo este subepígrafe son las que versan sobre expedientes de sancionadores iniciados por la administración. Uno de los iniciados con tal fundamento es la Q/23996/14 en el que la interesada insta la actuación del Valedor do Pobo ante lo que considera una clara infracción de las normas que rigen el procedimiento sancionador provocando la indefensión del denunciado por carecer de un instructor imparcial que cuestiona su presunción de inocencia, y que está pendiente de resolución.

Se incluye también aquí la investigación realizada sobre el funcionamiento de una farmacia de Mondariz por un presunto desabastecimiento (Q/21489/14). La consellería nos comunicó que la Inspección de Servicios iniciaría la apertura de un expediente de información previa para conocer el alcance del problema denunciado, comprometiéndose a concluirlo en el menor tiempo posible.

C) Servicios de atención al paciente y de atención telefónica

Bajo este título se encuadran diferentes actuaciones del Valedor cuyo nexo común radica en el cuestionamiento de los servicios de atención al paciente de la Consellería de Sanidade, al apreciar los promotores de las quejas un deficiente funcionamiento de los mismos. Destaca aquí el hecho de que la administración procede, en la mayor parte de los supuestos, a una pronta solución del problema o a presentar las oportunas disculpas por los errores de actuación.

En el expediente Q/20241/14 el interesado afirma que no lo llamaron para consulta a pesar de encontrarse en la sala de espera. Por este motivo presentó una reclamación en el servicio de atención al paciente que no fue contestada. La consellería señala que, tras las indagaciones realizadas, la administración confirma que hay registro de la llamada, pero reconoce que no le resulta posible corroborar si el paciente acudió o no a tiempo a la consulta programada o si no escuchó correctamente su llamada, siendo quizá esta segunda, la opción más probable. Ante la protesta del afectado, en el centro sanitario le explicaron que continuaron con las consultas según el orden de cita, indicándole que podía esperar al final de la jornada, momento en el que podría ser atendido, opción rechazada por el interesado. La consellería admite en su informe que cometió un error de interpretación al considerar el documento no como una reclamación sino como un mero traslado de lo sucedido y una solicitud para obtener de nuevo una consulta. En este sentido, se atendió a la solicitud de nueva consulta, considerando así contestada su

reclamación. Con la información obrante en este expediente, lamentablemente no se puede determinar la correcta o incorrecta actuación del centro en el llamamiento a la consulta de los pacientes y poder determinar si escuchó o no la llamada. Por ello, procedimos a la conclusión del expediente al carecer de elementos probatorios que permitan corroborar la realidad de los hechos descritos. No obstante, valoramos positivamente la disculpa de la administración ante un error de apreciación pues la consellería dio por contestada su reclamación con el aviso de la nueva cita.

También se constata una actuación favorable por la administración en la queja Q/20805/14 al procederse inmediatamente a la actualización de los datos de contacto de una usuaria, que se quejaba de que se había intentado contactar con ella a través del número de teléfono de su ex cónyuge. Siendo consciente del problema generado, la consellería recordó al personal implicado la necesidad de actuar con el máximo celo para respetar la política de protección de datos. Situación parecida, aunque este aún está en fase de valoración, es la que motiva la apertura del expediente Q/5844/14 y Q/21874/14, en el que el dicente afirma que la consellería no ha procedido a actualizar correctamente sus datos, lo que ha provocado la pérdida de consultas tras serle modificada la fecha inicialmente fijada, al no haber podido ser localizado.

Igualmente se solucionó con diligencia la remisión de un certificado sobre el fallecimiento de un familiar (que no le facilitaban en el centro pero tampoco le indicaban dónde reclamarlo), solicitado por un interesado (Q/20819/14).

En otros casos, el Valedor do Pobo no apreció una actuación irregular por parte de la Consellería de Sanidade, concluyéndose así expedientes como el Q/20537/14, en el que, ante la queja de falta de cobertura sanitaria en Vigo, se confirmó que la afectada (a pesar de llevar tres años residiendo en la ciudad olívica) no había cambiado su empadronamiento y pretendía seguir utilizando la tarjeta de desplazada, irregularidad comunicada en diversas ocasiones a la interesada. Efectivamente, nuestra legislación define la persona desplazada como aquella que reside en un ayuntamiento diferente al de su residencia por un período superior a un mes e inferior o igual a los seis meses, y son los particulares los que deben proceder a la regularización de su situación domiciliaria con el fin de adecuarla a la tarjeta sanitaria correspondiente.

Tampoco se constató mala praxis administrativa en el expediente Q/21507/14 en el envío de una tarjeta sanitaria y la posterior reclamación de tasas por la expedición de una nueva. La consellería señala que las tarjetas sanitarias se envían a través del servicio del organismo de Correos a la dirección indicada por los ciudadanos, que garantiza un

servicio eficiente y de calidad. En el caso de devolución de tarjetas, se realiza un seguimiento y posterior gestión para remitirlas al centro de salud donde la persona tiene su médico asignado, dejando constancia en el Sistema de Información de Tarjeta Sanitaria, de forma que cuando se solicite cita aparece tal incidencia. Pasado un año sin ser recogida pasa a los servicios centrales de la Consellería de Sanidade donde permanece custodiada otro año. Si pasados los dos años no existe ninguna reclamación por la persona titular, se destruye. En este caso concreto, se comprobó que el domicilio registrado era correcto (en el que además se habían remitido con anterioridad otras tarjetas sin incidencia alguna), no constando su devolución. Por tal motivo, no se puede apreciar error de la administración en la gestión de envío del documento ni problemas en su recepción, lo que implica que para la emisión de una nueva tarjeta sin haber caducado la anterior (casos de extravío, robo o pérdida) se deben abonar necesariamente las tasas administrativas exigidas.

Cuestión similar se plantea en la queja Q/21764/14 en la que se cuestiona el pago de tasas por la expedición de la tarjeta sanitaria, obligación totalmente conforme al ordenamiento jurídico y que se justifica por el servicio que presta la administración en la expedición de tal documento.

D) Gestiones administrativas diversas

Como punto de partida en este apartado, debemos destacar el expediente Q/20830/14 iniciado de oficio ante alarma sanitaria y local generada a raíz de la situación provocada por la huelga de basura en el Ayuntamiento de Lugo. Al tener constancia el Valedor do Pobo de la grave problemática derivada de la huelga iniciada por los empleados de la empresa concesionaria de la recogida de basura Urbaser en la ciudad lucense, ante la larga duración del conflicto y los incumplimientos de los servicios mínimos prefijados que estaban provocando una acumulación desproporcionada de basura con riesgo para la salud de las personas, se consideró necesaria la intervención de esta institución para, de ser el caso, instar a una rápida actuación de los órganos públicos competentes.

Partimos del hecho evidente de que el derecho de huelga de los trabajadores, para la defensa de sus intereses, constituye un derecho fundamental reconocido en el artículo 28.2 de la Constitución Española, y por lo tanto no puede ser cuestionado ni limitado en su ejercicio legal. Tal aseveración no impide afirmar que el ejercicio de tal derecho debe ser enmarcado teniendo en cuenta el establecimiento de servicios mínimos que atiendan a criterios de proporcionalidad, motivación y fundamentación, y que permita mantener los servicios esenciales demandados por la comunidad.

Se trata, por lo tanto, de engarzar el ejercicio del derecho de huelga con el establecimiento de unos servicios mínimos que eviten a la ciudadanía problemas de insalubridad y situaciones de riesgo para la salud.

A la vista de la información obtenida por el Valedor do Pobo, ya detectada mediante diversos expedientes de queja iniciados a instancia de parte, reconocida por la administración y corregida puntualmente, nos dirigimos al Ayuntamiento de Lugo dada la prolongación de la huelga de los trabajadores de Urbaser y la aparición de nuevos casos de alarma sanitaria y local, con el fin de intentar paliar en la medida del posible las extremas condiciones que pueden estar sufriendo los ciudadanos lucenses, en cuanto que las alertas detectadas en las calles del ayuntamiento no son las equivalentes a las molestias propias derivadas de una huelga, sino que parece que están superando las cuotas que permitan garantizar los niveles asistenciales mínimos para la población.

El aseguramiento de los servicios esenciales, que aparece como mecanismo básico de equilibrio entre el sano desarrollo del derecho colectivo de huelga de un grupo de trabajadores y los intereses de la población en general, debe ser responsabilidad de quien tiene un mandato de tipo político, en este caso el ayuntamiento, siendo este ente local quien debe asegurar el cumplimiento de los servicios mínimos de manera que evite las situaciones de alerta sanitaria y local como las que ahora mismo se están produciendo en la ciudad de Lugo. Todo esto con independencia de la exigencia y depuración de responsabilidades derivadas del incumplimiento de tales servicios mínimos por parte de los trabajadores infractores.

En base a lo anterior, se recomendó al Ayuntamiento de Lugo que, con urgencia se adoptasen las medidas precisas para garantizar los servicios mínimos en el ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores de la empresa de recogida de basura, evitando así la aparición de situaciones de emergencia sanitaria y/o local, recomendación aceptada inmediatamente por el ente local.

Mención destacada también merece el expediente Q/21989/14 por el número de instancias recibidas y que motivaron la apertura de 328 expedientes más con idéntico objeto. La cuestión controvertida en este caso se ceñía a comprobar si el informe de sanidad, que autorizaba la apertura de un velatorio en la localidad de Silleda, se había emitido valorando la situación real del inmueble y los requisitos legales exigidos.

Analizada toda la documentación, consideramos que se cumplían los requisitos exigidos en el RD 134/1998 sobre policía sanitaria mortuoria. Además de las exigencias técnicas, la

normativa de aplicación non específica ni limita la ubicación de velatorios, estableciendo como criterios para determinar el emplazamiento más adecuado la coherencia con la ordenación urbanística, de cuyo examen concreto en el Ayuntamiento de Silleda, se puede constatar. Así, la administración no vulnera la normativa vigente.

Non obstante, y dada la alarma social generada por la apertura de un velatorio en una zona residencial del casco urbano, es necesario si cabe la posibilidad de sugerir una modificación de la normativa para establecer una distancia mínima de este tipo de establecimientos a entornos urbanos destinados a uso residencial. En este sentido, aunque que entendemos las inquietudes y la preocupación social de este servicio fúnebre en un barrio residencial, también consideramos que las diferentes características que presentan las diversas edificaciones existentes para actividades sanitarias mortuorias (velatorio, tanatorio o crematorio) determinan sin duda la posibilidad de permitir una ubicación dispar. Del análisis de las definiciones establecidas en el RD 134/1998, el velatorio es el establecimiento para la exposición de cadáveres; el tanatorio es aquel establecimiento funerario habilitado como lugar de etapa del cadáver, entre el lugar de fallecimiento y el de inhumación o cremación, debidamente acondicionado para la realización de prácticas de tanatopraxia, tanatoestética e para la exposición de cadáveres; y el crematorio es el establecimiento para la cremación de cadáveres (reducción a cenizas del cadáver o resto cadavérico por medio del calor). Todo esto implica evidentes diferencias entre los establecimientos funerarios antedichos, no sólo en lo que se refiere a los fines, instalaciones y elementos técnicos que precisan, sino también en lo que respecta a las afecciones que pueden causar sobre el medio ambiente.

Las consideraciones anteriores parecen estar avaladas por el tratamiento diferenciado que el legislador autonómico da a estas instalaciones, estableciendo exigencias distintas para cada supuesto, incluso en lo que atañe a emplazamientos en los que deben situarse, aunque que es preciso aclarar que la normativa autonómica no es uniforme. Lo que si resulta concluyente es que, con carácter general, los requisitos impuestos a los velatorios y tanatorios suelen ser más laxos que los requeridos a los crematorios. En este sentido, y como regla general, para los velatorios y tanatorios no se exige una localización determinada mientras que para los crematorios aparecen distancias específicas con respecto a otras edificaciones.

En base a lo desarrollado en los párrafos anteriores, no consideramos necesario establecer distancias mínimas con los núcleos de población o zonas residenciales para el emplazamiento de un velatorio, que en este caso concreto cumple con las especificaciones exigidas en el RD 134/1998 sobre policía sanitaria mortuoria.

De forma satisfactoria se solventó la problemática que recoge el expediente Q/19595/14 en la que se denunciaba la descoordinación entre lo prescrito por un facultativo, que consideraba adecuado un determinado tratamiento para un enfermo oncológico, y el servicio de farmacia del hospital, que no autorizaba su adjudicación, confirmando finalmente la consellería que se había procedido al suministro del medicamento.

Para finalizar este subepígrafe, debemos mencionar la queja Q/20705/14 por la que una paciente solicitó al Colegio de Médicos de La Coruña, amplia información sobre un facultativo. El Valedor do Pobo confirmó la correcta actuación de este órgano al considerar conforme a la normativa sobre protección de datos de carácter personal el hecho de que el Colegio Médico facilitase únicamente nombre, apellidos, profesión, actividad, grado académico, dirección profesional e indicación de su pertenencia al grupo, así como la confirmación de la adecuada homologación de la titulación obtenida por este profesional en el extranjero. En cuanto a los datos sobre años de estudio, universidad y otros de carácter protegido, confirmamos la correcta actuación del Colegio Médico al restringir el acceso a esta información.

9. Búsqueda de la cohesión e igualdad en las prestaciones sanitarias en todo el territorio

Una materia polémica y que genera la indignación de los usuarios se refiere a las posibles desigualdades en la cobertura sanitaria entre las comunidades autónomas. Nuestra configuración del Sistema Nacional de Salud permite establecer a las comunidades autónomas una cartera de servicios complementaria. Así, además de garantizar los servicios comunes del sistema nacional, podrán incorporar en sus Carteras de servicios, una técnica, tecnología o procedimiento no contemplado en la Cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, para lo cual establecerán los recursos adicionales necesarios. En todo caso, estos servicios complementarios, que deberán reunir los mismos requisitos establecidos para la inclusión en la Cartera de servicios comunes, no estarán incluidos en la financiación general de las prestaciones del Sistema Nacional de Salud. Esta situación supone que ciudadanos que no ven cubierta una determinada prestación en su comunidad pero sí en otra, insten la actuación del Valedor do Pobo ante lo que consideran una vulneración no sólo del derecho a la protección de la salud, sino del derecho a la igualdad.

Una de las quejas recibidas en este sentido, fue la Q/5618/14 en el que un español actualmente residente en el extranjero necesitó de atención urgente, facturándosele el servicio en base a la normativa de aplicación. La desigualdad denunciada se centraba en

la existencia de diferentes cuantías por la misma prestación entre comunidades autónomas. Ante esta situación, se obtuvo el compromiso de la Xunta de Galicia de facilitar a los usuarios información sobre la emisión de factura en tales situaciones, pero no se valoró la diferencia entre tasas según la comunidad autónoma.

Insistimos aquí en el hecho de que el Valedor do Pobo ya ha emitido recomendaciones sobre esta problemática, pues esta institución ha hecho hincapié en la situación de asimetría asistencial en el acceso a servicios sanitarios (y, por lo tanto, en el disfrute de los derechos a la protección de la salud) entre las distintas comunidades autónomas y que fue ya denunciada incluso por las instancias internacionales que controlan el cumplimiento de las obligaciones jurídicas asumidas por el Estado en materia de derechos humanos. Así, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU tuvo ocasión de afirmar, en el análisis del último informe presentado por España, que “al Comité le preocupa que la descentralización de las competencias relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales haya resultado en un disfrute dispar de estos derechos en las 17 comunidades autónomas (lo que puede implicar una vulneración del art. 2, párr. 1 del Pacto, relativo a la no discriminación) [por lo que] El Comité insta al Estado parte para velar por que las disparidades entre comunidades autónomas en términos de inversión social y de los diferentes recortes realizados en los servicios públicos de bienestar social, no resulten en un disfrute inequitativo o discriminatorio de los derechos económicos, sociales y culturales” (cf. Observación núm. 9, doc. E/C.12/ESP/CO/5, 6 de junio de 2012)”.

Por tal motivo, aunque que la Consellería de Sanidade no está vulnerando la normativa vigente, el Valedor do Pobo considera que se debe dar un paso más en la búsqueda de la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, siendo básica y prioritaria la tutela del derecho a la protección de la salud, y precisamente en esta línea debe buscarse el consenso y la igualdad en las prestaciones sanitarias a nivel estatal.

Otra queja que sigue la misma línea que la anterior, es la Q/20550/14 en la que se denuncian las desigualdades en la cobertura de vacunación, concretamente con respecto a la vacuna de la varicela y la antipneumocócica, además de la decisión de retirada de las mismas. La consellería señala que existe un calendario común de vacunación infantil dentro del Sistema Nacional de Salud, aprobado y recomendado por el Consejo Interterritorial. La Consellería de Sanidade, actualizó el calendario de vacunas dentro del Programa gallego de Vacunaciones, siguiendo las recomendaciones técnicas realizadas al respecto por la Comisión Gallega de Enfermedades Inmunoprevisibles, y adaptándose al acordado por el propio Consejo Interterritorial.

La situación en Galicia por lo que respecta a la vacuna de la varicela es que esta forma parte del calendario común de vacunación infantil aprobado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud con la indicación de vacunación a los 12 años de las personas susceptibles, y decir, aquellas que no pasaron la enfermedad ni están previamente vacunadas. En Galicia la vacunación frente a varicela está incorporada en su calendario desde el año 2005 bajo esta indicación. Se oferta, además, también de manera gratuita la vacunación a niños y personas perteneciente a determinados grupos con un mayor riesgo de padecimiento de varicela grave desde junio de 2005. El calendario actual del Programa gallego de Vacunaciones vigente desde el 1 de enero de 2014, mantiene estas indicaciones.

En cuanto a la vacuna antipneumocócica conjugada, en este momento no forma parte del calendario de vacunas infantil común establecido a nivel nacional por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, sin embargo en Galicia se está desarrollando un proyecto piloto desde el año 2011, que supone la vacunación de manera gratuita de todos los niños y niñas nacidos a partir del 1 de enero de 2010, así como, la vacunación de aquellos que tienen patologías de riesgo hasta los cinco años. En el momento actual sigue vigente el estudio con la incorporación a la vacunación de los niños y niñas en cuanto cumplen dos meses de edad. Además, en el Programa gallego de Vacunaciones existe indicación de vacuna para adultos de cincuenta o más años que pertenezcan a grupos de riesgo utilizándose la vacuna antipneumocócica conjugada desde septiembre de 2012. Por otra parte, en este momento se está preparando la instrucción correspondiente para extender la vacuna a todas las edades.

Por todo lo anterior, se considera que la cobertura en Galicia atiende parte de las reivindicaciones del interesado, tal y como es el caso de la vacuna de neumococo. En cuanto a la vacuna de la varicela, el Servizo Galego de Saúde está adoptando las indicaciones remitidas por el Ministerio de Sanidad, y en este sentido, tomamos nota de las reivindicaciones recibidas en el escrito del interesado para ponernos en contacto con nuestra institución homóloga a nivel estatal, el Defensor de él Pueblo, ya que es tal órgano el competente para dirigirse a la administración encargada de la toma de decisión de la retirada de la vacuna, no pudiendo intervenir directamente el Valedor do Pobo al no ser una administración gallega la encargada de estas decisiones.

Para finalizar, mencionar el escrito que sustancia la queja Q/19595/14, en la que se solicita la implantación de un protocolo de trasplantes común a todo el territorio español, actualmente en fase de investigación.

9. Estudio conjunto sobre las urgencias hospitalarias

El Valedor do Pobo ha participado en la elaboración del estudio conjunto “Las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud: derechos y garantías de los pacientes” con todos los defensores autonómicos y la defensora del pueblo. En este documento, realizado a lo largo del 2014, y aprobado y presentado el 26 de enero de 2015, se examina la realidad de los servicios de urgencias y el impacto de su funcionamiento sobre los derechos fundamentales de los ciudadanos.

El informe analiza los problemas comunes al conjunto de los servicios de urgencias, sin detallar la situación de ninguno de ellos, centrándose en las grandes cuestiones sobre las que hay un alto nivel de coincidencia, que son las que resultan más determinantes para la atención que reciben los pacientes. Se trata de abarcar aquellas problemáticas que en general afectan a las urgencias hospitalarias, siendo cada comunidad autónoma la que posteriormente definirá cuáles son los aspectos sobre los que debe incidirse dada la realidad de cada centro.

En el análisis de la situación de las urgencias en España, se ha contado con la participación y aportaciones de pacientes, profesionales sanitarios y gestores administrativos de los 17 servicios autonómicos de salud y del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) para Ceuta y Melilla, lo que ha permitido obtener una visión global de la problemática con puntos de vista contratados de los agentes implicados. Todos ellos debatieron un documento común de 124 cuestiones basado en las quejas recibidas y las visitas realizadas por los defensores.

El estudio contiene 40 conclusiones, que a modo de resumen podemos concretar en los siguientes apartados:

Así, valora positivamente las medidas de ampliación o renovación llevadas a cabo en los espacios físicos dedicados a la atención de urgencias en los hospitales, pero considera necesario que se introduzcan cambios en la organización y gestión de los servicios para resolver los problemas de presión asistencial y de saturación.

El informe indica que las repetidas situaciones de saturación de las urgencias pueden suponer un menoscabo de la dignidad de los pacientes y propone que se tenga en cuenta a los responsables de los servicios de urgencias en la toma de decisiones sobre disponibilidad de recursos, camas hospitalarias y personal.

Los defensores del pueblo abogan también por garantizar que existan suficientes profesionales en los servicios de urgencias en todas las franjas horarias y todos los días de la semana.

Además, reclaman que se cree una especialidad médica de urgencias y emergencias y recuerdan que la insuficiente dotación de plantillas titulares en muchos centros provoca que los médicos internos residentes asuman un grado excesivo de responsabilidad.

Se hace una mención especial a los colectivos vulnerables al señalar que una buena coordinación entre servicios de urgencias y servicios extrahospitalarios es imprescindible para que los pacientes hagan un uso adecuado de las urgencias y para que los enfermos crónicos, las personas de edad avanzada y las personas en situación de exclusión social, reciban la atención debida.

Los defensores apuntan que en muchos lugares la continuidad asistencial de los inmigrantes en situación irregular no está garantizada. Así, recuerdan que estos pacientes deben recibir asistencia médica, más allá del alta en los servicios de urgencias, hasta que se resuelva el problema de salud que dio lugar a la urgencia por enfermedad grave o accidente.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 15 de enero de 2014, debido a la no consideración como parte interesada en un expediente sancionador (Q/12998/13)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a., 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 Sanidade, 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 de lo establecido en la Ley 30/1992, y en la Ley 51/2003, del 2 de diciembre, 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 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 D^a,, sea tenida en cuenta como interesada del 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 acudir 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 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 sólo 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 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 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 denunciados 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 supone 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 impone 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 D^a..... 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 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 26 de noviembre de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Respuesta de la Consellería de Sanidade: Recomendación no aceptada

2. Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 10 de junio de 2014, debido a la reestructuración llevada a cabo en el Servicio de Cirugía Pediátrica del Complejo Hospitalario Universitario de Ourense (Q/14684/13 y acumulados)

En esta Institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito del grupo PSdeG- PSOE de Ourense, a través de su Grupo de Trabajo de Sanidad Provincial (GTS), y un significativo número de ciudadanos mediante firma de la misma queja, así como de D., (representante de SOS Sanidad Pública Ourense) y un numeroso grupo de firmantes de la misma reclamación, referente a la reestructuración llevada a cabo en el Servicio de Cirugía Pediátrica del Complejo Hospitalario Universitario de Ourense.

Tras recibir un primer informe por parte de la consellería, consideramos preciso requerir a la Secretaría General de la Consellería de Sanidade el documento emitido por la Inspección de Servicios Sanitarios como resultado de la auditoría realizada por esta a la EOXI de Ourense, Verín y el Barco de Valdeorras y a la EOXI de Vigo tras la creación y puesta en funcionamiento del Área de Servicio Compartido de Cirugía Pediátrica para el sur de Galicia.

En el amplio informe elaborado por la Inspección de Servicios Sanitarios, y con la finalidad de dar respuesta a los objetivos marcados para la evaluación de la nueva estructuración de la cirugía pediátrica en el área sur de Galicia, se diferencian tres grandes apartados:

1.- El primer apartado del informe analiza la situación previa que determina la pertinencia u oportunidad de la creación del Área de Servicio Compartido de Cirugía Pediátrica para el sur de Galicia, teniendo en cuenta dotación de recursos y actividad desarrollada. Así, se pone de manifiesto que el Servicio de Cirugía Pediátrica ourensano, debido a la finalización de una comisión de servicios y la jubilación forzosa del jefe de sección de CPE, experimentó a partir del segundo semestre de 2013 la disminución del número de facultativos (pasando de tres a dos), al que se añadió el hecho de que los dos cirujanos integrantes del servicio están exentos de realizar guardias. Además, se da la circunstancia que uno de los cirujanos fue desplazado al CHUVI en período de actualización formativa debido a que llevaba 5 años alejado de toda actividad quirúrgica, siendo sustituido por otro facultativo hasta marzo de 2014.

Se incluye en el informe datos numéricos comparativos de la actividad desarrollada por los Servicios de Cirugía Pediátrica del CHOU y del CHUVI, constando la dotación de personal, programación quirúrgica, atención urgente, listas de espera de consultas y quirúrgica, intervenciones, hospitalizaciones, etc. Las conclusiones fundamentales derivadas de los datos mostrados son que, en el segundo semestre del 2013 la actividad quirúrgica programada en el Servicio de CPE del CHOU se incrementó, que los cambios organizativos no repercutieron negativamente sobre el volumen de actividad quirúrgica desarrollada por el personal facultativo del CHOU ni sobre la lista de espera de la población pediátrica ourensana de referencia, y que la actividad quirúrgica programada en cirugía pediátrica del CHUVI tampoco se vio afectada por la constitución del Área de Servicio Compartida.

Por último, en este apartado se reflejan datos sobre distancias y tiempos en desplazamientos desde diversas poblaciones de otras áreas sanitarias a sus hospitales de referencia.

2.- En un según apartado, se analiza la memoria organizativa que regula el funcionamiento del Área de Servicio Compartida, firmada en fecha de 15 de noviembre de 2013, memoria en la que no sólo se aborda la regulación de la atención urgente continuada de la población pediátrica orensana, sino que también fija con criterio funcional un Servicio de Cirugía Pediátrica común para las EOXI de Vigo y de Ourense-O Barco-Verín, designa cómo única coordinadora para el servicio compartida a una facultativa de Vigo y deja abierta la posibilidad de una reorganización funcional del Área de Servicio común consistente en la utilización conjunta de los recursos técnicos y humanos del CHUO y del CHUVI, bajo la directriz de la coordinadora funcional según las necesidades asistenciales existentes en cada momento.

El propio informe reconoce que el escaso tiempo transcurrido desde la constitución de esta área compartida, junto a la apreciación de dispares intereses o intenciones que sobre la misma tienen las dos EOXI afectadas, condicionan que en la práctica aún no se desarrollara la potencial unificación funcional que sí refleja por escrito su memoria organizativa, limitándose por lo de ahora a regular la atención urgente continuada prestada por el Servicio de Cirugía Pediátrica vigués a la población pediátrica orensana.

En el informe se mencionan las reuniones mantenidas tanto en el CHUVI como en el CHOU con diferentes profesionales implicados en esta reestructuración del Servicio de Cirugía Pediátrica. Como resumen, la inspección sanitaria concluye que se evidencia el apoyo unánime a lo dispuesto en la memoria organizativa aquí analizada, en lo relativo al protocolo regulador de las derivaciones urgentes desde el centro orensano al vigués, pero no así en lo relativo al pleno desarrollo de la potencial unificación funcional del Área de Servicio Compartido de Cirugía Pediátrica para el sur de Galicia que posibilita dicha memoria.

3.- Como tercer punto, el informe de la inspección sanitaria analiza los protocolos y procedimientos establecidos para las derivaciones de cirugía pediátrica urgentes, para lo cual se revisó la historia clínica de todos los pacientes pediátricos derivados para asistencia urgente desde el EOXI de Ourense a Vigo en el segundo semestre de 2013. En total se registraron 32 derivaciones, haciéndose necesaria la intervención en 24 de ellas. Del análisis realizado, se desprende que en 13 de las 32 derivaciones realizadas no se justifica el traslado según los criterios plasmados en el protocolo regulador incluido en la memoria organizativa, pero hace falta tener presente que la totalidad de las derivaciones “evitables” tuvieron lugar antes del 15-11-13, fecha en que se firmó tal memoria.

Se afirma en este apartado que ninguno de estos 32 procesos urgentes atendidos en Vigo procedentes de Ourense sufrió complicaciones como consecuencia de la demora en la asistencia prestada ni se vio mermada la seguridad y/o calidad de dicha asistencia. Todos ellos efectuaron el traslado en situación de estabilidad clínica, tras ser valorados por personal sanitario facultativo cualificado, y en medio de transporte sanitario adecuado a la situación que presentaban.

La Consellería de Sanidade, afirma, y refuerza su posición con el contenido en el informe de la Inspección de Servicios Sanitarios, que se están cumpliendo todos los parámetros de calidad y seguridad con recursos humanos y materiales que garantizan los mismos. Según la administración, la progresiva pérdida de la población infantil implica que no se cumplen las

recomendaciones de las distintas organizaciones médicas y de las sociedades científicas para mantener un equipo de facultativos compuesto por anestelistas, cirujanos pediátricos y pediatras que garanticen un entrenamiento idóneo, pues la escasa carga de trabajo implica una disminución importante de su calidad como profesionales. Además, el porcentaje de la actividad quirúrgica derivada al centro hospitalario vigués es únicamente del 7%.

Con toda la información obrante en el expediente, y tras evaluar el contenido de la queja y lo expuesto en la documentación remitida por la Consellería de Sanidade, por parte del Valedor do Pobo tenemos que realizar nuestras consideraciones partiendo de dos premisas fundamentales: por una parte, el hecho de que la problemática suscitada afecta a un colectivo especialmente vulnerable, como son los menores de 14 años, y especialmente los niños entre 0 y 3 años (en este sentido, no se puede obviar las especiales dificultades que reviste la atención sanitaria de tal colectivo y la dependencia absoluta que tengan de sus padres o personas que los tutelan); por otra parte, se cuestiona el mantenimiento de un servicio de urgencias, lo que lo incardina con situaciones en las que la inmediatez ante una situación de riesgo vital requiere de una respuesta rápida, eficaz y precisa.

La organización de los servicios sanitarios debe estar dirigido a garantizar una idónea y correcta asistencia sanitaria a la población, dando cumplimiento así al artículo 43 de la Constitución Española que expresamente recoge la protección del derecho a la salud, siendo competencias de los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Así, la Consellería de Sanidade establece los criterios de planificación y ordenación tanto de los recursos humanos como de los recursos materiales que permitan un funcionamiento adecuado de los centros y servicios acorde con las necesidades de la población atendiendo a objetivos de racionalización y eficiencia en la prestación de los servicios.

En el título preliminar de la Ley 8/2008 de salud de Galicia destaca entre las aportaciones que aparece en el articulado de la norma, por una parte el especial hincapié que se hace a la determinación del objetivo de la disminución de los desequilibrios y desigualdades territoriales y sociales en salud, así como la referida a la financiación del sistema público desde un punto de vista de eficacia, eficiencia y sostenibilidad económica y financiera del mismo; y por otra, el concepto de calidad y el de mejora continua como principios fundamentales.

Teniendo presente lo anterior, el Valedor do Pobo entiende que cualquier evaluación de la calidad asistencial exige realizar un estudio de las necesidades sanitarias de la población así como de los recursos disponibles. En este sentido, es fundamental tener en cuenta que nos encontramos con dos particularidades que necesariamente influyen en el enfoque de la problemática de este expediente de queja, el tipo de servicio y a la población afectada. Así, como ya dijimos en líneas anteriores, el servicio de urgencias médicas resulta primordial en un centro sanitario dado que la pronta actuación ante una situación que necesita una inmediata atención, precisa de recursos eficaces y de calidad. Por otra parte, los usuarios perjudicados son, en general, los menores de 14 años pero particularmente, los niños entre 0 y 3 años, que como ya dijimos al principio de este escrito, requieren de una especial protección.

Aunque podemos comprender que la decisión adoptada por la Consellería de Sanidade deriva de la preocupación por ofrecer un servicio de calidad, calidad que puede verse influida por una actividad quirúrgica reducida, no podemos obviar que el núcleo de población afectado, que se encuentra en una hipotética situación potencial de sufrir una urgencia, es superior a

los 30.000 chavales. La asistencia inmediata es básica en un proceso de emergencia, y, las distancias de ciertas poblaciones, alejadas ya de por sí de la capital orensana, supone un incremento de tiempo y distancia importante, ya desde luego por el posible riesgo vital que supone la urgencia en sí misma, sino también por los trastornos económicos y familiares que implica.

De la información que se desprende del informe de la inspección sanitaria descritos en los primeros párrafos de esta resolución, es preciso destacar, tal y como señala la propia inspección, la diferencia cuantitativa y cualitativa de la actividad quirúrgica del CHOU, además de que en el último semestre del 2013, esta actividad se incrementó. Si a estos datos, unimos el hecho de que en el CHUVI la lista de espera quirúrgica estructural supera los 329 niños, y se acude a la autoconcertación y a derivaciones al centro concertado Hospital Ntra. Sra. de Fátima para atender cirugía programada, consultas y/o lista no estructural, esta institución considera que es conveniente estudiar una reformulación de la Resolución del 12 de noviembre de 2013 por la que se crea el área de servicio compartido de Cirugía Pediátrica para el sur de Galicia.

Además, consideramos que, efectivamente, y como así lo recoge también el Servicio de Inspección Sanitaria, parece que existen “intereses dispares” por parte de los EOXI de los hospitales afectados. Por parte del CHUVI, existe interés en que finalmente en el CHOU sólo se realice actividad quirúrgica programada ambulatoria que provenga de su lista de espera, y derivar a Vigo aquella que precise ingreso hospitalario. Todo lo que redundaría en conseguir un volumen de actividad que permita la acreditación para docencia MIR. Por parte del equipo de Ourense, prevén llegar a incrementar la actividad interviniendo en el CHOU a niños procedentes de la lista de espera del CHUVI. Si la derivación del CHUVI al CHOU supone el incremento de la actividad quirúrgica, parece que la disminución que justifica la supresión de las urgencias en virtud de la seguridad y calidad asistencial no tendría razón de ser.

Por último, consideramos preciso también tener en cuenta que el ajuste/rebaja en los límites de las edades (de 7 a 3 años) para ser operados por apendicitis aguda o por escroto aguda con carácter urgente por el Servicio de Cirugía General o por el de Urología podría ser objeto de análisis en la misma línea de la seguridad y calidad asistencial anterior.

La contratación del personal necesario para mantener el servicio de urgencias pediátricas del CHOU debe ser formulado en una organización a mayor escala en el sentido de tener en cuenta la atención de poblaciones que geográficamente podrían ser adscritas a la ciudad de Ourense (por ejemplo, Folgoso do Caurel dista a 192 km de A Coruña, centro de referencia, y 99 km de Ourense). Además, una posible derivación de pacientes de la lista de espera de Vigo al CHOU, o incluso la rotación/desplazamiento de personal de Ourense a Vigo, redundaría en la mejora de la lista de espera al tiempo que permitiría mantener una atención continuada de cirugía pediátrica en el hospital orensano al garantizarse un volumen de intervenciones suficientes para el personal sanitario integrante de los equipos pediátricos. Tal situación, permite igualmente garantizar eventuales complicaciones en horarios de tarde y nocturnos de pacientes intervenidos en horario de mañana dentro de la cirugía programada.

En esta institución no pretendemos cuestionar la calidad y seguridad de los servicios establecidos, y la puesta en funcionamiento de correctos protocolos de actuación; sin embargo, entendemos que esa misma seguridad y calidad podría ser prestada con una reestructuración de personal que permita el mantenimiento del Servicio de Cirugía Pediátrica del Hospital de Ourense.

Por todo lo anterior, entendiendo que cualquier actuación en este sentido debe ir encaminada a mejorar el sistema sanitario de este sector, tanto en la calidad y seguridad de sus prestaciones, como en la eficiencia y grado de aprovechamiento de sus recursos, permitiendo a los usuarios recibir un servicio sanitario de calidad y en condiciones de igualdad de acceso, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Sanidade la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias para dar la mayor continuidad asistencial posible al Servicio de Cirugía Pediátrica del CHOU, salvo en los casos que imponderablemente se tenga que dar traslado a otro centro del área compartida.

Respuesta de la Consellería de Sanidade: Recomendación no aceptada

3. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Lugo en fecha 11 de julio de 2014, debido a alarma sanitaria y local generada a raíz de la situación provocada por la huelga de basura en el Ayuntamiento de Lugo (Q/20830/14)

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, como consecuencia de la alarma sanitaria y local generada a raíz de la situación provocada por la huelga de basura en el Ayuntamiento de Lugo.

Esta institución tiene constancia, por la diversa información recibida, de la existencia de situaciones de alarma tanto sanitaria como local derivadas de una huelga iniciada por los empleados de la empresa concesionaria de la recogida de basura Urbaser. La larga duración del conflicto y los incumplimientos de los servicios mínimos prefijados están provocando una acumulación desproporcionada de basura que implican riesgos para la salud de las personas, y que precisa de una intervención eficaz por parte de los órganos públicos competentes.

Partimos del hecho evidente de que el derecho de huelga de los trabajadores, para la defensa de sus intereses, constituye un derecho fundamental reconocido en el artículo 28.2 de la Constitución Española, y por lo tanto no puede ser cuestionado ni limitado en su ejercicio legal. Tal aseveración no impide afirmar que el ejercicio de tal derecho debe ser enmarcado teniendo en cuenta el establecimiento de servicios mínimos que atiendan a criterios de proporcionalidad, motivación y fundamentación, y que permita mantener los servicios esenciales demandados por la comunidad.

Se trata, por lo tanto, de engarzar el ejercicio del derecho de huelga con el establecimiento de unos servicios mínimos que eviten a la ciudadanía problemas de insalubridad y situaciones de riesgo para la salud.

A la vista de la información obtenida por el Valedor do Pobo, ya detectada mediante diversos expedientes de queja iniciados a instancia de parte, reconocida por la administración y corregida puntualmente, nos vemos en la obligación de dirigirnos al Ayuntamiento de Lugo dada la prolongación de la huelga de los trabajadores de Urbaser y la aparición de nuevos casos de alarma sanitaria y local, con el fin de intentar paliar en la medida del posible las extremas condiciones que pueden estar sufriendo los ciudadanos lucenses, en cuanto que las alertas que se están detectando en las calles del ayuntamiento no son las equivalentes a las

molestias propias derivadas de una huelga, sino que parece que están superando las cuotas que permitan garantizar los niveles asistenciales mínimos para la población.

El aseguramiento de los servicios esenciales, que aparece como mecanismo básico de equilibrio entre el sano desarrollo del derecho colectivo de huelga de un grupo de trabajadores y los intereses de la población en general, debe ser responsabilidad de quien tiene un mandato de tipo político, en este caso el ayuntamiento, siendo este ente local quien debe asegurar el cumplimiento de los servicios mínimos de manera que evite las situaciones de alerta sanitaria y local como las que ahora mismo se están produciendo en la ciudad de Lugo. Todo esto con independencia de la exigencia y depuración de responsabilidades derivadas del incumplimiento de tales servicios mínimos por parte de los trabajadores infractores.

Por todo lo señalado hasta ahora, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Lugo la siguiente recomendación:

Que con urgencia se adopten las medidas precisas para garantizar los servicios mínimos en el ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores de la empresa de recogida de basura, evitando así la aparición de situaciones de emergencia sanitaria y/o local.

Respuesta del Ayuntamiento de Lugo: Recomendación aceptada

4. Recomendación dirigida al delegado de Urbaser, en fecha 17 de julio de 2014, debido a alarma sanitaria y local generada a raíz de la situación provocada por la huelga de basura iniciada por los empleados de la empresa concesionaria de la recogida de basura Urbaser en el Ayuntamiento de Lugo (Q/20830/14)

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, como consecuencia de la alarma sanitaria y local generada a raíz de la situación provocada por la huelga de basura iniciada por los empleados de la empresa concesionaria de la recogida de basura Urbaser en el Ayuntamiento de Lugo.

Esta institución tiene constancia, por la diversa información recibida, de la existencia de situaciones de alarma tanto sanitaria como local derivadas de la huelga en la capital lucense. La larga duración del conflicto y los incumplimientos de los servicios mínimos prefijados están provocando una acumulación desproporcionada de basura que implican riesgos para la salud de las personas.

Partimos del hecho evidente de que el derecho de huelga de los trabajadores, para la defensa de sus intereses, constituye un derecho fundamental reconocido en el artículo 28.2 de la Constitución Española, y por lo tanto no puede ser cuestionado ni limitado en su ejercicio legal. Tal aseveración no impide afirmar que el ejercicio de tal derecho debe ser enmarcado teniendo en cuenta el establecimiento de servicios mínimos que atiendan a criterios de proporcionalidad, motivación y fundamentación, y que permita mantener los servicios esenciales demandados por la comunidad.

Se trata, por lo tanto, de engarzar el ejercicio del derecho de huelga con el establecimiento de unos servicios mínimos que eviten a la ciudadanía problemas de insalubridad y situaciones de riesgo para la salud.

A la vista de la información obtenida por el Valedor do Pobo, nos vemos en el deber de dirigirnos a la empresa concesionaria como entidad prestadora de un servicio público esencial, y por lo tanto objeto de supervisión por esta institución, dada la prolongación de la huelga de los trabajadores de Urbaser y la aparición de nuevos casos de alarma sanitaria y local, con el fin de intentar paliar en la medida del posible las extremas condiciones que pueden estar sufriendo los ciudadanos lucenses, en cuanto que las alertas que se están detectando en las calles del ayuntamiento no son las equivalentes a las molestias propias derivadas de una huelga, sino que parece que están superando las cuotas que permitan garantizar los niveles asistenciales mínimos para la población.

La prestación de los servicios mínimos esenciales acordados, que aparece como mecanismo básico de equilibrio entre el sano desarrollo del derecho colectivo de huelga de un grupo de trabajadores y los intereses de la población en general, resultan de obligado cumplimiento, al igual que debe el derecho de huelga es un derecho fundamental de los trabajadores.

Por todo lo señalado hasta ahora, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a la empresa Urbaser Lugo la siguiente recomendación:

Que con urgencia se adopten las medidas precisas para garantizar los servicios mínimos en el ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores de la empresa de recogida de basura, evitando así la aparición de situaciones de emergencia sanitaria y/o local.

Respuesta del delegado de Urbaser Lugo: Recomendación aceptada

5. Sugerencia dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 28 de julio de 2014, debido a la mala atención recibida en el Servizo de Urxencias del Hospital Cristal Piñor (Q/13503/13)

Este expediente de queja se inició a raíz del escrito presentado por D., que denunciaba la mala atención recibida en el Servizo de Urxencias del Hospital Cristal Piñor.

Tras solicitar informe a la Consellería de Sanidade, recibimos un primer documento en el que se relatava las pruebas realizadas en el servicio de urgencias al paciente, el diagnóstico emitido y el tratamiento prescrito, pero no se hacía mención a la atención recibida por D., en el Hospital Nuestra Sra. de Fátima a donde acudió al persistir los fuertes dolores. Al considerar esta institución que esta información resultaba insuficiente para valorar lo acontecido, requerimos a la consellería que nos ampliara la información dado los diferentes resultados obtenidos y pruebas realizadas en los centros hospitalarios mencionados, a los que acudió el interesado (Cristal Piñor de manera inmediata al accidente y Nuestra Sra. de Fátima dos días después).

En el informe complementario remitido por la Secretaría Xeral Técnica de la Consellería de Sanidade, se indican las pruebas realizadas en la capital ourensana y su diagnóstico, añadiendo que la actuación en el servicio de urgencias del Complejo Hospitalario de Ourense fue correcta, pues el paciente, durante el tiempo de permanencia en urgencias, se mantuvo

estable tanto hemodinamicamente como neurológicamente, no presentando tampoco signos ni sistemas de insuficiencia respiratoria. En el informe se dice también que en las radiografías realizadas no se apreciaron fracturas costales ni alteraciones pleuroparenquimatosas pulmonares, ni signos de existencia de derrame pleural que indicaran la realización de estudios de imagen más detalladas, y que dichas lesiones podían no visualizarse inicialmente y sí durante el proceso evolutivo.

Por último, se señala que la actitud con estos pacientes es de vigilancia en la sala de observación o domiciliaria durante 24-48 horas, dado que la fractura de escápula es de alto impacto. En el caso de D....., se optó por la vigilancia domiciliaria, dado que era desplazado y se mantenía en situación estable, dándole el alta con las recomendaciones de vigilancia en su domicilio.

Con carácter previo a nuestras consideraciones sobre el fondo del asunto, debemos señalar que en lo que atañe a las cuestiones relativas a las valoraciones médicas o posibles descuidos en la actuación médica, el Valedor do Pobo no tiene capacidad para emitir un dictamen que determine qué pruebas, diagnósticos o tratamientos puedan ser los idóneos dado el campo del análisis técnico-científico en el que se enmarcan. La posible responsabilidad de los profesionales sanitarios debe dilucidarse en un proceso judicial con las debidas garantías de contradicción con la aportación de pruebas técnicas, periciales o testificales suficientes para la correcta defensa de las partes implicadas.

No obstante lo anterior, en este caso concreto consideramos oportuno poner de manifiesto que sorprende la comparativa entre los informes emitidos por los dos servicios de urgencias aquí implicados. Consideramos que con la realización de ciertas pruebas en Ourense podrían haberse detectado alguna de las dolencias confirmadas en el centro pontevedrés tan sólo dos días después, y que parece que se habrían visualizado inicialmente sin esperar el proceso evolutivo (fracturas de los huesos de la nariz o fractura D11). El fuerte golpe craneal que supuso incluso la rotura del casco de la bicicleta, sugiere un seguimiento algo más prolongado que el de una hora de seguimiento hospitalario (hora de entrada 12:28, y hora de salida: 13:35). Aunque podamos entender que el hecho de ser desplazado pueda ser tenido en cuenta en el momento de decidir continuar la vigilancia en la sala de observación o en el domicilio, no parece que pueda tomar tanta relevancia cuando “la fractura de escápula es de alto impacto”, lo que puede afectar a otras partes del cuerpo, particularmente clavícula, húmero, pulmones y pecho, además del contusión craneal sufrida. Ante tal situación no parece aconsejable un desplazamiento largo e inmediato en vehículo particular.

El derecho a la protección de la salud es un derecho fundamental recogido en el artículo 43 de la Constitución Española, que también señala que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios sanitarios. La concreción de este derecho debe realizarse atendiendo a la normativa existente sobre la materia. Así, la Ley 8/2008 de sanidad de Galicia plasma como principios rectores de la sanidad gallega la eficacia, efectividad y eficiencia, objetivos directamente relacionados con un buen funcionamiento de los servicios sanitarios. La no realización de las pruebas necesarias pueden condicionar el diagnóstico y por lo tanto el tratamiento o seguimiento idóneo.

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

Que, en los casos como el analizado, se atienda al máximo la diligencia en las actuaciones médicas en los centros sanitarios garantizando la buena atención en la protección integral de la salud mediante prácticas que garanticen el principio de eficacia reconocido en nuestra normativa.

Respuesta de la Consellería de Sanidade: Sugerencia aceptada

6. Sugerencia dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 13 de enero de 2015 la atención sanitaria de las enfermedades reumatológicas en niños, en el Complejo Hospitalario Universitario de Vigo (Q/20892/14 y acumulados)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a, presidenta de la L.R.G., sobre la atención sanitaria de las enfermedades reumatológicas en niños, en el Complejo Hospitalario Universitario de Vigo.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos trasladaba la problemática que están sufriendo las familias con niños afectados de enfermedades reumatológicas, especialmente en el Área Sanitaria de Vigo al poner de manifiesto que esta enfermedad en menores resulta muy grave y deriva frecuentemente en cronicidad, afectando /a órganos vitales y si no son controladas producen limitaciones físicas, orgánicas, sociales y emocionales graves, derivando en discapacidad. Los tratamientos, terapias y diagnósticos de este tipo de dolencias requieren de una especialización y formación del facultativo en materia de la pediatría y de la reumatología, lo que actualmente se denomina "Reumatología pediátrica".

2. La interesada señalaba que el área sanitaria de Vigo disponía de un facultativo, la Dra. María Carballo Silva, especialmente formado en esta dolencia, capaz de controlar la actividad de la enfermedad y tranquilizar las familias atendiéndolas con la profesionalidad y humanidad que precisan niños y familias. Esta profesional sanitaria es un referente en todo el territorio español y está altamente cualificada, según la Sociedad Española de Reumatología Pediátrica (SERPE).

3. Hace unos meses, la consellería procedió al cese de este profesional en su puesto del hospital, siendo trasladada al centro de salud de Redondela, quedando atendido el servicio del Complejo Hospitalario Universitario de Vigo únicamente por el Dr. Lorenzo de Benito Basanta. Los afectados consideran totalmente insuficiente que haya un solo facultativo para atender a los niños enfermos de reumatología, Los cuales requieren asistencia inmediata en los brotes y en el uso de las terapias biológicas y otros tratamientos como los inmunodepresores, siendo básico la atención por un reumatólogo de atención infantil.

4. Ante eso requerimos información a la Consellería de Sanidade, que ya nos la remitió. En el informe, la administración señala que el hospital garantiza la atención sanitaria de las patologías reumatológicas en edad pediátrica mediante dos consultas específicas abiertas para este fin con dos profesionales del servicio de pediatría que realizan la atención de las personas afectadas, y el disfrute de permisos o vacaciones de los profesionales sanitarios está condicionado a la cobertura adecuada de la atención sanitaria.

5. Respecto a la situación de la Dra. Carballo, la consellería indica que estaba ocupando una plaza que no le correspondía, ya que la plaza que tiene asignada es la de pediatra de la atención primaria en el centro de salud del Ayuntamiento de Redondela-Pontevedra. Con el fin de regularizar esta situación administrativa atípica, se adecuó su trabajo al puesto que realmente le corresponde conforme a la normativa de personal del Servicio Gallego de Salud. La consellería quiere dejar constancia expresa que los méritos y la capacidad o experiencia de esta profesional no están en discusión y, ni por asomo fueron determinantes a la hora de realizar el traslado, ya que se trataba de ajustar el puesto de trabajo con el puesto que le corresponde según la normativa del SERGAS.

6. Por último, el informe indica que en el Real Decreto 639/2014 relativo a la nueva estructura de la formación médica especializada, se recoge para la pediatría las áreas de capacitación de neonatología y enfermedades infecciosas. No se contempla la reumatología pediátrica como un área de capacitación específica. El Servicio de Pediatría considera que la atención de las enfermedades reumatológicas mejora cuando los profesionales que las atienden tienen una especial dedicación a esta área, motivo por lo que el CHUVI mantiene esta atención singular.

ANÁLISIS

1. Debemos tener en cuenta, que en este expediente de queja son dos los puntos de análisis que debemos afrontar, por una parte el traslado de la Dra. Carballo del centro hospitalario al centro de atención primaria, y, en segundo lugar, la necesidad de creación de la especialidad de reumatología pediátrica.

2. Con respecto al primer aspecto, la regularización de la situación laboral de un profesional médico supone aquí una actuación de oficio necesaria y obligada, dado que el mantenimiento en el tiempo de un acto administrativo irregular no supone la subsanación de los defectos de los que adolece. En todo caso, la constatación de una situación no acorde con la normativa requiere su corrección. En este punto, a la vista de la información obtenida por la administración, entendemos que esta corrección se llevó a cabo por los cauces legales oportunos, que no son objeto específico de esta queja, y que de no ser considerados adecuados por la profesional implicada, deberían interponerse las reclamaciones oportunas para su análisis concreto.

3. En lo que atañe a la organización del servicio del Hospital de Vigo, en el informe se afirma que en el Hospital de Vigo se disponen de dos consultas específicas abiertas para la atención de las patologías pediátricas reumatológicas. En este punto, parece quedar cubierta la atención de los pacientes reumatológicos en edad pediátrica, ya que son dos (y no uno solo) los profesionales asignados al servicio.

4. En cuanto a la profesionalidad de la Dra. Carballo, el informe señala expresamente que no cuestiona su capacidad y buen hacer como profesional. En este sentido, la calidad de la atención por esta doctora no se ponen en entredicho, y su traslado obedece únicamente a cuestiones de adecuación administrativa. En base a tal argumento, y por el mismo motivo, tampoco debemos cuestionar la profesionalidad de los médicos que en este momento están prestando su servicio en el Hospital de Vigo, que, en principio, estarían perfectamente capacitados para desarrollar su trabajo.

5. Dicho todo lo anterior, el tema que nos atañe tiene una dimensión clínica destacada, no sólo por el tipo de enfermedad, sino por las implicaciones que suponen para un niño su padecimiento así como por la importancia de su detección precoz. Así, el diagnóstico temprano de enfermedad y su tratamiento inmediato son claves para detener la progresión de la enfermedad y conseguir la remisión, lo que permite evitar daños a largo plazo y una posible discapacidad.

La necesidad de obtener un dictamen precoz de la dolencia y de seguir un tratamiento adecuado desde el principio permite controlar la enfermedad, evita su progresión, y - fundamental- prevén el daño articular irreversible y la limitación de la capacidad para realizar las actividades de la vida cotidiana y la incapacidad a largo plazo. Por todo esto, el retraso en la detección de la enfermedad tiene unas consecuencias nefastas para el niño.

Evidentemente, a la dificultad de diagnóstico que ya de por sí tiene esta enfermedad en un adulto se une el hecho de que el paciente es un menor (incluso bebés y niños menores de 5 años) que no pueden contestar sobre su salud ni tienen capacidad para ser pacientes y cooperar con el médico. El reumatólogo pediatra, además de experto en la dolencia, sabe cómo examinar a un niño y cómo ganarse su confianza y colaboración hasta donde sus habilidades de desarrollo lo permitan.

6. Consideramos que las inquietudes de las familias sobre la problemática de esta queja tienen un fundamento racional y derivan de una dura realidad ante diagnósticos tardíos o dispensa de fármacos ante síntomas o brotes no idóneos. Por tal motivo, tanto la formación continua y especializada como la coordinación entre profesionales permitirían mejorar el pronóstico y la calidad de vida de los pacientes. Por todo esto, entendemos que una fuerte apuesta por la atención pediátrica en el servicio de reumatología contribuye a la mejora de la asistencia sanitaria en el ámbito de la atención integral y la continuidad asistencial que precisan este grupo de pacientes reumatológicos.

La coordinación de la atención primaria con los especialistas de esta dolencia o la existencia de equipos multidisciplinares es fundamental para que, a partir de los signos y síntomas que los niños presentan (y que van a motivar su consulta en los servicios de atención primaria), se produzca la rápida derivación a los especialistas para iniciar los tratamientos idóneos que permitan la mejoría en la sintomatología y evitar las graves secuelas que produce esta enfermedad. El pediatra de atención primaria juega un papel fundamental en la detección precoz, por lo que el trabajo en equipo permite garantizar el apoyo y vigilancia que precisan estos enfermos crónicos.

8. En este sentido, además de la necesaria colaboración/coordinación entre pediatras y reumatólogos, también parece interesante abogar por la implicación de la administración en la busca de profesionales reumatólogos formados en pediatría, sabiendo que actualmente existen médicos reumatólogos que acuden a centros como los de Madrid o Valencia para formarse en reumatología pediátrica, por lo que desde el SERGAS sería interesante que en las contrataciones de tales especialistas se valorara este currículo con el fin de disponer de personal especialmente preparado en este campo, sin dejar de cubrir el ámbito propio de la reumatología.

9. Expuestas las líneas esenciales de la problemática que sustancia esta queja, no cabe duda que ante una situación de modificación de la profesional que atiende a las familias afectadas debido las irregularidades existentes, y que motiva tan alto número de reclamaciones, es

importante que la administración responda razonadamente a las peticiones de explicación interpuestas por los familiares de los niños enfermos.

En el escrito de la interesada se hacía referencia a la reunión mantenida con el gerente del hospital, sin obtener después ningún tipo de información sobre el caso y las razones de la nueva situación. En un problema de este calado social, escuchar a las partes implicadas y tenerlas debidamente informadas sobre las decisiones organizativas tomadas en los servicios que les afectan parece la vía más adecuada para aunar esfuerzos en la busca de la mejor atención de los pacientes.

CONCLUSIONES

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

Que se adopten las medidas necesarias por la Consellería de Sanidade para garantizar en el Servizo Galego de Saúde la atención especializada en reumatología infantil así como procurar una comunicación idónea con los pacientes y familias ante reclamaciones como las que originan esta queja.

Respuesta de la Consellería de Sanidade: Pendiente de respuesta

V. CONSIDERACIONES FINALES

La crisis económica actual, que obliga a la adopción de decisiones políticas dirigidas a mantener el sistema financiero a través de la contención del gasto público, conlleva el **importante reto de alcanzar la sostenibilidad del sistema sanitario público**, con la dificultad añadida de que los problemas monetarios que estamos atravesando obligan a dar respuesta a un aumento creciente de la demanda asistencial, originada por la precariedad económica y por la disminución de los recursos individuales de las personas para dar cobertura a sus necesidades básicas.

Resulta obvio que el **sistema público de salud, como pilar fundamental de nuestro estado de bienestar** exige reformas que contribuyan a largo plazo, a preservar un sistema de salud eficaz, equitativo y solvente. Pero tales reformas deben llevarse a cabo bajo criterios racionales y responsables que supongan la adopción razonada de reformas innovadoras, planteándose así esta impuesta situación como una oportunidad de cambio asegurando que los recursos financieros sean utilizados de forma que se maximicen sus efectos sobre la salud de la población (en un contexto de necesario ajuste del déficit público).

Esta institución ha podido comprobar que 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 del 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:

- La **reorganización en la gestión de centros y servicios sanitarios, la mejora de los espacios físicos y la dotación de recursos materiales**, debe garantizar una asistencia de calidad a toda la población afectada.
- Las posibles **disminuciones de profesionales sanitarios o su movilidad** sin un riguroso proceso de análisis de todos los factores en su conjunto, puede implicar claros perjuicios a una parte de la ciudadanía.
- Aun considerando que las medidas relativas al **copago farmacéutico** son necesarias para potenciar las buenas prácticas en el uso de los medicamentos y contener así el gasto superfluo, también es preciso señalar que debe tenerse en cuenta que en este punto se constata que ciertos colectivos de ciudadanos pueden verse desamparados con el nuevo sistema de aportación farmacéutica, como es el caso de los desempleados que agotan su prestación por desempleo y no tienen derecho a subsidio alguno.
- 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, el Valedor do Pobo insiste en su compromiso y sensibilidad como guía para llevar a cabo su tarea supervisora ante la actuación de la administraciones pública competentes en materia de sanidad.

ÁREA DE JUSTICIA

I. INTRODUCCIÓN

Como ya tuvimos oportunidad de señalar en otra ocasión, en esta área se tratan todos aquellos problemas, quejas y consultas planteados por los ciudadanos en relación con materias relativas a actuaciones y funcionamiento de la administración de justicia.

Así las cosas, 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, en su art. 24, 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. No cabe duda de que 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 desde el inicio de su funcionamiento. 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 2013 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. Esto supuso que durante el ejercicio de 2014 se redujeran sustancialmente las quejas presentadas al valedor por este motivo al quedar cubiertos varios de los colectivos más necesitados al establecerse por ley 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). También 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 querrela, 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.

Como hemos indicado más arriba, estas modificaciones legislativas conllevaron una reducción en el número de denuncias e investigaciones que por este asunto se presentaron ante esta institución.

II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	2958		93	
Admitidas	47	1,59 %	47	50,53 %
No admitidas	28	0,95 %	28	30,11 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	2883	97,46 %	18	19,36 %

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	40	85,10 %	40	85,10 %
En trámite	7	14,90 %	7	14,90 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2013	6	0	6	6	0

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Ámbito material y competencial

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.

Siguiendo la doctrina dictada por el 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.

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. Ante todo ha de ponerse de manifiesto que el estado de retraso de nuestra justicia hace necesario que las administraciones encargadas de su gestión, 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.

Consideramos necesario seguir incidiendo en la formación continua del personal de la oficina judicial, comenzando por los titulares de los diferentes órganos judiciales, mediante los acuerdos correspondientes de formación en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma en el marco general de los programas que aprueba el Consejo general del Poder Judicial. De igual manera, han de seguirse realizando acuerdos con el Departamento gubernamental de justicia para la celebración de cursos para el personal al servicio de la justicia, la que se conoce comúnmente como la “administración de la administración de justicia”.

Como siempre hemos manifestado, esta institución considera que la impartición de justicia ha de ser ágil y eficaz. Una justicia ineficaz, deviene en un lastre político,

económico y social, convirtiéndose en una fuente de erosión a la credibilidad 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 adaptando la planta judicial a las necesidades reales actuales.

Esta institución entiende que es fundamental seguir avanzando por el camino de la implantación y aplicación de las nuevas tecnologías a la administración de justicia. Así en el mes de julio, se dictó el Real-Decreto 576/2014 que contribuyó a actualizar el Sistema de registros administrativos de apoyo a la administración de justicia y creó el fondo documental de requisitorias. Por lo demás, la Xunta de Galicia en ejercicio de sus competencias dictó diferentes normas relativas al funcionamiento de las oficinas de la administración de justicia en Galicia.

Siempre bajo la supervisión del Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de justicia y la Comunidad Autónoma gallega han de lograrse acuerdos para realizar una mayor inversión tanto en medios materiales, con las dotaciones necesarias adaptadas al volumen de procedimientos que se tramitan, como con la creación y dotación de los puestos y recursos humanos en los diferentes cuerpos para conseguir desbloquear la situación de retraso y demoras en los asuntos judiciales de nuestra comunidad.

2. Actuaciones del Valedor do Pobo

A) Agilización en la tramitación de los procedimientos judiciales

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, 47 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 y durante este ejercicio se solicitaron, en aras de la colaboración institucional dada nuestra limitación competencial, información a diferentes órganos judiciales y al Tribunal Superior de justicia de Galicia, representante del Consejo General de Poder Judicial en Galicia. Hay que poner de manifiesto en este punto la colaboración y apoyo recibido en los expedientes tramitados por parte de los órganos judiciales afectados.

Se presentaron varias quejas en relación con **discrepancias con resoluciones judiciales**. Así, los expedientes Q/5857/14, Q/14264/14 y Q/19592/14, en los cuales se comunicó a los distintos interesados que por ser un asunto estrictamente judicial no podíamos entrar a su valoración, pero al mismo tiempo se le informaba de los organismos competentes y de qué tramites habría de realizar para solucionar su asunto.

B) Celeridad en las ejecuciones de las sentencias

Es de destacar también las actuaciones realizadas por la institución en relación con **ejecuciones de sentencias**. En relación con las administraciones implicadas, señalar dos quejas relativas a la inejecución de resoluciones judiciales por la Administración local (Q/20242/14 y Q/20589/14) y dos a la administración sanitaria (Sergas). Destacamos en este el expediente Q/22651/14 referente al retraso en la ejecución de una sentencia favorable al recurrente por la que se le concedía una indemnización derivada de una actuación deficiente de la Administración gallega de salud. Tramitado este expediente, la Consellería nos manifiesta que no lo habían abonado todavía por discrepancias con la compañía aseguradora que tenían contratada, pero comprometiéndose a hacerla efectiva en un breve espacio de tiempo. Tras nuestra actuación, se vino a paliar una situación que resultaba muy preocupante para el promotor de la queja.

C) Eficacia en la justicia gratuita y mejora en las actuaciones de letrados y colegios profesionales.

En relación con la nueva regulación sobre **tasas para el acceso a la administración de justicia** y tras toda la polémica que, acerca de aquella normativa, se produjo en el año 2012 (enmendada en cierta medida por las modificaciones y anulaciones posteriores de esas normas) y que fue recogida ampliamente en el informe de la institución referido al ejercicio 2012 y también en el del 2013, indicar que en el ejercicio 2014 no se ha iniciado ningún expediente en esta materia tanto de oficio como a instancia de interesado.

Respecto de reclamaciones por **actuaciones de letrados, turno de oficio y colegios de abogados**, se presentaron varias quejas, como ejemplo los expedientes Q/20028/14, sobre discrepancias con la actuación del letrado designado para la defensa del interesado, o el Q/11278/14 y 14495/14 por igual motivo. Todos estos expedientes se tramitaron ante los colegios Profesionales correspondientes por parte de los que se informó y colaboró para la solución del asunto.

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 interés a la hora de resolver el problema planteado por el ciudadano. También hay que hacer esta apreciación favorable en la tramitación de 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 28 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.

D) Correcto funcionamiento de los centros de internamiento penitenciario de Galicia

En este apartado fueron remitidas al Defensor del Pueblo un total de 16 quejas fueron 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. Así se iniciaron expedientes relacionados con problemas en **centros penitenciarios**, dependientes de la Administración central y 2 relativas a tramitación de peticiones de indulto por el Ministerio de justicia que también fueron tramitadas ante el Defensor del Pueblo.

E) Intervención en la tramitación de proyectos de disposiciones de carácter general

Por último hacer mención a una gran cantidad de escritos presentados en relación con el proyecto de ley de modificación de la ley de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo en el que se solicitaba el amparo de este valedor para que la Xunta de Galicia solicitase de forma inmediata la retirada del proyecto de ley y si fuera aprobado se interpusiera contra la ley recurso de inconstitucionalidad.

Por nuestra parte se remitieron los expedientes a la defensora del pueblo por tratarse de una cuestión que excedía de nuestras competencias. En su contestación, aquella nos indica que teniendo en cuenta tanto el debate social producido en este tema como el hecho de que se tratara de un anteproyecto que debería pasar el trámite parlamentario hasta convertirse en ley orgánica, habrían de ser las Cortes Generales como órgano que constituye la expresión de la soberanía popular, las que determinarían en última instancia el contenido de la futura ley. Como es de todos conocido, por parte del gobierno de España se procedió a la retirada de este proyecto manteniéndose la vigencia de la Ley Orgánica 2/2010, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.

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

Podemos condensar estas consideraciones finales en una serie de sustantivos que se nos presentan como concretas aspiraciones de este Alto Comisionado en la presente área de actuación.

Fluidez: Ante todo debemos poner 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.

Diálogo: También es necesario dejar constancia de nuestra creencia en el diálogo. Para lograr avanzar en los objetivos que la justicia plantea es imprescindible el diálogo con todos los operadores y profesionales pertenecientes al mundo del derecho, cuya actividad contribuye de manera meritoria a la acción de la justicia.

Cooperación: A la vista de lo expuesto, debemos señalar 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.

Modernización de la justicia: En cuanto a los retrasos en los procesos judiciales, es preciso apuntar que estamos ante 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. Al hilo de ello es preciso por tanto, apostar por la modernización constante y 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 los ciudadanos.

Señalar por último, como ya se comentó, 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 dimanarían del principio constitucional de independencia judicial.

ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA Y TRANSPORTES

I. INTRODUCCIÓN

Una gran parte de las quejas que se recibieron en esta área se refieren a la materia fiscal, tanto de la administración autonómica como de la administración local, pero en todo caso el contenido de esta área es muy heterogéneo, ya que también se presentan en esta oficina del Valedor do Pobo quejas referidas a transportes, y también relacionadas con actuaciones de entidades bancarias, aunque siempre en menor cuantía que las quejas referidas a tributos.

Así pues en esta área hay todos los años un número significativo de quejas que afectan a actuaciones de las entidades bancarias, o en algunos casos de compañías de seguros, pero por tratarse de conflictos que derivan de una relación jurídico privada, esta institución no puede intervenir. Las quejas de esta naturaleza en principio no se admiten a trámite y en la comunicación dirigida al reclamante se le informa de los pasos que debe dar ante la propia entidad y ante el órgano supervisor.

Sin embargo, en este apartado y ya desde 2012 se ha producido un hecho singular como es el caso de la presentación de un número elevado de quejas por parte de los afectados por la adquisición de determinados productos financieros, como son las llamadas participaciones preferentes y las obligaciones subordinadas. La inmensa mayoría de estas quejas afectan a las antiguas cajas de ahorro de Caixa Galicia y Caixanova, integradas posteriormente en la entidad denominada Novagalicia Banco, y actualmente en la entidad denominada ABANCA. El motivo de estas quejas se encuentra en la imposibilidad de los reclamantes de recuperar íntegramente la cantidad que habían invertido, a pesar de que en la entidad les habían indicado inicialmente que el reintegro de esta cantidad era prácticamente inmediato desde el momento en que lo solicitaban.

Por otra parte, otro tema al que hemos prestado una atención singular, y que ya se mencionaba en el informe anual de 2013, es el referido a las llamadas cláusulas suelo en los préstamos hipotecarios para adquisición de vivienda.

II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	6535		165	
Admitidas	6465	98,92 %	95	57,57 %
No admitidas	30	0,45 %	30	18,18 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	40	0,19 %	40	24,24 %

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	6419	99,28 %	49	51,57 %
En trámite	46	0,71 %	46	48,43 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2013	36	4	40	39	1

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

En este apartado haremos especial referencia a los diferentes ámbitos materiales en los que se encuadran las quejas recibidas en esta área, haciendo especial hincapié en los criterios que orientan nuestra intervención dentro de cada uno de los bloques temáticos que se exponen.

1. Hacienda autonómica

En las quejas que recibimos sobre el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, y en tanto que impuestos que gravan la transmisión de bienes el problema que se plantea casi exclusivamente es el referido a la valoración de los bienes transmitidos.

En la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en sus artículos 134 y siguientes se permite a la administración tributaria comprobar el valor de los diferentes elementos del hecho imponible cuando considere que los valores declarados no se corresponden con los valores reales, aunque deberá motivar esos valores comprobados con expresión de los medios y criterios utilizados.

La queja habitual de las que llegan a esta oficina del Valedor do Pobo es la de que el sistema habitual para la valoración de bienes inmuebles que utiliza la administración tributaria da lugar a valoraciones irreales e injustas. A este respecto, la Consellería de Facenda utiliza con carácter general el medio reconocido en el artículo 57.1.c) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que se refiere a “los precios medios en el mercado” (en este mismo sentido, el artículo 27.1 del Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de tributos cedidos por el Estado, aprobado por el Decreto legislativo 1/2011, de 28 de julio).

Desde esta perspectiva, la administración tributaria periódicamente aprueba y publica la metodología empleada en su cálculo, que incluye las tablas de los propios precios medios resultantes o bien las tablas de las componentes o valores básicos (suelo, construcción y gastos/beneficios), así como de los coeficientes singularizadores en adaptación de los precios medios a la realidad física del bien a valorar. En este sentido, los reclamantes en queja ante esta institución del Valedor do Pobo suelen afirmar que en algunos casos estos valores pueden encontrarse por encima del valor real de mercado, obligando a los contribuyentes a liquidar el impuesto sobre un importe superior al precio pactado. No debe olvidarse, a este respecto, que desde la crisis inmobiliaria, que ya empezó a manifestarse en 2007, se ha producido y se está produciendo una baja considerable en el precio de las viviendas y locales de negocio.

Uno de los motivos habituales de queja es el de la falta de motivación de las valoraciones propuestas por la administración tributaria, significando que no conocen los razonamientos por los que la administración se separa de la valoración que consta en la autoliquidación. Como es lógico aducen en sus quejas que esta circunstancia de la

inadecuada o insuficiente motivación de la comprobación de valores por parte de la administración tributaria les impide o dificulta enormemente articular sus alegaciones y recursos. También se presentan quejas sobre las dilaciones de la administración tributaria, tanto de la hacienda autonómica como de las haciendas locales, en proceder a la devolución de ingresos indebidos, como ocurre en algunos casos en los que el Tribunal Económico Administrativo Regional de Galicia estima una reclamación económico-administrativa.

En los casos en los que se produce una divergencia entre la administración tributaria y el sujeto pasivo sobre la valoración de un bien, desde esta oficina del Valedor do Pobo intervenimos para supervisar la tramitación del procedimiento de comprobación de valores, en especial que el contribuyente conozca las motivaciones de la administración a través de la respuesta a los escritos de alegaciones presentados. Sin embargo, en cuanto a las valoraciones en sí, dado su carácter técnico, no pueden ser abordadas por esta oficina del Valedor do Pobo y deberán en su caso someterse a la decisión del citado Tribunal Económico Administrativo, y/o de los Tribunales de Justicia.

En todo caso, en algunas de las quejas que se han tramitado en 2014 **en esta oficina del Valedor do Pobo se han obtenido resultados favorables para los reclamantes**. Así, en la queja Q/531/13 se planteaba por el reclamante la revisión a través de un recurso de reposición ante la Axencia Tributaria de Galicia del valor que se le había asignado a un inmueble de su propiedad en un expediente de liquidación del impuesto de transmisiones patrimoniales, y a este respecto la Oficina Liquidadora de Santiago de Compostela procedió a la rectificación de un coeficiente que se le había aplicado erróneamente y se le aplicó un coeficiente diferente procediéndose a la revisión de la liquidación mediante el procedimiento de rectificación de errores previsto en la Ley general tributaria, por lo que se procedió a devolverle la cantidad correspondiente.

También en otra queja Q/609/13 referida a la liquidación del impuesto de transmisiones patrimoniales el reclamante consideraba injusta la valoración propuesta en el procedimiento de comprobación de valores y en el trámite de alegaciones se estimaron parcialmente y se le notificó una liquidación provisional con una reducción del valor que inicialmente se le había fijado. En este mismo sentido, en la queja Q/5532/13 que se refería a la liquidación por un impuesto de sucesiones, se procedió por la agencia a la devolución de ingresos indebidos y pago de intereses de demora, por un error que se había producido en el sistema informático con el dato de la imputación de un ingreso anticipado por una deuda aplazada del reclamante.

Por otra parte, en la queja Q/12266/14 el reclamante solicitaba la devolución de ingresos indebidos, satisfechos por una liquidación complementaria de la Axencia Tributaria Galega, que posteriormente fue anulada por una resolución del Tribunal Económico-Administrativo Rexional de Galicia, y en el informe remitido por la agencia se puso de manifiesto que la tramitación por esta devolución había sido adecuada.

2. Haciendas locales

En relación con el Impuesto de Bienes Inmuebles se ha planteado queja por algún contribuyente que ha tenido que pagar recargo en la cuota tributaria como consecuencia de errores en la fijación de su domicilio. A este respecto, debe subrayarse que en los ayuntamientos que tienen cedida a la Administración provincial la gestión y recaudación del Impuesto de Bienes Inmuebles, en general los obligados tributarios deberán comunicar su domicilio fiscal a la Administración tributaria provincial, sin que el cambio de domicilio surta efecto hasta que se cumpla con este deber de comunicación.

Por otra parte, en relación también con el Impuesto de Bienes Inmuebles algunas quejas han planteado problemas respecto de los retrasos en las devoluciones por cobro indebido. En algún caso estas demoras pueden deberse al propio sistema de gestión interna del organismo recaudador, como se puso de manifiesto en una queja

En algunas otras quejas se plantea el problema de la devolución de cobros indebidos en aquellos casos en los que se ha producido un cambio de titularidad del bien inmueble. En estos casos, los procedimientos de devolución de ingresos indebidos se realizan de oficio tras un proceso de regularización tributaria, revisándose en primer lugar las liquidaciones que figuran a nombre de los anteriores titulares y después se emiten nuevas liquidaciones a nombre de los titulares actuales que señale el Centro de Gestión Catastral mediante el correspondiente acuerdo, y finalmente se procede a la devolución de las liquidaciones que fueron anuladas a los titulares anteriores. Estos procesos se realizan de manera telemática y afectan a cientos de titulares que cambian titularidades ante la Gerencia del Catastro, y tienen, por ley, efectos tributarios para el año siguiente. Además debe subrayarse que es necesario que el nuevo titular sea diligente en promover el cambio en el Catastro en el plazo más breve posible.

En relación con las tasas municipales, en particular respecto de las **tasas por recogida de basuras**, se ha planteado un problema referido a los supuestos de no utilización del servicio, y si en tales casos no había que pagar la tasa. A este respecto, en las ordenanzas fiscales se establece que la obligación de contribuir con la tasa desde el momento en que

se iniciaba la prestación del servicio, entendiéndose iniciada, dada la naturaleza de recepción obligatoria del mismo, desde el momento en que se establecía y entraba en funcionamiento el servicio municipal domiciliario de recogida de basura. En este sentido, el servicio de recogida de basuras se impone a todas las viviendas, incluso a las desocupadas, pues tratándose de un servicio de recepción obligatoria no puede eximirse de la tasa a ningún vecino, sin que el hecho de que la vivienda se encuentre vacía la exima de la tasa de recogida de basura. Sin embargo, algunas ordenanzas admiten la exención para casos de viviendas desocupadas, acreditándose tal cosa por ejemplo si se trata de viviendas ruinosas, o en supuestos excepcionales si se diese la baja del agua domiciliaria y del suministro de la energía eléctrica.

En la tramitación de las quejas sobre tributos de las Haciendas locales se observan en ocasiones problemas que remiten al hecho de que la gestión de muchos de estos tributos está compartida con la Administración del Estado, ya que esta gestión se apoya necesariamente en bases de datos que proporciona otro organismo público independiente de la Administración local. En este sentido, estos problemas surgen en tributos como el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, o también en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana o en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, aunque como puede deducirse con distintos protagonistas en cuanto a los organismos que aportan las bases de datos para la gestión de estos impuestos: en unos casos la Dirección General del Catastro, y en otros, la Dirección General de Tráfico.

En relación con las quejas recibidas en esta materia de haciendas locales podemos citar **algunos casos en los que se han visto satisfechas las pretensiones de los reclamantes**. Así en la queja Q/4193/13 un vecino de Marín había presentado un recurso contra una liquidación tributaria que se había estimado parcialmente reconociéndole la devolución de una determinada cantidad por los conceptos de tasas de basura y de saneamiento, pero se le había comunicado una diligencia de embargo por recibos correspondientes al impuesto de vehículos de tracción mecánica, solicitando el reclamante que se le hiciera una compensación entre devolución y devengo. Posteriormente, se le reconoció al reclamante la compensación solicitada de parte de la deuda tributaria, y al mismo tiempo se reconoció que se había cometido un error por resultar acreditado, según una comunicación de la Dirección General de Tráfico, que en la fecha del devengo del IVTM no se había producido el hecho imponible, en tanto que ya se había dado de baja voluntaria el vehículo.

En otro caso que afectaba a la Diputación Provincial de Lugo (Q/5496/13) se había procedido a un embargo en una cuenta corriente del reclamante por diversas cantidades en concepto de IBI, IVTM, IAE y tasas de recogida de basura en el Ayuntamiento de Sarria, y al parecer las deudas tributarias eran correctas en relación con los padrones fiscales respectivos; sin embargo, posteriormente, la Gerencia Territorial del Catastro y la Agencia Tributaria habían reconocido la baja de la titularidad del inmueble y de la actividad económica desde hacía varios años, por lo que se procedió a la devolución de las cantidades indebidamente cobradas.

La queja Q/14480/13 se refería a una reclamación ante el organismo ORAL-Pontevedra en relación con el cobro de una tasa de saneamiento en el Ayuntamiento de Cuntis, alegando el reclamante que la vivienda carecía del servicio de res de saneamiento, y en la pertinente consulta realizada por el ORAL ante el Ayuntamiento de Cuntis se acredita que el lugar en el que se ubica la vivienda carece de servicio de saneamiento, por lo que se estiman las alegaciones del reclamante y se anula el alta en el censo del ayuntamiento, a los efectos del cobro de la referida tasa.

Por otra parte, en la queja Q/14673/13, y en relación con el cobro del IBI por parte del Ayuntamiento de Santiago de Compostela, tras la información recibida del citado ayuntamiento se pone de manifiesto que se había cometido un fallo en el tratamiento informático de los datos de la contribuyente, tanto en la identificación de la persona como en el domicilio, con lo que finalmente se corrigieron estos errores por la administración municipal.

También en otro caso (Q/20680/14) que afectaba al Ayuntamiento de A Coruña el reclamante solicitaba la ejecución de una resolución del Tribunal Económico Administrativo Municipal que obligaba al pago de unas determinadas cantidades como consecuencia de la estimación de varias reclamaciones sobre recibos de IVTM, y en la información facilitada por la administración municipal se pone de manifiesto que la resolución definitiva del caso estaba pendiente de que el interesado aportase un certificado original de la cuenta en la que debían ingresarse las cantidades correspondientes a los cobros indebidos

3. Transportes

En relación con las quejas referidas a la materia de transportes, han sido 9 las quejas recibidas en 2012 en esta oficina del Valedor do Pobo, por lo que su incidencia numérica

en el conjunto del área sigue siendo muy poco significativa, como ha ocurrido en años anteriores.

En primer término, debemos subrayar que algunas de estas quejas se plantean ante el Valedor do Pobo sin que previamente se haya presentado denuncia por presunta infracción administrativa ante el órgano administrativo competente, en este caso Dirección General de Movilidad o Servicios Provinciales correspondientes. En estos casos debemos no admitir inicialmente a trámite la queja presentada, indicando al reclamante que la función de esta oficina del Valedor do Pobo tiene un carácter subsidiario, en el sentido de que antes de que se produzca nuestra intervención ante un determinado problema es necesario que en primer lugar se presente la oportuna reclamación ante la Administración con competencias directas en la materia, y posteriormente ante una posible falta de respuesta o por estar disconforme con la respuesta recibida se podría en tal caso instar nuestra actuación.

Entre las quejas más relevantes que en esta materia se han tratado a lo largo de 2014 se encuentran varias quejas (Q/14571/13, Q/14609/13, Q/14674/13, Q7926/14, Q/5758/14, y Q/5776/14) referidas a la falta de respuesta de la Xunta Arbitral de Transportes de la Dirección Xeral de Mobilidade a unas reclamaciones presentadas contra una empresa de transporte regular de viajeros por la discriminación tarifaria entre los usuarios y también por el hecho de que la empresa no facilita información sobre las tarifas y servicios objeto de controversia. A este respecto, recibimos un informe de la administración afectada en el que se indicaba que se habían dictado varios laudos arbitrales en los que se declaraba que se había comprobado una discriminación injustificada en las tarifas cobradas a los usuarios del servicio de transporte. Por otra parte, recibimos también otra información complementaria en la que se incluía un informe jurídico sobre "la legalidad de la aplicación de abonos de transporte en la prestación de servicios de transporte público regular de uso general de precios distintos según la tipología de las personas usuarias". En este informe se concluía que los abonos de transporte actualmente aplicados por la empresa denunciada no estaban autorizados por la Dirección Xeral de Mobilidade, en los términos exigidos por la Orden del 6 de marzo de 2008 por la que se regula la revisión de las tarifas de servicios públicos regulares permanentes de transporte de viajeros de uso general por carretera y de estaciones de autobuses, de competencia de la Xunta de Galicia. En consonancia con este informe el Servizo de Inspección correspondiente abrió un expediente sancionador a la empresa denunciada.

En otra queja, Q/12971/13 un usuario del transporte público nos indicaba que había presentado una queja en la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras,

a través de la página web, y en relación con un problema del Transporte Público Metropolitano de A Coruña, sobre el hecho de que era frecuente que tuviese problemas con los dispositivos de lectura de las tarjetas de Transporte Metropolitano, y manifestaba que no había recibido respuesta a su reclamación. En la información facilitada por la administración afectada se señalaba que el nuevo plan de transporte metropolitano dirigido a fomentar el uso del transporte público gira en torno a la Tarjeta Metropolitana de Galicia (TMG) como medio básico de pago, y que desde entonces eran muy pocos los incidentes comunicados en relación con el funcionamiento de esta tarjeta. Sin embargo, se manifestaba en el informe remitido a esta oficina del Valedor do Pobo que un número reducido de usuarios habían comunicado algunos problemas que podían venir derivados de la propia tarjeta (uso incorrecto o defectos inherentes a la alguna TMG) o bien de defectos puntuales en la máquina de cancelación colocada en los autobuses, y que se habían tratado de solucionar mediante la adquisición de mecanismos de control portátiles que permitían verificar el funcionamiento de la antena interna (mecanismo que permite la cancelación).

En otra queja, Q/1693/13, el presidente de una asociación de vecinos nos indicaba que habían solicitado al Ayuntamiento de Pereiro de Aguiar, al Ayuntamiento de Ourense y a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras que les informaran de la situación en que se encontraba el proyecto para implantar el transporte metropolitano en los municipios que rodean al Ayuntamiento de Ourense y de las causas por las cuales aún no se había puesto en funcionamiento. A este respecto, de la información recibida se ponía de manifiesto la falta de consenso entre las administraciones públicas aludidas para la definitiva implantación del área de Transporte Metropolitano de Ourense, y más concretamente que estas diferencias entre el Ayuntamiento de Ourense y la Xunta de Galicia se manifestaban en aspectos técnicos, en particular en lo que se refería a la localización de los intercambiadores para que los autobuses del rural conectasen con los autobuses urbanos, y también sobre el impacto de la ATM sobre el tráfico rodado en la ciudad de Ourense; también existían diferencias en lo que afectaba a los derechos de concesionarios de líneas de transportes, y finalmente había problemas económicos derivados del coste de la implantación de la ATM habida cuenta las restricciones presupuestarias en ambas administraciones públicas. En el escrito último que nos remitieron los reclamantes solicitaban que esta institución del Valedor do Pobo ejerciese la función de mediación o de conciliación para tratar de resolver el problema descrito pero tuvimos que subrayar que la función legalmente asignada a esta institución del Valedor do Pobo consiste en la supervisión o control de actuaciones administrativas, y queda fuera de nuestras posibilidades de intervención los ámbitos de decisión propios de las administraciones en los que tengan que sopesar problemas técnicos y de índole

económica y de asignación de créditos presupuestarios, ya que se trata de aspectos sobre los que esta institución, por su propia naturaleza, no puede hacer valoraciones.

4. Productos financieros de riesgo: Participaciones preferentes y obligaciones subordinadas

Ante el grave problema de aquellas personas que habían invertido dinero en cajas de ahorro y entidades bancarias a través de la adquisición de determinados productos financieros (en particular, con las participaciones preferentes y las obligaciones subordinadas), desde esta oficina iniciamos algunas actuaciones, ya en 2012.

Desde esta perspectiva, en ese año desde esta institución del Valedor do Pobo se tomó la iniciativa de **una actuación de oficio**, y solicitamos un informe al Instituto Gallego de Consumo en particular sobre diversos extremos. En particular, sobre el número de personas afectadas, y también sobre el montante global económico, y sobre el número e identificación de las entidades afectadas que operan en nuestra Comunidad Autónoma; sobre las Asociaciones o plataformas de afectados que se pusieron en contacto con la Consellería de Economía e Industria para exponerle el problema; sobre las iniciativas adoptadas por la Consellería ante el Ministerio de Economía, el Banco de España, y la Comisión Nacional do Mercado de Valores, y en relación con las propias entidades financieras que comercializaron este producto financiero; sobre las propuestas concretas formuladas a algunas de las entidades, y sobre la respuesta recibida; sobre el número de reclamaciones o denuncias presentadas en las oficinas dependientes del Instituto Gallego de Consumo, y sobre la evolución de estas reclamaciones ante los organismos competentes del Banco de España y de la CNMV, y sobre las labores de asesoramiento prestadas por el Instituto Gallego de Consumo. En breve plazo la Consellería de Economía e Industria nos facilitó los datos con los que contaba a principios de abril de 2012.

En el informe indicado, entre otros aspectos, se enunciaban los ejes de actuación que había seguido el 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 los años de 2012 y 2013 un buen número de quejas que afectaban, fundamentalmente, a participaciones preferentes u

obligaciones subordinadas adquiridas a alguna de las antiguas cajas de ahorro gallegas, Caixanova y Caixa Galicia, actualmente integradas en la entidad denominada Novagalicia Banco.

Las quejas presentadas directamente por los afectados, con mayor o menor extensión, aludían a algunas 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. Desde esta oficina del Valedor do Pobo, y una vez que recibimos el informe de carácter general remitido por el Instituto Gallego de Consumo, fuimos remitiendo un amplio escrito a cada uno de los reclamantes que habían presentado una queja individual, facilitándoles la información recibida, y quedando a su disposición sobre las incidencias que fueran surgiendo en relación con su caso concreto. En particular, en cuanto a la **tramitación de las reclamaciones y denuncias de los afectados** - en el supuesto excepcional de que no hubiesen presentado aún la reclamación ante el Instituto Gallego de Consumo - se les facilitaba la dirección de la oficina del IGC más cercana a su domicilio, y se les informaba de la tramitación administrativa correspondiente en el Instituto.

En todo caso, desde esta oficina del Valedor do Pobo **solicitamos también la colaboración de la Comisión Nacional del Mercado de Valores** para que nos indicase el tratamiento que este tipo de reclamaciones recibían por parte de la citada Comisión, y si se había emitido algún informe sobre el problema relativo a las participaciones preferentes, aunque este tipo de informes tienen un carácter informativo y no vinculante para las partes, ya que aún en el caso de ser favorable al reclamante, la entidad afectada debe informar a la CNMV de las actuaciones realizadas en relación con el asunto sometido a su informe.

Por otra parte, en el informe del IGC se aludía también a la **mediación y arbitraje con la entidad financiera** correspondiente, señalándose en el informe que en relación a las reclamaciones presentadas, desde el IGC se intentaría una mediación con la entidad financiera así como la propuesta de someter las controversias suscitadas al arbitraje de consumo. A este respecto, y una vez que se contó con la aquiescencia de la autoridad comunitaria, quedó abierta 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 Gallego 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. Así las cosas, y bien a través de los propios interesados o por los medios de comunicación, tuvimos conocimiento en esta institución del Valedor do Pobo que a finales del pasado 2012 ya se había aceptado por Novagalicia Banco un número importante de arbitrajes, y algunos afectados habían recibido una parte sustancial del capital invertido.

Por otra parte, en 2013 una vez aprobado por la Comisión Europea el plan de recapitalización y reequilibrio de las entidades nacionalizadas, entre las que se encuentra Novagalicia Banco, en virtud del cual la entidad recibió alrededor de 5.425 millones de euros en ayudas, los propietarios (a quienes la autoridad comunitaria considera inversores y no ahorradores) de participaciones preferentes (y obligaciones subordinadas) que no consigan recuperar su dinero mediante la vía del arbitraje canjearán estos títulos por acciones, que a su vez serán recompradas por el Fondo de Garantía de Depósito. Sin embargo, y antes de que se produzca el cambio de títulos los interesados deberán sufrir una quita, que en el caso de Novagalicia Banco se situará en una media del 50 %. En cuanto a las proporciones de la quita, se supone que parte de las subordinadas que tienen "fecha de caducidad" sufrirán probablemente una quita menor que las preferentes, que son "a perpetuidad". Entre las subordinadas, las que tengan una fecha de vencimiento más próxima serán las de mayor valor y, por tanto, sufrirán una quita menor en su conversión en acciones.

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 del informe anual correspondiente a 2013 recibimos en esta oficina del Valedor do Pobo a un colectivo de afectados por la adquisición de estos productos financieros, una plataforma de afectados por las preferentes y subordinadas de diversas comarcas de Galicia, y que ya expusimos en el informe anterior. En este caso, 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.

A este respecto, aludíamos en el anterior informe a que habíamos recibido un escrito de NCG Banco (actualmente, ABANCA) en el que se indicaba que la entidad continuaba explorando cualquier posibilidad de solución que se abriese en el ámbito de la normativa vigente y el marco de actuación que permitiesen las autoridades nacionales y europeas. Concretamente, en este informe se indicaba lo siguiente: “En el marco del Memorandum de Entendimiento (MOU) en el que se establecen las condiciones de la asistencia financiera para la restructuración del sistema financiero español, el FROB y del FGD emitieron, en junio de 2013, sendas resoluciones en las que se decreta la valoración y el canje obligatorio por acciones de las participaciones preferentes y obligaciones

subordinadas de Novagalicia Banco y el posterior proceso de venta de las mismas. Esta resolución marca la sustitución total de este tipo de productos y supone el final del proceso de arbitraje. Ante esta nueva situación y con el permanente objetivo de buscar las mejores soluciones posibles, Novagalicia Banco ha decidido proponer acuerdos judiciales a todos aquellos clientes que, presentando demanda judicial, aporten documentación que justifique que su perfil y circunstancias no eran las adecuadas para adquirir participaciones preferentes u obligaciones subordinadas. Estas propuestas de acuerdo permitirán poner fin al proceso judicial de un modo más rápido que por sentencia y con una oferta económica similar a la que el cliente hubiese obtenido de haber acudido al arbitraje. Consecuente con su compromiso, Novagalicia Banco 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, si bien, a fecha actual y a pesar de las muchas conjeturas publicadas, nada se ha podido concretar adicional a lo descrito en los párrafos precedentes de este escrito.”

Un problema que también ha generado la atención de esta oficina del Valedor do Pobo y que afecta a las entidades bancarias es el relativo al **establecimiento de la denominada cláusula suelo en los préstamos bancarios a interés variable.**

Esta cláusula que a veces acompaña a los préstamos hipotecarios y que puede adoptar diferentes denominaciones, consiste en puridad en una cláusula que establece un mínimo a pagar en las cuotas de la hipoteca con interés variable aunque los tipos de interés de referencia (Euríbor, IRPH o IRS) que se hayan pactado con la entidad financiera estén por debajo. En este sentido, viene a constituir el suelo de la hipoteca en cuanto que fija un porcentaje mínimo aunque el interés surgido de la suma, por ejemplo, del euríbor y el diferencial sea inferior. No es infrecuente que además del suelo se aplique 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 2013 decidimos abrir una queja de oficio teniendo en cuenta las dificultades económicas que están atravesando muchas familias, y a la vista de que en muchos préstamos hipotecarios contraídos con entidades financieras existía una cláusula suelo que perjudica claramente la situación del deudor hipotecario. A este respecto, solicitamos la colaboración de las entidades bancarias para que nos remitiesen información sobre la aplicación de esta cláusula en sus préstamos hipotecarios.

En relación con esta temática debe subrayarse especialmente la sentencia 241/2013 del Tribunal Supremo por la que se declararon nulas las cláusulas suelo de tres entidades

(BBVA, Novagalicia Banco, y Cajamar) en la medida en que no explicaban de forma clara sus consecuencias en las cuotas a los clientes. Esta sentencia no implicaba la nulidad radical de estas cláusulas suelo de las hipotecas sino solamente cuando se constataba falta de transparencia, es decir cuando la entidad bancaria no informaba al cliente de las mismas. Tampoco se anudaba a esta nulidad de la cláusula un aspecto que importaba especialmente al interesado, como era que esta nulidad no comportaba la devolución de las cantidades ya satisfechas hasta el momento. En consonancia con esta resolución judicial de nuestro más alto tribunal se han emitido, y se siguen emitiendo, un buen número de sentencias de juzgados mercantiles, al parecer muchas de ellas confirmadas por audiencias provinciales, y en las que se entendía que estas cláusulas eran abusivas, por lo que las entidades afectadas han tenido que anular la cláusula del suelo así como devolver el dinero cobrado de más o una compensación.

Como ya indicábamos en el informe anual de 2013, a la vista de la problemática descrita solicitamos la colaboración de las entidades financieras, salvo aquellas afectadas por la citada sentencia del Tribunal Supremo, para que nos manifestasen sus previsiones para un futuro inmediato sobre la subsistencia de la cláusula suelo en los préstamos hipotecarios concedidos hasta el momento o que puedan concertarse en un futuro. A este respecto, algunas de las entidades consultadas no contestó a nuestra solicitud de informe, como es el caso de Caixabank, Bankia, Sabadell, Deutsche Bank, Caja España, Caja Duero y Banco Espirito Santo.

Por parte, de otras entidades recibimos respuesta a nuestra solicitud de información, que como ya indicamos en el informe correspondiente a 2013. En algunos casos, como ya reseñábamos en el citado informe anual, algunas entidades nos indicaron que no aplicaban la cláusula suelo en sus préstamos hipotecarios; en este apartado se incluyen El Santander, el Bankinter, el Barclays, el ING Direct. Otras entidades, como es el caso de la *Caixa Rural Galega*, indicaban que en un futuro la incorporación de esta cláusula suelo quedaría limitada a ciertos supuestos tasados, y con información completa y transparente sobre las condiciones económicas y financieras de las operaciones concertadas. Otras entidades como el Banco Gallego y el Banco Popular nos indicaban que en relación con la cláusula suelo tendrían en cuenta las circunstancias particulares que concurriesen en un determinado cliente, pero sobre la base de la licitud de la cláusula, y manifestaban además que la entidad siempre observaría las exigencias de información establecidas por la normativa bancaria vigente.

También nos parece relevante reseñar lo que indicaba en 2013 el Banco de España en su análisis sobre las "cláusulas suelo" y su efecto sobre las hipotecas. A este respecto, se

manifiesta por este organismo oficial que aunque se pueda aplicar esta cláusula, sin embargo exige: que se encuentre debidamente recogida en el contrato hipotecario, extremando las cautelas que aseguren el conocimiento de su existencia; que se haga con anterioridad a la firma de los contratos hipotecarios; y que se informe sobre el impacto que tendrían en el caso de que se trate de hipotecas bonificadas por la vinculación del titular con el banco a través de diferentes tipos de productos contratados. A este respecto, en el caso de que no se cumplan estas exigencias podría formularse una reclamación ante el Banco de España.

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 muy numeroso de quejas que sobre este tema que nos trasladó un colectivo de afectados. En ellas se proponían otras iniciativas como la adopción de medidas legislativas y sociales para impedir desahucios, y también que se estableciese una norma legislativa estatal para anular las cláusulas bancarias que fueran abusivas o ilegales, especialmente las cláusulas suelo de las hipotecas y los contratos de seguros de los tipos de interés de los préstamos bancarios (SWAP), y otros aspectos de interés social. A este respecto, las personas pertenecientes a este colectivo, y en lo que se refería concretamente a las denominadas cláusulas suelo, manifestaron que una gran parte de ellos habían suscrito préstamos con el Banco Popular en los que se incluía esta cláusula que consideraban abusiva. En este sentido, en el informe que ya le habíamos solicitado al Banco Popular en el marco de la queja de oficio anteriormente expuesta, esta entidad bancaria había manifestado que no encontraban motivos fundados para cuestionar la subsistencia en las escrituras de préstamos hipotecarios de la cláusula de acotación mínima o cláusula suelo, dado que la sentencia del Tribunal Supremo del 9-5-2013 no declaró la nulidad con carácter general de la denominada cláusula suelo, y de que las normas vigentes sobre transparencia y protección del cliente de los servicios bancarios (en particular, la Orden EHA/2899/2011) parte también de la validez de esta cláusula.

Desde esta oficina del Valedor do Pobo solicitamos un nuevo informe al Banco Popular sobre la inclusión de este tipo de cláusulas en los préstamos hipotecarios, y recibimos un informe en los mismos términos que el que nos había remitido anteriormente. En este último informe esta entidad nos indicaba expresamente lo siguiente:

A este respecto, como usted sabe por el escrito que le remitimos en la fecha del 28-4-2014, solicitamos un nuevo informe al Banco Popular y en el informe remitido por esta entidad se señala que el Tribunal Supremo no había declarado, con carácter general, la nulidad de las cláusulas suelo incorporadas a contratos de préstamo a interés variable

suscritos con consumidores, y que en relación con la transparencia en la formalización de operaciones, y particularmente sobre el modo en el que se facilita la información al consumidor, el banco facilita la información conforme dispone la citada Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre a la que nos hemos referido, por cuyo cumplimiento vela el Banco de España.

Por otra parte, consideramos en esta institución del Valedor do Pobo que debe subrayarse aquí la Sentencia del Tribunal Supremo 464/2014, del 8 de septiembre, que quizás pueda ser la clave que acabe con todas las cláusulas suelo incluidas en contratos hipotecarios. La nueva sentencia del Tribunal Supremo de 8 de septiembre deja claro cuando una cláusula suelo es ilegal, y a tenor de sus argumentos, puede serlo en una grande parte de los casos que se producen en la realidad práctica.

La parte esencial de la nueva sentencia se resume en tres puntos: no se considera información suficiente que el contrato haya sido leído por el notario ante el interesado, y anula los efectos de la llamada oferta vinculante, un documento que era obligado entregar por la entidad bancaria, por lo menos diez días antes de la firma del contrato, si la cuantía del crédito era igual o inferior a 150.000 euros, y que servía de aval para que las condiciones "pactadas" no se variaran. Pero aun es más importante lo que señala la nueva sentencia de que por "información" debe entenderse la "comprensión real" del impacto de la limitación a la baja del interés variable y de otras condiciones del contrato, lo que no se acaba con ofrecer al cliente una cláusula destacada con letra en negrita o en mayúsculas.

El último pronunciamiento del Tribunal Supremo viene a perfilar y redondear la emblemática sentencia de 9 de mayo de 2013, en la que se recogía la protección de derechos de los consumidores frente a los abusos bancarios, y que venía impuesta por la Directiva 93/13/CEE y que supuso giro radical en la defensa frente a los bancos por la cláusula suelo, hasta el extremo de multiplicar por diez las reclamaciones por este motivo ante el Banco de España y multiplicar por tres las demandas judiciales.

ES cierto que el reciente fallo, en el que se condena a la Caja de Segovia, actualmente Bankia, no es una respuesta a una demanda colectiva. En ese sentido, la sentencia de 2014 no tiene la repercusión global de la sentencia de 2013, por la que se condenó a que se declararan nulas las cláusulas suelo de centenares de hipotecas del BBVA, Cajamar y NovaCaixa. En este sentido, esta sentencia de septiembre de 2014 tan sólo afecta los ocho demandantes individuales, cuyas causas terminaron aglutinadas en una sola por ser

idénticas, pero tanto una como otra marcaron los límites a las entidades financieras al sentar jurisprudencia.

El control de transparencia al que se refiere la nueva sentencia de septiembre de 2014 es mucho más exigente y no se supera en la mayoría de los contratos hipotecarios porque: a) Falta información suficientemente clara de que se trata de un elemento definitorio del objeto principal del contrato; b) Se insertan las cláusulas suelo de forma conjunta con las cláusulas techo y como aparente contraprestación de las mismas; c) No existen simulaciones de escenarios diversos relacionados con el comportamiento razonablemente previsible del tipo de interés en el momento de contratar; y d) No hay información previa clara y comprensible sobre el coste comparativo con otras modalidades de préstamo de la propia entidad -caso de existir- o advertencia de que al concreto perfil de cliente no se le ofertan las mismas.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

En esta área no se han formulado resoluciones (recomendaciones o sugerencia) en 2014.

V. CONSIDERACIONES FINALES

En relación con la materia **tributaria**, el principal problema que suele plantearse remite a la valoración de los bienes, en particular los bienes inmuebles, para determinar la base imponible de un buen número de impuestos, sobre todo los impuestos de transmisiones patrimoniales y de sucesiones y donaciones. A este respecto, la Consellería de Facenda, utiliza habitualmente el mecanismo de valoración de “los precios medios en el mercado”, mediante la aprobación de una Orden en la que se aprueban unas tablas de valores con unos coeficientes singularizadores o correctores. Aunque sea un mecanismo recogido expresamente en la legislación tributaria, entendemos en esta institución del Valedor do Pobo que con un mercado inmobiliario con precios a la baja es importante dotar a este sistema de la mayor flexibilidad posible para acercar estos valores oficiales lo máximo posible a los valores reales en el mercado actual.

Respecto al problema surgido con la adquisición de determinados productos financieros, como las **participaciones preferentes y las obligaciones subordinadas**, se trata de una problemática en la cual el Valedor do Pobo tiene limitadas las capacidades para supervisar la actuación de las entidades bancarias al ofrecer este tipo de producto, correspondiendo esta supervisión directa a la Comisión Nacional del Mercado de Valores y al Banco de España, en su caso. Sin embargo, habida cuenta la dimensión social del

problema, el Valedor, como es sabido, realizó diversas actuaciones, algunas de particular alcance y presión.

Abrimos, a este respecto, una actuación de oficio y pedimos informes al Instituto Galego de Consumo. Posteriormente, se recibieron en esta oficina del Valedor do Pobo un considerable número de quejas individuales en relación con este grave problema, que fueron tramitadas habida cuenta la injusticia de la problemática que reflejaban.

En junio de 2013 el FROB y el FGD emitieron sendas resoluciones en las que se decreta la valoración y el canje obligatorio por acciones de las participaciones preferentes y obligaciones subordinadas de Novagalicia Banco y el posterior proceso de venta de las mismas. Esta resolución marca la sustitución total de este tipo de productos y supone el final del proceso de arbitraje. A este respecto, llegados a este punto, Novagalicia Banco (actualmente ABANCA) ha decidido proponer acuerdos judiciales a todos aquellos clientes que, presentando demanda judicial, aporten documentación que justifique que su perfil y circunstancias no eran las adecuadas para adquirir participaciones preferentes u obligaciones subordinadas, y estas propuestas de acuerdo permitirían poner fin al proceso judicial de un modo más rápido que por sentencia y con una oferta económica similar a la que el cliente hubiese obtenido de haber acudido al arbitraje.

En lo que se refiere a las llamadas cláusulas suelo en los préstamos hipotecarios se puede afirmar que la tendencia en algunas de las entidades bancarias es la de su supresión, y también que el Banco de España ha ido fijando condiciones más estrictas para su establecimiento en los préstamos. Finalmente, debemos destacar que hay una última tendencia jurisprudencial que incide especialmente en que a los interesados se les facilite de la manera más veraz la máxima información sobre este tipo de cláusulas.

ÁREA DE OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES

I. INTRODUCCIÓN

En esta área se ha incrementado en casi un 20% el número de quejas en relación con 2013, ya que el pasado año recibimos 59 y en 2014 ha sido un total de 69 quejas.

A este respecto, igualmente debemos subrayar que, en relación con el año 2013, descendió el número de quejas presentadas colectivamente (en el ejercicio del año 2013 destacaban varias quejas múltiples con idéntico contenido). Para una mejor comprensión de las estadísticas de quejas, entendimos que aunque esos grupos de quejas hayan determinado la apertura de los correlativos expedientes de queja, sin embargo, a efectos estadísticos, tratamos esas quejas múltiples como si fueran quejas únicas. Pues bien, como apuntábamos, en el año 2014, si bien el número de quejas se incrementó casi en un 20%, descendieron las quejas múltiples.

Entre estas 69 quejas puede subrayarse que, como viene siendo habitual, el grupo más nutrido de quejas lo constituyen las presentadas en relación con procedimientos expropiatorios o los relativos a la responsabilidad patrimonial de la administración.

También merecen especial mención las quejas que se refieren a conflictos o incidencias surgidos con la ejecución de obras públicas, las que se refieren a problemas que afectan al dominio público-hidráulico o relacionado con el dominio portuario.

En 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, aspecto recurrente a lo largo de los últimos ejercicios, y que en la mayoría de los casos afectan o están en conexión con la actividad y ejercicio de competencias de 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 o/y 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.

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 trazados de carreteras y 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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	69		69	
Admitidas	58	84,06 %	58	84,06 %
No admitidas	4	5,80%	4	5,80%
Remitidas al Defensor del Pueblo	7	10,14 %	7	10,14 %

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	25	43,10 %	25	43,10 %
En trámite	33	56,90 %	33	56,90 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2013	23	0	23	19	4

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Necesidad de agilizar los procedimientos para evitar los retrasos en la fijación y pago de los justiprecios

Se advierte un claro desequilibrio entre la desposesión del bien expropiado, que la administración pública lleva a cabo con bastante celeridad, (se abusa por parte de 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.

Una vez más es causa de revisión y supervisión por parte de la institución las circunstancias, que bien por razones presupuestarias bien por razones de falta de recursos, abocan, en este caso, a la Axencia Galega de Infraestruturas, a un retraso en el abono o pago de cantidades asignadas a los expropiados, circunstancias que evidentemente no eximen del pago, pero que además causan diversos trastornos al expropiado ante, por ejemplo, la expectativa razonable del ingreso del mismo en una correlación temporal razonable con la puesta a disposición del bien.

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; en la mayoría de los casos 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, de 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.

Tampoco es 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.

Por ello, es necesario estandarizar o poner en marcha procedimientos que de alguna manera no sólo agilicen la tramitación del pago o la remisión efectiva de los expedientes al órgano correspondiente, sino que tengan las previsiones presupuestarias acordes a un

plazo razonable de cumplimiento de las obligaciones que la administración tiene para con los expropiados.

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 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.

En este sentido, podemos traer a colación la queja Q/13514/13 en la que los reclamantes nos indicaban que hace ya más de siete años que sus fincas habían sido expropiadas para una obra de mejora de la seguridad viaria sin recibir el pago.

Destacable también ha sido la actuación del Valedor do Pobo en quejas como la Q/4045/13 o Q/12438/13 al no producirse por parte de la administración ya no sólo el pago de lo acordado sino incluso el impago de los intereses.

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.

En el expediente (Q/4019/13) el reclamante nos indicaba que por resolución de 16 de de 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, 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.

En algunos casos se plantea un supuesto más singular, (Q/19762/14) en el cual si bien del fondo se deduce un retraso en el pago de las indemnizaciones afectadas por las obras de conexión do Porto Seco de Monforte, la contestación de la Axencia Galega de Infraestructuras resalta la falta de acreditación de la condición de interesado y decide no facilitar la información solicitada, circunstancia que si bien con la normativa actual existente podría ser justificable, la tendencia social y la necesidad de ir arbitrando mecanismos de transparencia, que entre otras cosas será de obligado cumplimiento con la entrada en vigor en diciembre de 2015 de la ley 19/2013 de transparencia y acceso a la información pública, hubiera sido oportuno, señalamos, que se empezara a prever mecanismos y procedimientos claros de acceso a la información.

2. Cobro indebido del canon del agua

Este comisionado solicitó a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e infraestructuras, mediante oficio y a instancia de la queja con referencia Q/14280/14 aclaración en relación con la falta de información y contestación a solicitudes reiteradas presentadas ante Augas de Galicia en donde se denunciaba el cobro del canon del agua cuando el administrado justificaba la no existencia de actividad en el local de negocio afectado.

La actuación del Valedor do Pobo activó el expediente y propició que el órgano se dirigiese al administrado indicándole los pasos a aras a regularizar el estado y procediendo a comunicar a la entidad prestadora de servicios la nueva condición en la que se encuentra el contribuyente.

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. Atención a la reclamación por desajuste en superficie ocupada por expropiación

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.

Nos remitimos al Concello de Ordes (Q/12969/13) en relación con la ejecución de obras viales del enlace AC-524, en el que inicialmente no se contemplaba la necesidad de expropiar. En la finca propiedad del administrado coincidieron dos actuaciones, a saber, el ensanche del vial existente a lo largo de la linde del terreno y la construcción de la glorieta ocupando gran parte de la propiedad.

No siendo posible ultimar los acuerdos de permuta, se decide iniciar el expediente de expropiación. Una vez iniciadas las expropiaciones se la reclama franja de terreno exterior, de la actuación se logra una nueva medición y se obtiene un resultado satisfactorio modificando la relación de bienes afectados, quedando reconocida la medición solicitada por el interesado.

En términos similares, en la queja Q/812/13 se solicitaba la rectificación de superficie expropiada vía recurso de alzada, circunstancia que no se había resuelto expresamente, ante la cual se inició actuación para conocer el estado del expediente administrativo ante la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, recibiendo cumplida información del estado del mismo, siendo, en este caso, contrario a los intereses del administrado la posibilidad de modificar los bienes afectados, pero teniendo cumplida y motivada información de su solicitud.

4. Reconstrucción de un muro tras actuación de Augas de Galicia

La Q/18883/13 en su escrito inicial planteaba al Valedor do Pobo la necesidad de que el organismo de Augas de Galicia procediera a ejecutar la reposición de bienes a su estado anterior.

En concreto, las obras a legalizar consistían en el recrecimiento de muro existente y de la cota de terreno colindante mediante el relleno de tierras en el margen derecho de un regato. Solicitado informe de situación y recordando la necesidad de la reposición por parte de este comisionado, la consellería facilita informe que acredita que se comprobó la actuación y que esta se había producido, considerando el técnico de la administración repuesta la legalidad; consiguiente traslado al interesado.

5. Recabar cumplida información sobre la gestión del dominio público. Acceso y obras

En numerosas ocasiones el Valedor do Pobo se ve en la necesidad de solicitar y recabar información que en casos o bien no son facilitadas, o que como consecuencia del inicio del expediente o solicitud de la información por parte del comisionado, se procede a dar cumplida información motivada que hasta la fecha no se había dado.

Quejas en relación con daños en la propiedad privada por la realización de una obra pública, con resultado de efectiva reparación (Q/4003/13) contestando finalmente al interesado con informe motivado sobre la reparación de la actuación o la necesidad del pronunciamiento y justificación de una actuación en relación con el trazado de una obra pública (Q/1872/13) pueden ser claros ejemplos en los que si bien puede haber distintos criterios a la hora de un planeamiento, ejecución o reposición de actuación, lo que no puede faltar es la motivación de las actuaciones en un plazo razonable a los interesados.

En este último expediente referenciado, los vecinos no entendían como se planteaba un nuevo enlace en el polígono de San Cibrao das Viñas con la A-52 sin un procedimiento aprobado del plan sectorial. Fue necesario solicitar la información a la consellería para que diera cumplida información a los interesados en la misma, motivando sus decisiones pasadas, presentes e incluso anunciando las futuras. Circunstancias similares en la Q/1913/13 como consecuencia de defectos formales en la comunicación y motivación de boletín de denuncia por aparcamiento inadecuado en el puerto de Ribeira.

En otros casos las divergencias en relación con la señalización de tráfico en vial público (Q/21864/14) aunque pueda chocar con la competencia atribuida del órgano o administración, la labor de supervisión del Valedor do Pobo ante la administración, en muchos casos refuerza la necesidad de controlar como se encuentran esos parámetros técnicos y de señalización de velocidad, a los efectos de que se dé traslado al órgano competente encargado de garantizar la seguridad viaria.

Casos puntuales como la queja Q/15238/14 con ocasión del planteamiento de asfaltado de pistas en el Ayuntamiento de Cotobade, recae, en la mayoría de las ocasiones, en la discrecionalidad del ente local, resultando, en el caso concreto, inviable la acometida de la citada obra, al existir bienes de valor ambiental importante, pero pronunciándose a favor de buscar una solución para el administrado que minore sus problemas de acceso.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Sanxenxo en fecha 25 de abril de 2014, debido a obligación de reparar y conservar una vía municipal de uso peatonal de acceso a la playa que genera situación de riesgo a las personas(Q/900/14)

En esta institución del Valedor do Pobo se abrió el expediente arriba indicado como consecuencia del escrito de queja de D..., con domicilio en Vigo.

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que es propietario de una vivienda en esa villa de Sanxenxo, que se ve afectada por los problemas que también afectan a varios vecinos de la playa de A Carabuxeira, por las obras realizadas en 1999 y 2000 cuando se construyó el nuevo puerto de Sanxenxo donde la longitud del espigón duplica (considera que de manera ilegal) lo proyectado, y que recientemente ese ayuntamiento pagó una multa impuesta por tal hecho. Indica el reclamante que se presentaron sucesivas denuncias a diversas administraciones públicas, sin que hasta el momento atendieran sus reclamaciones.

Manifestaba también el reclamante en su escrito de queja que las corrientes marinas cambian, por consecuencia de las obras señaladas, y se produce movimiento de arenales, bajando la cota de la playa en 2 m, convirtiéndose en un pedregal, y que las cimentaciones de los muros lindantes de las propiedades privadas quedan a cielo abierto. Se señalaba también en la queja que hace unos años se hundió el jardín de un vecino, y que en los últimos temporales de diciembre 2013 y enero 2014, terminó de caer un muro de una piedra de otro vecino.

Indicaba el reclamante en su queja que presentó varias denuncias en ese ayuntamiento, sobre el peligro que suponía la situación existente, y que en el caso de su vivienda, ese ayuntamiento construyó un acceso público pegado a su muro, para que los usuarios de la playa pudieran salvar el desnivel de 2 m. Manifestaba en la queja que los temporales empezaron a formar un hueco (o cueva) por debajo del acceso público para proseguir por debajo de la vivienda cuyo muro está pegado al mismo, y que todo eso se denunció en repetidas ocasiones en ese ayuntamiento, sin que resolvieran el problema, considerando el reclamante que es responsabilidad de ese ayuntamiento el taponar la cueva pues el acceso público se construyó por ese ayuntamiento.

Indicaba también el reclamante en su escrito de queja que en abril de 2013 y a través de ese ayuntamiento, se da traslado de las denuncias a la Jefatura de Costas del Estado en Pontevedra, y que en octubre de 2013 tiene lugar una reunión de inspección en la propia playa, estando presente la propia jefa del Servicio de Costas, y que una semana más tarde, ese ayuntamiento recibe un oficio de la Jefatura de Costas del Estado en Pontevedra, indicándole que debe proceder a realizar lo necesario para evitar males mayores en general a toda la zona afectada, y en concreto a lo existente en Avda. de León, nº 24., que es la propiedad del reclamante, y sin embargo señala el reclamante que ese ayuntamiento no acometió las obras necesarias para resolver el problema que le afecta a su vivienda.

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 ayuntamiento del 26-3-2014 (RS nº 841, del 27-3-2014) en el que se indica expresamente lo siguiente:

“Atendiendo su escrito recibido a través del registro de entrada de este ayuntamiento el pasado 14 de marzo en el que nos requería información relativa al problema que motivó la queja del Sr. por los daños ocasionados por los temporales en su vivienda sita en Sanxenxo (Expediente: M.2.Q/900/14), con tal motivo, y habiendo recibido en el día de ayer por parte del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente la AUTORIZACIÓN para llevar a cabo los trabajos de regeneración de la Playa de A Carabuxeira (figura en el documento adjunto); a continuación paso a exponerle detalladamente las actuaciones llevadas a cabo desde el Ayuntamiento de Sanxenxo en relación a esta cuestión particular que entendemos ajena a nuestras competencias.

En el año 2012 el Ayuntamiento de Sanxenxo presentaba en el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente el proyecto básico de regeneración de la Playa de A Carabuxeira que daría solución a la pérdida de la arena en esta playa con motivo de la construcción del puerto deportivo de Sanxenxo, al mismo tiempo que solicitaba la devolución del aval depositado en el año 2001 ante el mismo ministerio para responder ante los posibles daños que habían podido causar las obras de construcción del Puerto Deportivo de Sanxenxo en el dominio público marítimo terrestre y que financiaría la ejecución de este proyecto de regeneración.

Desde el Ministerio de Medio Ambiente y a través de la Jefatura Territorial de Costas tuvimos noticias al respecto de la tramitación de este proyecto del cual nos comunicaron que habría que llevar a cabo algunas modificaciones para su ejecución. Entre tanto, a la espera de recibir la autorización que permitiría realizar estas obras, los vecinos de A Carabuxeira cuyas casas se encuentran construidas en la línea de costas ubicada entre el paso de la carretera P0-308 y el mar, sufrieron graves destrozos en sus fincas provocados por el paso de numerosos fenómenos meteorológicos adversos transcurridos durante este invierno en todo el litoral. El Ayuntamiento de Sanxenxo lamenta estos incidentes producidos en estas propiedades particulares, antes bien, entiende que cada propietario deberá ser responsable de preservar la seguridad de su vivienda debiendo velar por su estado y conservación. Cabe destacar que estas incidencias no se produjeron en todas las viviendas construidas en esta franja costera ya que algunas de ellas habían reforzado tiempo atrás sus estructuras y sus muros de tal manera que no se vieron perjudicadas por la adversidad de la climatología.

Así pues, el ayuntamiento reconoce su responsabilidad en la pérdida de la arena de la playa de A Carabuxeira derivada de la construcción del puerto deportivo de Sanxenxo que motivó la realización del proyecto para la regeneración de esta playa, pero no entiende el motivo por el que la administración pública, en este caso, el Ayuntamiento de Sanxenxo, debe hacerse responsable de los daños provocados en propiedades privadas construidas en terrenos afectados por Costas cuyos propietarios nunca velaron por su estado de conservación y que este año fueron víctimas, como lo fueron muchos otros lugares del litoral, por la consecución de numerosas ciclogénesis explosivas sufridas durante el invierno, consecuencias que entendemos pudieron agravarse aún más de no ser por el resguardo que ofrece el dique del

puerto deportivo desde su construcción a esta línea de viviendas construidas a la orilla del mar.

Asimismo, y respetando en todo momento las consideraciones del Sr.....en relación a esta cuestión por la que se encuentra directamente afectado, le traslado el completo desacuerdo de este ayuntamiento en lo referido a la problemática de estas propiedades privadas, comprometiéndonos, eso sí, a dar solución a los arenales afectados a través de la realización de las obras de regeneración de la playa de A Carabuxeira para las que acabamos de recibir la autorización pertinente y esperamos hacer realidad próximamente”.

En relación con la información facilitada por ese ayuntamiento, y la que consta en la documentación que nos remitió el reclamante, hace falta subrayar que, en primer lugar, nos parecen relevante hacer una breve referencia a los problemas existentes en la playa de A Carabuxeira y que derivan de las obras ejecutadas para el proyecto de “ampliación de las instalaciones portuarias en el Puerto de Sanxenxo”. A este respecto, a la vista de la documentación que consta en el expediente de queja, las obras realizadas de ampliación del Puerto de Sanxenxo provocaron cambios en las corrientes marinas, lo que produjo importantes alteraciones en el arenal de la playa de A Carabuxeira, bajando la cuota de la playa de manera considerable, y provocando que las cimentaciones de los muros lindantes de las propiedades privadas quedaran al descubierto, como es el caso de la propiedad del reclamante.

Esta situación es la que justamente determinó que en principio el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente no procediera a la devolución a Nauta Sanxenxo S.L. del aval bancario prestado para responder de los posibles daños que las obras citadas pudieran causar en el dominio público marítimo-terrestre adyacente a las instalaciones del Puerto de Sanxenxo.

A este respecto, y como se pone de manifiesto en el escrito remitido por el Ministerio de Medio Ambiente a la citada entidad en la fecha del 24-3-2014, y que acompañaba al informe remitido por ese ayuntamiento: “vistos los efectos negativos que las obras están provocando en las playas adyacentes y en las construcciones de primera línea de playa, esta Dirección General insta al concesionario, Nauta Sanxenxo S.L., a acometer, a la mayor brevedad, las obras de regeneración de la playa de Carabuxeira de acuerdo con el "proyecto básico de regeneración de la playa de Carabuxeira, Sanxenxo (Pontevedra)", modificado de acuerdo con lo indicado en el informe de la Subdirección General para la Protección de la Costa. Una vez finalizadas las obras de regeneración de playas y reparación de daños, con el correspondiente informe favorable de esta Dirección General, se procederá a la devolución del aval depositado en cumplimiento de la condición previa contenida en la resolución de la Dirección General de Costas de 23 de abril de 2001, relativa a la adscripción de bienes de dominio público marítimo-terrestre con destino a la ejecución de la ampliación de las instalaciones pesqueras de la dársena del Puerto de Sanxenxo.”

En segundo lugar, y atendiendo al aspecto más concreto que se menciona en la queja en relación con el hueco existente bajo el acceso público a la playa de A Carabuxeira y en la propiedad del reclamante situada en Avd..... debemos subrayar que el reclamante en las fechas del 13-4-2013 y del 30-12-2013 presentó en ese Ayuntamiento de Sanxenxo denuncias sobre esta situación que ponía en riesgo la integridad de su propiedad. A este respecto, consta en la documentación que nos facilitó el reclamante un escrito del 23-4-2013 (RS nº 1046) dirigido desde ese ayuntamiento al Ministerio de Medio Ambiente. En este escrito se indica expresamente lo siguiente: “Queremos poner en su conocimiento que con fecha 13 de

abril de 2013. D.,..... y Doñapresentaron denuncia por escrito ante el Ayuntamiento de Sanxenxo (registro de entrada 1916) sobre la situación actual del peligro que supone un muro y acceso de bajada a la playa de A Carabuxeira, consistente en la formación de una cueva en la parte inferior del referido muro y acceso provocado posiblemente por la actuación de las corrientes y de las mareas. A su vez también les remitimos reportaje fotográfico acerca de un hundimiento en vial municipal en el lugar de A Granxa de Abaixo posiblemente producido por el descalce del muro de sostenimiento del mencionado vial debido a la acción del mar sobre el mismo. Dado el gran peligro que supone las deficiencias descritas, y dado que el ámbito de actuación es competencia de ese Organismo, solicitamos se realice inspección por parte de sus servicios técnicos, y en su caso se procede a la urgente reparación de las deficiencias más arriba. Subsidiariamente, en el caso de entender que las reparaciones deben ser llevadas a cabo por el ayuntamiento, solicito expidan la autorización que corresponda”.

Así las cosas, consta también en la documentación que nos remitió el reclamante que en octubre de 2013 se llevó a cabo la inspección técnica por parte del Servicio Provincial de Costas de Pontevedra, y que con fecha del 15 de octubre de 2013 (RS N° 92/1800) la Jefatura del Servicio Provincial de Costas de Pontevedra envía un oficio a la alcaldía-presidencia de ese Ayuntamiento de Sanxenxo, en el que se le indica expresamente que: “....Con independencia de la negativa repercusión en la totalidad del arenal de la playa, se concretan ahora en la generación de una oquedad de más de 2 metros de profundidad por debajo del acceso público (ejecutado por ese ayuntamiento) a la playa y por debajo de la edificación situada en el número 24 del citado vial, que ya ha producido hundimientos en terrenos colindantes. Según criterio de esta Jefatura, con carácter de urgencia, ese ayuntamiento debe asumir la responsabilidad que le corresponde en los hechos y deberá disponer, de manera inmediata, lo necesario para evitar, de una parte, la posibilidad de que se produzcan daños de los ya señalados, tanto a bienes como a personas, derivados de los motivos expuestos por los vecinos afectados y, de otra, adoptar las oportunas medidas correctoras tendentes a evitar el progresivo deterioro de aporte de arena a la citada fachada marítima.....”

Sin embargo, y a pesar de lo expuesto en este último escrito de la citada jefatura, lo cierto es que en fecha 04/01/2014, y sin que por parte de ese ayuntamiento se efectuaran obras en el acceso público referido, se produjo el derrumbamiento del suelo de la bodega propiedad del reclamante y situada bajo la terraza colindante con la playa de A Carabuxeira, debido al cual, se derribó el muro interior de la bodega, y el muro exterior que linda con la playa se mantuvo en pie, pero sin soporte aparente en su cimentación, por lo que está flotando. Señala también el reclamante que con fecha 05/01/2014 se produce el hundimiento parcial del jardín situado en la parte superior de la bodega.

A este respecto, estimamos en esta oficina del Valedor do Pobo que a la vista de las circunstancias expresadas debemos hacer algunas consideraciones sobre la posible responsabilidad de ese ayuntamiento en relación concretamente con la situación de deterioro que se advierte en la parte de la vía de acceso público a la playa de A Carabuxeira construida por esa administración municipal, y lindante con la propiedad del reclamante.

En este sentido, la adopción de medidas para garantizar la seguridad de propiedades privadas corre a cuenta de los respectivos propietarios, y de acuerdo con el artículo 199 de la Ley 9/2002 de ordenación urbanística de Galicia, los ayuntamientos ordenarán, de oficio o por instancia de cualquiera interesado, mediante el correspondiente expediente y luego de la audiencia de los interesados, la ejecución de las obras necesarias para conservar las propiedades o edificaciones en condiciones de seguridad, higiene y salubridad. Así las cosas,

en principio deberían ser los dueños de las propiedades lindantes con la zona de playa los que deberían procurar la conservación y mantenimiento de los muros de cierre de sus propiedades. Todo ello con independencia de las reclamaciones indemnizatorias que podrían presentar por considerar que los daños que se pudieran producir en los muros de cierre derivan de las alteraciones provocadas en la playa de A Carabuxeira por consecuencia de las obras de ampliación del puerto de Sanxenxo.

Sin embargo, entendemos que en el problema en particular que afecta al reclamante D., titular de la propiedad sita en....., concurre una circunstancia relevante en la medida en que entre la playa y el muro de cierre de esa finca existe un pequeño vial de uso peatonal y construido por ese ayuntamiento, y por debajo del cual se abre el hueco que luego afecta al muro del reclamante. En este sentido, entendemos que las obras pertinentes para garantizar la seguridad de la propiedad del reclamante deberían acometerse ya desde la estructura del propio vial ejecutado por ese ayuntamiento, por lo que el cierre de ese hueco constituiría una responsabilidad de ese ayuntamiento, como lo entiende la propia Jefatura de Costas de Pontevedra en el oficio del 15-10-2013. A este respecto, debemos subrayar que probablemente de haberse acometido por ese ayuntamiento las obras pertinentes en el momento oportuno no se producirían los daños a los que alude el reclamante, o serían menos gravosos.

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 Sanxenxo la siguiente recomendación:

Que por parte de la alcaldía-presidencia de ese Ayuntamiento de Sanxenxo se ordene la ejecución de las obras de reparación y conservación de la vía municipal de uso peatonal de acceso a la playa de A Carabuxeira, en la que se produjo la apertura de un hueco bajo su estructura, y cuyo estado además de afectar negativamente al muro privado de la propiedad del reclamante puede generar también una situación de riesgo para las personas en general.

Respuesta del Ayuntamiento de Sanxenxo: aceptada con la siguiente dicción:

(...) En relación con el expediente, se procedió a la reparación y conservación de la vía municipal de uso peonil de acceso a la playa de Carabuxeira.

2. Recomendación dirigida a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas en fecha 22 de diciembre de 2014 debido a de moras en el expediente y presa abierta sin autorización administrativa (Q/13545/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D....., en representación de la Asociación Vecinal "N.X" de....., con dirección a efectos de notificaciones en..... Santiago de Compostela.

ANTECEDENTES

1. En su escrito, esencialmente, nos indican que la Asociación Vecinal que preside desde el 30 de enero de 2011 es parte interesada en que se resuelva el expediente con clave DH.W15.22144, tramitado en Augas de Galicia, demarcación Centro con fecha de septiembre de 2006, y que dicho expediente se refiere a una presa abierta sin autorización

administrativa en la zona de las Brañas de Correxíns en la parroquia de Figueiras, en Santiago de Compostela.

Señala también en su queja que con fecha del 5.02.2010, cuatro años después de hacerse la presa, D..... solicita autorización para limpieza y apertura de presa que conduce las aguas hasta el río de las Brañas de Correxíns. (Se adjunta copia).

Manifiesta también en el escrito de queja que con fecha del 3.02.2012 esta asociación vecinal solicita que se le traslade la información sobre la situación del expediente antes mencionado, para que cuando corresponda poder hacer alegaciones y reclamaciones, con el fin de que esta presa abierta sin autorización administrativa se tape y las aguas no se deriven artificialmente hacia las brañas de Correxins, y que con fecha del 14.12.2012 solicitó una reunión con el técnico de Augas de Galicia responsable de resolver el expediente.

Manifiesta también el reclamante que los primeros días de mayo de 2013 la asociación vecinal recibe carta certificada con fecha de salida 26.04.2013, y que en esta se confiere a la asociación vecinal el trámite de audiencia para hacer alegaciones y también una copia del informe realizado el 16.05.2012 de la visita de inspección de la "solicitud de autorización de obras de encauzamiento de aguas pluviales al río Brañas de Correxíns", en dicho informe consta que las obras objeto del expediente ya se encuentran hechas, también señala que el canal objeto del expediente intercepta aguas pluviales de la cuenca este y las desvía hacia cuenca del riachuelo de Fontecova artificialmente.

Indica también en la queja que este informe no es concluyente, y que se ven indefensos porque tan solo describe el emplazamiento de la presa y recomienda el ingeniero técnico que lo firma que "es preciso realizar un estudio de detalle del comportamiento hidráulico de ambas cuencas", y que ellos consideran que cuando las aguas corrían por las cuencas naturalmente, sin desvío no hacían daño alguno pues ellas tenían sus desagües naturales, ahora con este desvío artificial arrastran materiales, erosionan fincas, y almacenan sedimentos cuando antes esto nunca había pasado.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería y recibimos un primer escrito de fecha del 12-2-2014 (RS nº 13357/RX 91062), que se acompaña de un informe del jefe de servicio Territorial de la Zona Hidrográfica de Galicia Centro y en el que se indica que: "- El objeto de la tramitación es conocer si el desvío de aguas de su lecho natural o modificación de aguas corrientes es acorde con la normativa de aguas, habida cuenta el interés público y el de los interesados en el procedimiento; - Se realizaron los trámites de la información pública (no se presentaron alegaciones) y oficial (se recibió informe favorable del Servicio de Conservación de Natureza, no recibíéndose informe del Ayuntamiento de Santiago de Compostela) conforme a la normativa de procedimiento y sectorial de aplicación; - se emitió informe por el ingeniero de este servicio territorial, en el que define las obras, señalando que estas suponen un trasvase de aguas entre roncás y que "es preciso realizar un estudio de detalle del comportamiento hidráulico de ambas cuencas". Informe que se ponen en conocimiento de la A.V. de "N.X" (como parte interesada en el procedimiento) y del peticionario D....., presentando el estudio de detalle a que se refiere el antes dicho informe técnico, sin que se hubieran producido alegaciones en el trámite de audiencia por parte de la asociación "N.X"; - previos los trámites que correspondan, en fechas próximas se emitirá propuesta de resolución de este servicio territorial".

3. Posteriormente, recibimos una comunicación telefónica del reclamante en el que nos manifiesta que no recibieron notificación de la resolución del expediente administrativo al que se refiere la queja, por lo que solicitamos de esa consellería un informe complementario sobre el trámite actual del referido expediente.

A este respecto, en esta oficina del Valedor do Pobo recibimos un nuevo informe del organismo de Augas de Galicia en el que se indica expresamente que: “debe señalarse que el reclamante fue invitado para alegar cuanto convenía a su derecho, por un período de diez días que establece la ley procesal administrativa (artículo 84.2 de la Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común) para evacuar el trámite de audiencia y, al final de ese plazo, no se recibió alegación alguna. En todo caso, debe indicarse que se está aún a la espera de recibir documentación, solicitada a la Dirección Xeral de Desenvolvemento Rural da Consellería de Medio Rural e do Mar, el pasado día 7 de mayo, sobre la concentración parcelaria realizada en la zona objeto de la contienda. Una vez se reciba esa documentación técnica, se elaborará la propuesta de resolución para su tramitación correspondiente”.

ANÁLISIS

1. El expediente administrativo al que se refiere la presente queja, con referencia DH.W15.22144, trata de la legalización de obras de desvío de aguas corrientes en el lugar de Correxíns, parroquia de Santa María de Figueiras, en el Ayuntamiento de Santiago de Compostela. El origen de este expediente se encuentra en la realización de unas obras, al parecer en 2006, sin que contaran con autorización del organismo de Augas de Galicia, por lo que se abrió un procedimiento sancionador.

A este respecto, la anterior Ley 8/1993, del 23 de junio, reguladora de la administración hidráulica de Galicia no contenía normas sobre procedimiento administrativo sancionador, por lo que se entendía que debería aplicarse en este aspecto el Reglamento de dominio público hidráulico (Real Decreto 849/1986), complementado con lo dispuesto en el Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora (R.D. 1398/1993). Sin embargo, la vigente Ley 9/2010, del 4 de noviembre, de Aguas de Galicia recoge en sus artículos 89 hasta 93 diversas normas sobre procedimiento y medidas cautelares. Esta norma legal autonómica no establece una disposición transitoria sobre su aplicación a expedientes sancionadores iniciados con anterioridad a su entrada en vigor, aunque tampoco establece normas que contradigan lo previsto en el reglamento estatal citado aprobado por el R.D. 849/1986, ya que en el aspecto más relevante en el presente caso hace falta subrayar que el deber de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público prescribirá en un plazo de quince años, coincidente en ambos textos legales.

2. Así las cosas, en relación con la tramitación del expediente al que se refiere la queja, al parecer este expediente se inició en septiembre de 2006, y se refería a una presa abierta sin autorización administrativa en la zona de las brañas de Correxíns, en la parroquia de Figueiras, en este Ayuntamiento de Santiago de Compostela. Por otra parte, al parecer con fecha del 5-2-2010 D....., cuatro años después de hacer la presa, solicita autorización a Augas de Galicia para limpieza y apertura de esta presa que conduce las aguas hasta el río de las Brañas de Correxíns.

A partir de este momento se suceden en la tramitación del expediente diversos trámites de información pública, y también se recabaron informes de otras administración públicas conforme a la normativa de procedimiento y sectorial de aplicación. También se realiza un estudio de detalle del comportamiento hidráulico de ambas cuencas implicadas en el caso controvertido. En el último informe, como ya se expresó anteriormente, se indica que a fecha de 11-8-2014 se está esperando a recibir documentación solicitada a la Dirección Xeral de Desenvolvemento Rural e do Mar sobre la concentración parcelaria en la zona objeto de la contienda, y que una vez recibida se elaborará la propuesta de resolución del expediente referido. Recientemente, en comunicación telefónica con Augas de Galicia-Demarcación Centro nos indican que aún no recibieron esta última documentación.

Así las cosas, aunque es cierto que el instructor del procedimiento podrá recabar la práctica de cuantas pruebas estime que puedan conducir al esclarecimiento de los hechos y a determinar las responsabilidades susceptibles de sanción, y también podrán recabarse, la propuesta del instructor, sí lo estimara necesario, los informes que procedan de otros organismos, autoridades, agentes de la autoridad y comunidades de usuarios, también es cierto que desde 2006 transcurrió un plazo extraordinariamente largo (mismo plazo desde 2010 en que se inician los trámites para una posible legalización de las obras realizadas sin autorización) sin que se formulara la correspondiente propuesta de resolución.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado 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 la esa Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas la siguiente recomendación:

Que teniendo en cuenta el excesivo plazo transcurrido desde lo inicio del expediente sancionador de referencia DH.W15.22144 se agilicen al máximo los trámites para formular una propuesta de resolución, y en su caso se proceda a la reposición al estado de las cosas anterior y reparación de daños causados, o a la posible legalización parcial o total de las obras ejecutadas.

Respuesta de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas: pendiente de respuesta.

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 con la efectividad del hecho en sí de la desposesión.

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.

El retardo y la tardanza, a veces muy notable, en el efectivo resarcimiento del patrimonio del interesado, se produce fundamentalmente por los retrasos del pago del justiprecio e intereses de demora, acreditándose como insuficientes los créditos presupuestarios que aprueba anualmente la administración para cubrir estas obligaciones de pago. Pero a veces esta demora todavía se agrava más por la posible acumulación de otros retrasos, como la tardía remisión por la administración de los expedientes de justiprecio al Xurado de Expropiación de Galicia, o también por las demoras que se producen en el procedimiento de fijación del justiprecio por este órgano administrativo.

Por todo ello es necesario atribuir y establecer procedimientos que no retrasen ni dilaten los expedientes, al igual que sería prioritario concluir una buena administración en relación con la información y acometida de obra pública, que en reiterados casos y con deficiente motivación no llega a ser comprensible por parte de los administrados resultando imprescindible, para lograr la aclaración, la reiteración de solicitud de informes.

Sí se aprecia una notable dificultad en hacer frente a compromisos motivados por las restricciones presupuestarias, sin embargo, esto no puede ser óbice para la justificación del incumplimiento o retraso, *sensu contrario*, debe obligar a priorizar la acometida de actuaciones, priorizar el gasto y optimizar los recursos a los efectos de dar cumplimiento a los compromisos alcanzados.

**AREA DE CORPORACIONES LOCALES, SERVICIOS MUNICIPALES
Y PROTECCIÓN CIVIL**

I. INTRODUCCIÓN

En el extenso y significativo preámbulo de la ley 7/1985, reguladora de las bases de régimen local, se dice *“como demuestra nuestra historia y proclama hoy la Constitución, decir Régimen Local es decir autonomía. La pervivencia misma, a lo largo del tiempo y bajo las más diversas circunstancias políticas, de esta nota caracterizadora muestra, no obstante, la indeterminación y ambigüedad del concepto. Solo su configuración positiva desde unos postulados y en un contexto jurídico-político determinado, es capaz de dotarlo de contenido preciso.”*

Y más adelante se afirma que *“la autonomía local no puede definirse de forma unidimensional desde el puro objetivismo localista o regionalista, sino que requiera ser situada en el marco del ordenamiento integral del estado.”*

Para ser consecuente con esta doble invocación, debemos configurar el marco legal que arranca de la citada ley, con sus posteriores modificaciones, y se completa en el desarrollo legislativo vigente en el que ocupa un lugar destacado las siguientes normas:

- Ley Orgánica 2/2012, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, desarrollada por la Ley autonómica 5/2014, de medidas urgentes derivadas de su entrada en vigor.
- Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con el mandato establecido en su disposición final novena, dirigida a los órganos de las comunidades autónomas y de las entidades locales, recordándoles la tarea pendiente de adaptarse a las obligaciones contenidas en la citada ley y dentro del plazo que finaliza el 10 de diciembre de 2015.
- Ley Orgánica 9/2013, de control de la deuda comercial en el sector público, con la finalidad de conseguir un doble objetivo: mejorar la competitividad de las empresas y fortalecer la confianza en el funcionamiento de las administraciones públicas con medidas coyunturales tales como, el plan de pago de proveedores, el fondo de liquidez autonómico y las medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez de las entidades locales.
- Y la Ley 25/2013, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el sector público.

El impacto de las citadas medidas legislativas ha fortalecido el funcionamiento de las entidades locales de la comunidad autónoma, tanto en el ejercicio de sus competencias como en las relaciones con sus ciudadanos, poniendo en valor tres ideas fuerza: la transparencia, la información y la participación, con la finalidad de incrementar el derecho a saber, el facilitar el derecho a controlar y para ejercer el derecho a ser actor y no espectador de la vida administrativa.

II. DATOS CUANTITATIVOS

Un examen comparativo entre las quejas iniciadas y tramitadas en el año 2013 (255 quejas) con las 1.291 anotadas en el año 2014, puede llevarnos a una conclusión errónea: el importante incremento de las reclamaciones presentadas en el sector referente a la organización y funcionamiento de las corporaciones locales. Y decimos errónea porque el resultado real es el mantenimiento de la tendencia del año anterior, al deducir las 1.047 quejas presentadas por una plataforma ciudadana que apoya la misma reclamación (la número 15.350/14, con destino al Parlamento de España).

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	1.291		244	
Admitidas	1.270	98,37 %	223	91,39 %
No admitidas	21	1,63 %	21	8,61 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	0	0 %	0	0 %

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	1.218	95,91 %	171	76,68 %
En trámite	52	4,09 %	52	23,32 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2011	0	0	0	0	0
2012	0	0	0	0	0
2013	1	1	1	0	1

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

El artículo 1.3 de la Ley autonómica 6/1984, reguladora de la institución del Valedor do Pobo, le atribuye la función de supervisar la actuación de las administraciones públicas de la comunidad autónoma gallega.

Esta función se ha intensificado en el campo de la administración local a partir del mandato establecido en el artículo 69.1 de la LRBRL de que las corporaciones locales “facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”.

La declaración de este principio general de publicidad de la actividad local, se ha potenciado a la luz de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y con la progresiva utilización de las tecnologías de comunicación e información.

Su confluencia y adaptación, permitirá a los vecinos residentes en un municipio y a los ciudadanos en general, conocer y entender las decisiones adoptadas por los órganos de gobierno local así como las resoluciones adoptadas por la administración pública de sus entidades locales.

Guiados por este propósito, vamos a ofrecer los resultados positivos de su aplicación en la vida local y a los que ha contribuido esta institución a través de sus resoluciones.

1. Derecho de participación en las corporaciones locales

Dado el número de quejas tramitadas y las distintas causas que las originaron, parece oportuno buscar un criterio de homogeneidad para su desarrollo en los apartados subsiguientes:

- A) El derecho de los miembros de las corporaciones locales de acceder a la información y documentación municipal

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 37 expedientes de queja tramitados en el año 2014, con el resultado siguiente:

- De las 25 quejas concluidas, 23 recibieron una respuesta favorable de la autoridad municipal ante la intervención de la institución del Valedor, y en 2 expedientes el requerimiento efectuado no fue aceptado (expedientes: 5770/14 del Ayuntamiento de O Incio (Lugo), y 5808/14 de la Diputación Provincial de Lugo).

B) El derecho de participación del vecino en la actividad municipal

Los artículos 18.1 b), 69 y 70 bis de la Ley 7/1985, habilitan la participación de los vecinos en la vida local y establecen el deber de las corporaciones locales de aprobar reglamentos orgánicos y procedimientos que la hagan efectiva.

Sin mediatizar esta participación y con la finalidad de formar una opinión pública fundada y de instrumentar la solidaridad vecinal en los asuntos de la vida pública local, los artículos 72 de la citada ley y 227 y 228 del reglamento de organización y funcionamiento de las corporaciones locales (en lo sucesivo ROF) potencian el protagonismo de las asociaciones vecinales atribuyéndoles un conjunto de facultades de las que carecen otras entidades. Por ello, pueden ser convocadas para escuchar su parecer o recibir su informe sobre temas locales concretos, incluidos en las órdenes del día de una comisión informativa o de una sesión plenaria, recibir en su domicilio social las convocatorias de los órganos colegiados municipales, así como las publicaciones, periódicas o no que edite el ayuntamiento. Incluso tienen la posibilidad de obtener subvenciones para financiar su funcionamiento.

Dentro del primer grupo de participación vecinal individual, destacamos las iniciativas formuladas por vecinos interesados en cuestiones de carácter general, como el seguimiento del plan de seguridad en transportes públicos; el cumplimiento de las normas en materia de accesibilidad a edificios públicos y vías; la ocupación y ordenación de espacios públicos; la ejecución de obras con cargo al Plan E; la solicitud de consulta popular sobre el sostenimiento financiero de los festejos taurinos; el cumplimiento de la Ley de memoria histórica y la regulación de aparcamientos para residentes en grandes ciudades.

En el segundo grupo el número registrado ascendió a 1.057. De ellas, 1.047 pertenecen a una plataforma que solicita que *los ladrones y corruptos sean castigados y devuelvan lo robado y que los políticos pierdan sus privilegios*, reclamación que, dada la invocación formulada a la Ley Orgánica 4/2011, reguladora del derecho de petición, tuvo como destinatario, según su indicación, el Parlamento de España.

También ocupa un lugar destacado, por su importancia y reiteración las reclamaciones vecinales contra la instalación de un crematorio en el cementerio del Barrio San Mauro-A Parda, en el Ayuntamiento de Pontevedra; sobre la necesidad de una normativa marco de ordenación de tasas en materia de puestos municipales de venta ambulante y las medidas

de defensa del derecho de acceso a la información ambiental frente al incumplimiento de determinados ayuntamientos.

En los citados expedientes tramitados, la institución ha recordado a las entidades locales la obligación de proporcionar al interesado, individual o asociado, la información requerida, de forma expresa y motivada, sobre el contenido de su reclamación. Por esta vía ha contribuido a formar una opinión pública vecinal sobre la gestión de la corporación local requerida y también a promover la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad de la administración local.

2. Organización y funcionamiento de las corporaciones locales

Dentro de este epígrafe, destacamos aquellos expedientes singulares o que han tenido mayor difusión mediática en esta materia.

En un primer grupo se recogen aquellas reclamaciones motivadas por la actuación de la autoridad local al no respetar el acuerdo de periodicidad de las sesiones ordinarias - establecido en la sesión constitutiva del ayuntamiento- ; el incumplimiento de los plazos hábiles entre la convocatoria de reuniones de los órganos colegiados en la fecha de su celebración; y por último, la falta de disponibilidad de la documentación requerida para un estudio responsable sobre el control y fiscalización del gobierno local.

Citamos como ejemplos los expedientes tramitados a instancia de un vocal de la oposición en la Entidad local menor de Camposancos-A Guarda (Pontevedra), (número 5741/14), y a la intervención de concejales en los Ayuntamientos de Piñor (Ourense), Oza-Cesuras (A Coruña), A Peroxa (Ourense) y Cabanas (A Coruña).

En un segundo grupo incluimos las reclamaciones formuladas por la no inclusión de mociones en sesiones ordinarias, la no admisión a trámite de enmiendas de naturaleza presupuestaria; la carencia de documentación sobre asuntos incluidos en un plan de cooperación o en expedientes de contratación (Ayuntamientos de Vimianzo (A Coruña), Betanzos (A Coruña), Cambados (Pontevedra) y Oza-Cesuras (A Coruña). También debemos significar la denuncia formulada por un conjunto de peregrinos sobre el deficiente funcionamiento de un albergue municipal en Dozón (Pontevedra).

En un tercer grupo anotamos algunos expedientes tramitados exigiendo responsabilidad patrimonial a la administración municipal por su inactividad o por una actuación

irresponsable (Ayuntamientos de Salvaterra de Miño (Pontevedra), Bergondo (A Coruña), Cangas (Pontevedra), Lugo, Marín (Pontevedra) y Melide (A Coruña)).

Por último, reseñamos en un cuarto grupo, algunos expedientes que han sido objeto de difusión en la opinión pública por su trascendencia o singularidad. Citamos el expediente 869/14 (Ayuntamiento de Rábade (Lugo)), sobre la problemática suscitada a consecuencia de la limitación temporal del derecho de consulta del libro de registro de entrada/salida de documentos a un grupo municipal de la oposición. (La intervención del valedor se recoge en el apartado de resoluciones). También debemos citar el expediente 19120/14 (Ayuntamiento de Ourense), donde se plantea la conveniencia de institucionalizar un debate anual de política municipal sobre el estado de la administración municipal al término del ejercicio económico. (Respecto a la intervención del valedor en este punto, citamos la resolución adoptada el 2 de mayo de 2014 en la que se aconseja modificar el reglamento orgánico municipal para incluir esta modalidad de debate). Por último, mencionamos el expediente 20685/14 (Ayuntamiento de Pontevedra), tramitado ante la denuncia de prórrogas de un contrato administrativo para la prestación del servicio de mantenimiento y conservación de determinadas zonas ajardinadas y del arbolado viario de su término municipal. (En el apartado IV de resoluciones se desarrolla en profundidad este expediente, y a él nos remitimos).

En relación con los grupos enumerados, el Valedor do Pobo ha fijado su posición mediante resoluciones de distinta naturaleza (recordatorios de deberes legales, recomendaciones y sugerencias) debiendo resaltarse en este sentido las contenidas en los números 1, 2, 4, 6, 7, 11, 13 y 15 del apartado IV de este informe. En correspondencia las corporaciones locales han aceptado expresamente el criterio de actuación propuesto por la institución.

3. Servicios prestados por las corporaciones locales

A) Mejora 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- Humanización del servicio de abastecimiento de agua potable a domicilio

Estamos en presencia de un servicio municipal, con las siguientes características:

-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).

Las causas justificativas de los dieciséis expedientes de queja tramitados son recurrentes y diversas: 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.

En todos estos expedientes, la institución ha manifestado una especial dedicación en su resolución, porque estamos en presencia de un derecho que la Directiva marco del agua número 2000/60, califica de humano, por ser su prestación esencial para la existencia de la vida.

Como testimonio de la actuación del Valedor do Pobo y en función de las causas determinantes de la reclamación presentada, ha intervenido en los citados expedientes fijando su posición en los siguientes términos:

- Cuando el aumento del consumo de agua no permite una filtración adecuada de la destinada al abastecimiento doméstico (provocando su insuficiencia o turbidez) se ha indicado la necesidad de proceder a la sustitución o ampliación de la red afectada y en su caso de la estación de tratamiento.
- En los supuestos de utilización de segunda vivienda, se ha justificado la obligación de pagar la tarifa mínima y el canon de saneamiento por tratarse de un servicio de prestación general a disposición del usuario.
- En los casos reclamados en los que se ha producido una sustitución de la persona arrendataria de la vivienda, ha señalado la conveniencia de que, antes de la ocupación y en presencia de su propietario, se revise el funcionamiento del contador del agua y su lectura al iniciar el consumo. En varios expedientes el arrendatario alega que se le facturaron consumos anteriores, negándose a su pago, sin tener en cuenta que las ordenanzas municipales de este servicio de abastecimiento permiten la interrupción hasta que se abonen los cargos pendientes de pago.
- Cuando se reclama contra una facturación desproporcionada o excesiva por rotura o fuga en el interior de la vivienda, se ha recordado al reclamante la obligación que tiene de comunicar esa situación a la empresa concesionaria y proceder a su reparación. Así mismo el Valedor ha recomendado a algunos ayuntamientos la procedencia de incluir en la ordenanza municipal la figura denominada refacturación por avería.
- Por último, y ante el hecho de que las reclamaciones por consumo de agua se presentan en el Instituto Galego de Consumo (para su posterior traslado a los ayuntamientos afectados), se recuerda la conveniencia de hacerlo de forma directa ante la administración municipal, a la cual le corresponde velar por la prestación del servicio, ya sea por gestión directa o mediante empresa concesionaria. En algún expediente se ha comunicado al ayuntamiento la obligación de recordar a la empresa concesionaria que el usuario del servicio es titular de dos derechos básicos:
- El de obtener una información clara, veraz y transparente de servicios considerados básicos de interés general.

- Y el ser tratados con corrección, consideración y respeto en las relaciones de consumo (artículo 11, letras c) y h) de la Ley autonómica 2/2012, galega de protección general de persona consumidoras y usuarias).

b- Optimización del servicio de recogida de basura y limpieza viaria

En quince 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.

En todos ellos, el Valedor do Pobo se ha pronunciado a favor de la extensión y mejora de un servicio calificado de mínimo y obligatorio, en cuanto afecta a la salubridad e imagen cívica de su población.

Un acontecimiento de especial importancia tuvo lugar en el Ayuntamiento de Lugo como consecuencia de la declaración de huelga general e indefinida de los trabajadores de la empresa concesionaria, comunicada por el comité al ayuntamiento los días 26 y 28 de mayo, iniciada el 9 de junio, y con una duración superior a 42 días.

La situación de ornato y salubridad pública, se depreció y agravó con el incumplimiento de los servicios mínimos decretados por el ayuntamiento. Ello provocó la declaración reiterada de riesgos para la salud de la población en varios puntos y calles de la ciudad y una masiva intervención de los organismos públicos que se citan:

- El ayuntamiento que, con fecha 14 de junio resolvió contratar a la empresa TRAGSA, por el procedimiento de emergencia, para la realización de trabajos de recogida y limpieza en determinados puntos de la ciudad, así como a remodelar el decreto de servicios mínimos incumplido.
- El servicio de control de riesgos ambientales de la delegación territorial de la Consellería de Sanidade, que remitió reiterados y periódicos informes sobre la situación sanitaria de la ciudad y las medidas a adoptar.
- Hay que destacar la intervención del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Lugo, sobre medidas cautelares y revisión del decreto municipal de servicios mínimos.

- Por último, hacer constar que el Valedor do Pobo mantuvo una comunicación, tanto escrita como oral, con los representantes de la administración municipal y con la Consellería de Sanidade, y formuló recomendaciones los días 11 y 17 de julio, para hacer frente al nivel de deterioro detectado en la salud pública. A esta intervención, el Ayuntamiento de Lugo respondió con prontitud aceptando su contenido y dando cuenta de las actuaciones practicadas y de las medidas adoptadas, que permitieron alcanzar un nivel de refuerzo del servicio en zonas declaradas de riesgo sanitario, mediante la contratación de servicios de una empresa externa y la apertura de procedimientos sancionadores.

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, señalados por esta institución en la intervención de los citados expedientes.

El propietario es el primer obligado a mantener el suelo natural y, en su caso, la masa vegetal, en las condiciones 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.

El Valedor do Pobo en su tramitación ha recordado a los ayuntamientos requeridos que deben ejecutar, con el carácter de servicio mínimo y obligatorio, la pavimentación de las vías públicas y su limpieza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.1, letra a) de la LRBRL. En algún supuesto el ayuntamiento requerido ha justificado su demora en la falta de recursos o en las prioridades de gastos comprometidos. En este caso la institución le ha señalado la conveniencia de solicitar la asistencia y cooperación de la diputación provincial respectiva (artículo 36.1 de la LRBRL).

d- Prioridad en los servicios de saneamiento y depuración

Anotamos en este epígrafe un total de siete 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.

En materia de depuradoras, el valedor ha sugerido a los ayuntamientos requeridos la ayuda de la administración autonómica y de la diputación provincial respectiva, dado el coste de dichas instalaciones; hecho que ha motivado la elaboración de un plan autonómico de instalación y gestión de instalaciones depuradoras.

Respecto al canon de saneamiento –que algún contribuyente considera no justificado, bien por carecer del servicio de abastecimiento municipal, bien como consecuencia de fugas o roturas sin que exista consumo-, el organismo autónomo Augas de Galicia, fijó su posición en los siguientes términos: “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.)”.

Por último, el referido organismo se comprometió a remitir esta directriz, con carácter general, a todos los ayuntamientos gallegos.

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 ha aconsejado la intervención de la institución en los veintitrés expedientes de queja tramitados. De entre ellos, destacamos por su número -siete expedientes- y por afectar a una vía incluida en el camino francés de Santiago, las gestiones realizadas ante el Ayuntamiento de Melide por la reparación del pavimento, regulación del tráfico y limpieza de la calle de San Antonio. Esta es una vía principal, de 170 metros lineales, de acceso al casco antiguo de la villa de Melide. Una vez examinado el expediente administrativo así como el anteproyecto técnico valorado en 230.025.- euros, existe por parte del ayuntamiento el compromiso de su ejecución una vez obtenida la dotación económica necesaria. Compromiso que fue asumido ante esta institución y comunicado a los vecinos interesados.

Por último, hay que citar, en materia de alumbrado público municipal la queja abierta de oficio y comunicada a la FEGAMP con la finalidad de invitar a los ayuntamientos a realizar auditorías energéticas sobre consumo del alumbrado público. La respuesta de la FEGAMP se transcribe:

“En octubre de 2012 desde la FEGAMP se solicitó a la totalidad de los alcaldes gallegos, que se nos informara de cuáles eran las problemáticas concretas en sus respectivos ayuntamientos para poder articular una solución de forma coordinada y conjunta en los municipios de nuestra comunidad.

Recibidas las quejas y peticiones de un tercio de nuestros asociados, esta Federación mantuvo reuniones con las compañías eléctricas que operan en Galicia para trasladar las distintas cuestiones que los ayuntamientos nos fueron planteando.

En las reuniones mantenidas con las compañías eléctricas, no sólo se trasladaron las cuestiones particulares de cada uno de los ayuntamientos afectados, sino que además se abrió, a petición de la FEGAMP, un canal directo de comunicación tanto telefónica como a través de un correo electrónico habilitado a tal fin para la totalidad de los ayuntamientos de nuestra comunidad autónoma.

En abril de 2013 la FEGAMP a través de una nueva comunicación a nuestros alcaldes, solicitó que se nos informara del grado de cumplimiento y satisfacción de este servicio de atención específico creado a tal fin por las compañías eléctricas. Desde esa fecha tuvimos tres consultas puntuales telefónicas, que les fueron trasladadas a las respectivas compañías eléctricas.

Sin embargo, estamos ultimando la prestación de un servicio de asesoría jurídica en materia energética con el fin de que nuestros asociados dispongan de asesoramiento puntual sobre las referidas cuestiones que nos ocupan”.

f- Recuperación de espacios libres y caminos públicos

En este periodo se han abierto veinticuatro expedientes de queja.

Con la finalidad de recuperar espacios públicos ocupados temporalmente, tramos de aceras o caminos abandonados y calificados por los reclamantes como públicos y, en general, por la comisión de actos de invasión o limitación del uso público de bienes demaniales, resultan habituales las reclamaciones de vecinos fundadas en los citados hechos.

Las cuestiones examinadas 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 veinticuatro 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.

Además de esa recomendación general, el valedor en la resolución de los expedientes de queja ha recordado a los ayuntamientos, el ejercicio de las potestades de investigación y deslinde establecidas en los artículos 46 y 56 del Reglamento de bienes de las corporaciones locales, de 13 de junio de 1986, señalándole la conveniencia de su conclusión en el plazo máximo de seis meses. En los supuestos de inactividad municipal o cuando el ayuntamiento no considere probado el carácter público de la vía o del tramo ocupados, la institución ha informado a los interesados –individuales o asociaciones vecinales- la posibilidad de ejercer la acción vecinal prevista en el artículo 68 de la LRBRL y en los artículos 219 a 221 del Reglamento de organización y funcionamiento de las corporaciones locales de 28 de noviembre de 1986.

También debemos mencionar en este apartado que, del total de expedientes enumerados, cuatro 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. En este sentido, el valedor ha sugerido a los ayuntamientos afectados la conveniencia de inspeccionar las zonas ocupadas y requerir el cumplimiento de las ordenanzas municipales sobre dimensiones de sillas y mesas, sobre todo en los ayuntamientos de gran población en los que la aglomeración y el tráfico existentes agravan el problema.

B) Protección civil y otros

Contabilizamos un total de once expedientes, de los cuales anotamos por su singularidad aquellos en los que se denuncia el incumplimiento de normas incluidas en un plan de seguridad; la inexistencia de un plan de prevención de incendios o de una ordenanza reguladora de animales sueltos; la falta de poda de arbolado en vías y parques públicos, con peligro para los usuarios; la falta de vigilancia del cumplimiento de normas anti tabaco en lugares públicos; la deficiente intervención respecto de edificaciones ruinosas, o en relación con la instalación prolongada de grúas que afectan a la seguridad ciudadana. Por último en algunas quejas se hace constar la insuficiencia de medios personales en la prestación de servicios asignados a la policía local.

Estamos en presencia de un servicio de competencia municipal propia y de prestación obligatoria en los municipios de más de 20.000 habitantes. Su atención ha sido defendida por la institución recordando a los ayuntamientos afectados la necesidad de articular planes de prevención de riesgos en la actuación de los agentes sociales; de vigilar el cumplimiento de las normas preventivas en la construcción o edificación de salidas de emergencia; la dotación en los transportes públicos de señalización y medidas de evacuación en casos de incendios o accidentes; en la conservación de parques públicos y en la necesidad de declarar la caducidad de las licencias otorgadas cuando las obras no finalizan o se demoran amenazando las grúas instaladas la seguridad pública y el tráfico urbano.

La intervención practicada por el Valedor do Pobo ante los ayuntamientos requeridos ha obtenido resultados satisfactorios, como son:

- El cumplimiento por los Ayuntamientos de Ourense, Moaña y Caldas de Reis, de la poda de árboles y la retirada de residuos existentes en vías colindantes y parques públicos, con especial referencia a este último. La intervención requerida en la

carballeira existente en la villa, al estar catalogada, requirió una autorización previa de la Subdirección general de biodiversidade e de recursos cinexéticos e piscícolas.

- La intervención del servicio de prevención e incendios del Ayuntamiento de Vigo que obligó a una asociación vecinal, en el local de reunión, a colocar extintores en la pared a una altura situada entre los 150 y 170 cms., en lugares accesibles y debidamente señalizados; así como a modificar la única puerta de acceso y salida en el sentido de su apertura hacia el exterior para facilitar la evacuación.
- La intervención de la policía local de A Pobra do Caramiñal, en cumplimiento de la ordenanza de tenencia y circulación de perros en espacios públicos.
- Por último, la retirada de grúas en casos de terminación o caducidad de la licencia de obras, para garantizar la seguridad de las personas y el tráfico rodado (Ayuntamientos de Salvaterra de Miño, Outes y Lugo).

4. Quejas no admitidas a trámite. Causas Justificativas

Examinado el listado elaborado, computamos un total de veintiuna reclamaciones que no han sido admitidas a trámite.

En diez expedientes la causa justificativa ha sido la presentación de reclamaciones sometidas por su naturaleza a la jurisdicción ordinaria o contenciosa competentes.

En los restantes once expedientes, lo ha sido la inexistencia de una actuación administrativa previa o irregular, que pueda ser objeto de supervisión.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Rábade (Lugo) en fecha 6 de marzo de 2014 para que se instrumente la consulta del libro registro de entrada/salida de documentos. (Q/869/14)

Ante el registro de esta Institución y previa presentación de un escrito de queja de fecha 8 de enero, la portavoz del grupo municipal popular solicitó la intervención del Valedor do Pobo por entender que se limitaba su derecho de consulta del libro-registro de entrada/salida de documentos del Ayuntamiento de Rábade.

A partir de esta solicitud, se practicaron las siguientes:

ACTUACIONES

-El día 15 de enero y una vez estudiada su reclamación, se resolvió la admisión a trámite del expediente de queja referenciado y se promovió una investigación sumaria e informal con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en su escrito.

- El Sr. alcalde del Ayuntamiento de Rábade, con fecha 5 de febrero remitió su informe exponiendo los razonamientos jurídicos que amparaban su decisión de limitar el acceso al libro-registro de entrada/salida de documentos.

Como consecuencia de las dichas actuaciones, se formulan las siguientes:

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En su informe, el Sr. alcalde manifiesta, de manera resumida, lo siguiente:

“Esta alcaldía entiende, por lo tanto que el libro-registro de entrada de documentos constituye un documento, aunque cualificado, igual a los restantes libros y expedientes y que no existe un derecho de los concejales a examinar indiscriminadamente su contenido.... Por lo tanto no puede considerarse de libre acceso al libro-registro para los concejales sin delegación y cuando no se trata de casos que hayan de ser tratados por órganos colegiados de que formen parte”.

Como señala el Sr. alcalde, el acceso al libro-registro no es libre sino que debe ser autorizado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.2 del reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las corporaciones locales (ROF). Por lo tanto compartimos este razonamiento.

Segunda.- Sobre el derecho de consulta temporal del registro, declara que: *“... únicamente una vez cerrado el mismo se podría ejercer el derecho de acceso a los libros, entendidos como soporte material del registro...”* (Artículo 152 ROF).

No podemos compartir este criterio. La jurisprudencia reconoce el derecho del concejal a examinar la totalidad de los asientos de los registros correspondientes a un período de tiempo determinado, así como la facultad de la autoridad municipal para precisar una fecha dentro de la cual se pueda ejercitar el citado derecho. En este sentido invocamos la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de octubre de 2002 o la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Burgos de 4 de noviembre de 2005.

Tercera.- Ante la posibilidad de que en el registro se asienten datos personales o íntimos, el Sr. alcalde defiende su posición, en los siguientes términos: *“... señalar que no es cierto que el registro de entrada de documentos no puede contener datos de carácter íntimo o personal...”*. Ante el citado razonamiento, parece oportuno tener en cuenta los informes jurídicos emitidos por la Agencia Española de Protección de Datos en relación con diversas consultas de esta naturaleza. Entre ellos, reproducimos el texto literal del informe jurídico 411/2008:

“La consulta plantea si resulta conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, el acceso por parte del Grupo Municipal a la información contenida en el registro de entrada y salida de documentos

municipales, teniendo en cuenta que tal solicitud ha sido denegada por el Alcalde Presidente de la Corporación.

Contestando a la cuestión, la transmisión de dichos datos supondrá una cesión de datos de carácter personal, definida por el artículo 3 i) de la Ley Orgánica 15/1999, como "toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado".

Tal cesión debe sujetarse al régimen general de comunicación de datos de carácter personal que según dispone el artículo 11.1 de la citada Ley Orgánica, "los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado". Esta disposición se ve complementada en el supuesto que ahora nos ocupa por lo dispuesto en el artículo 11.2 la) de la Ley Orgánica, del cual se desprende que será posible la cesión cuando una Ley lo permita.

La solicitud se fundamenta, según se indica en la consulta, en la necesidad de que los Concejales solicitantes estén debidamente informados, a fin de llevar a cabo su función de control sobre la actividad del equipo de Gobierno del Ayuntamiento, en los términos previstos en el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril de 1985, de Bases de Régimen Local. Con el fin de dar una correcta solución a la cuestión, será preciso tomar en consideración las funciones que la vigente normativa atribuye a los miembros de las corporaciones locales.

Según dispone el citado artículo 77, "todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función".

Este derecho se encuentra desarrollado por los artículos 14 a 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que especifica el modo en que deberá producirse la solicitud, así como las particularidades para el ejercicio de la consulta.

Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, dado que las leyes atribuyen a los concejales la posibilidad de consultar la documentación obrante en el Ayuntamiento en el ejercicio de su actividad de control de los órganos de la Corporación y sin perjuicio de las especialidades que pudieran derivarse del régimen específico de determinados tratamientos (cómo los ficheros tributarios, sometidos a las limitaciones previstas en la Ley General Tributaria), pero que no son aplicables a este caso, la cesión de los datos en qué consistiría la consulta se encuentra amparada por el artículo 11.2 la) de la Ley Orgánica 15/1999.

En todo caso, debe recordarse que, los cesionarios sólo podrán utilizar los datos en el ámbito de sus competencias, toda vez que éste es el límite establecido en la Ley de Bases de Régimen Local, indicando la su vez el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 15/1999 que los datos "no podrán utilizarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos". Por ello, la utilización de los datos se limitará al ejercicio de la función de control prevista en la Ley, sin que sea posible que los concejales den ningún tipo de publicidad a los datos ni los cedan a ningún tercero."

Ante la posición mantenida de forma reiterada por la Agencia de Protección de Datos, hacemos nuestros sus informes.

Cuarta.- El Sr. alcalde recuerda que este tipo de consulta fue resuelta en un expediente de queja tramitado en el año 2009: “... el escrito de queja formulado no es más que una reproducción del presentado en su día por la concejal.... ante esa misma institución.”

Dado que en el informe emitido, se invoca el anterior expediente Q/2028/09 para fundamentar su resolución de no autorizar la consulta del libro-registro hasta que finalice el año natural, debemos recordarle que:

1) El derecho de consulta de los concejales no es temporal: “*si la misión y función de un concejal es velar por un 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 Tribunal Superior de Navarra de 7 de mayo de 2001).

Es más, cabe la posibilidad de que la información solicitada pueda 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).

2) El Decreto de la alcaldía de 16 de septiembre de 2009 desestima la petición de acceso y copia de la documentación del registro de entrada y salida desde el 1 de mayo al 10 de septiembre de 2009. En cambio, la concejal en este momento, solicita la consulta del libro registral -no la reproducción de documentos- para conocer el enunciado de los documentos registrados sin tener que esperar hasta que finalice el año administrativo. Por lo tanto existe un matiz diferenciador en la resolución de ambas consultas.

3) La petición debe formularla por escrito fijando el período temporal en el que desea realizar la consulta, siendo el alcalde competente para determinar el día y la hora en la que autoriza su acceso al registro, procurando que no incida en el normal funcionamiento del servicio.

Conclusión: Solicita conocer el enunciado de los documentos registrados y no su reproducción. En este sentido debemos invocar el FJ 4º de la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2006, en la que se sienta la siguiente doctrina:

“(...) a) El núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal se satisface con el derecho a la información y en el 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.”

Por lo expuesto y motivado y en el ejercicio de las funciones atribuidas al Valedor do Pobo por el artículo 32 de la Ley autonómica 6/1984, reguladora de la Institución, se formula al Ayuntamiento de Rábade la siguiente RECOMENDACIÓN:

“La consulta del libro-registro de entrada de documentos puede ser autorizada por el Sr. alcalde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 de la LBRL y en el artículo 14.2 del ROF y con los informes emitidos por la Agencia Española de Protección de Datos. Por lo tanto, la concejal reclamante deber tener acceso al registro después del cumplimiento de las condiciones señaladas en los citados textos normativos y en los informes citados.

Para hacer efectivo el derecho de acceso al registro, el sr. alcalde debe señalar los días y las horas en las que la Alcaldía autorice su consulta, recordándole a la interesada el deber jurídico impuesto por el artículo 16.3 del ROF.”

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Rábade: Aceptada la recomendación el 8 de abril de 2014.

2.- Recordatorio de deberes legales dirigido al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Salvaterra de Miño (Pontevedra) en fecha 26 de marzo de 2014 para que se resuelva un expediente de responsabilidad patrimonial. (Q/906/14)

En cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del citado expediente, adoptada el 23 de enero pasado, esta Institución promovió una investigación, sumaria e informal, ante el Ayuntamiento de Salvaterra de Miño, con la finalidad de esclarecer los hechos recogidos en la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por.....

Como resultado de esta intervención, el Ayuntamiento de Salvaterra de Miño nos remite el informe jurídico emitido en el expediente de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento anormal del servicio de pavimentación en la calle pública Curros Enríquez, nº XX -la tapa de una arqueta que sobresalía del borde exterior de una acera municipal-, hecho que le ocasionó al reclamante unos daños en su vehículo cuantificados inicialmente en 720 euros.

De la lectura del citado informe jurídico, se destacan los siguientes hechos:

1º) El expediente de responsabilidad patrimonial se inicia el 4 de enero de 2011.

2º) Hubo dos informes de la policía local, de 25 de enero de 2011 y de 5 de junio de 2013 para verificar el estado de la alcantarilla en la calle Curros Enríquez y medir las dimensiones de su tapa de cobertura. Estos informes con las fotografías obtenidas constan en el expediente.

3º) El asesor jurídico del ayuntamiento redacta dos informes desestimatorios de 5 de junio de 2013 y 5 de marzo de 2014, sobre la indemnización formulada que, según factura presentada, asciende a 849,60 euros.

De acuerdo a los hechos expuestos, se formulan las siguientes:

Consideraciones jurídicas

Primera.- Falta de resolución expresa del expediente de responsabilidad patrimonial incoado

Los informes jurídicos desestimatorios citados no fueron integrados en una resolución administrativa que "se pronunciará, necesariamente, sobre la existencia o no de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía de la indemnización... (artículo 13.2 del R.D. 429/1993).

Conclusión: no se adoptó una resolución expresa y motivada, desestimatoria, con notificación de los recursos procedentes.

Segunda.- Silencio administrativo negativo (artículo 13.3 del citado Real Decreto)

Esta institución viene pronunciándose de forma reiterada en sus informes anuales sobre la obligación de la Administración de contestar debidamente a las reclamaciones o recursos que los ciudadanos le presenten, y así, nuestro texto constitucional en su artículo 103.1 establece taxativamente: *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho"*. En este sentido, el principio de eficacia exige de las administraciones públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda. Precisamente, una de las más importantes se traduce en el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y recursos que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resolución administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

A este respeto, hay que subrayar la intención que, en relación con la problemática suscitada por el silencio administrativo, anima al legislador en la última reforma del procedimiento administrativo común, por la ley 25/2009, que modifica íntegramente su artículo 43. Por otra parte, la exposición de motivos de la Ley 30/92, LRJPAC, señala literalmente que *"el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares queden vacíos de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se organizó"*. Asimismo se indica *"el objeto de la ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirigen a ella; el carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido"*.

Desde esta perspectiva, no se debe olvidar que el primero de los preceptos de la Ley 30/92, dedicado al silencio administrativo es el artículo 42, que se titula "obligación de resolver",

poniéndose de manifiesto en este precepto la importancia y primacía que quiso dar el legislador al deber de la Administración de dictar resoluciones expresas.

Conclusión: Aunque la resolución sea desestimatoria por el transcurso de los seis meses establecidos en el artículo 13.3 R.D. 429/1993, la administración municipal tiene la obligación de dictar y notificar al interesado la resolución expresa procedente.

Por lo motivado y en el ejercicio de la competencia atribuida a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, se le formula al Sr. alcalde-presidente del Ayuntamiento de Salvaterra de Miño el siguiente recordatorio de deberes legales:

Incoado un expediente de responsabilidad patrimonial, con fecha 4 de enero de 2011, por la deficiente instalación de una tapa del servicio municipal de alcantarillado, la administración municipal tiene la obligación de dictar una resolución expresa y motivada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, y aunque sea desestimatoria por aplicación de lo preceptuado en el artículo 13.2 del Real Decreto 429/1993, regulador del procedimiento de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Salvaterra de Miño: Se acepta el recordatorio de deberes legales, el 2 de mayo de 2014.

3.- Sugerencia dirigida a la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de O Incio (Lugo) en fecha 1 de abril de 2014 para que se autorice el acceso a la información solicitada (Q/5770/14)

Le acusamos la recepción de su escrito del 4 de marzo, en relación con el expediente de queja citado, así como la documentación que adjunta para justificar su contenido.

Compartimos su criterio sobre la necesidad de que los cargos electivos se ejerzan con transparencia y responsabilidad. No podemos olvidar que el Convenio del Consejo de Europa sobre "el acceso a los documentos publicados" de 18 de junio de 2009 defiende estos principios para conseguir un triple objetivo:

- 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.

Por último, desde la independencia y la objetividad que fundamentan nuestras decisiones, con motivo de mejorar las relaciones administrativas entre el gobierno local y su oposición y en el ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacemos llegar a ese Ayuntamiento la siguiente a sugerencia:

En los supuestos de acceso autorizado a la información y documentación municipal, debe observarse el plazo de cinco días naturales establecido en el artículo 77, párrafo segundo de la Ley 7/1985, reguladora de las bases de régimen local.

Respuesta de la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de O Incio: Por silencio administrativo negativo, de 26 de mayo de 2014, no se pronuncia sobre el cumplimiento de la sugerencia formulada.

4.- Sugerencia dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Santiago de Compostela en fecha 24 de abril de 2014 para que se formalice un convenio de cesión de uso del "Campo de fútbol del Sergas". (Q/14300/14)

En cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del citado expediente de queja, esta Institución promovió una investigación, sumaria e informal, ante la administración municipal de ese ayuntamiento, con la finalidad de esclarecer los hechos recogidos en la correspondiente reclamación.

Como fruto de esta intervención, se integra en el expediente de queja en trámite el informe del Ayuntamiento de Santiago de Compostela de 15 de abril y registro de salida nº 10.830, que da respuesta a los siguientes,

HECHOS

1.- Convenios firmados o vigentes con entidades deportivas de Santiago

Según la información recibida, el Ayuntamiento de Santiago no ha firmado convenio alguno para el uso o cesión de instalaciones deportivas municipales. En el 2012 se firmó un convenio con el Club Deportivo Fontiñas respecto de la utilización de una pared de escalada que se encuentra en el interior del Pabellón Municipal de Fontiñas, como consecuencia de las necesidades especiales y específicas de normativa de seguridad y limpieza que requiere este equipamiento, pero que finalmente no se puso en funcionamiento.

En la actualidad no existe ningún tipo de convenio firmado con la Sociedad Deportiva Villestro, con la Sociedad Deportiva Compostela, con la Sociedad Deportiva Grixoa y con la Agrupación de Deportistas Veteranos, respecto del uso de instalaciones deportivas municipales.

2.- El uso de las instalaciones deportivas por determinadas entidades

Las condiciones de uso de las instalaciones deportivas municipales por parte de la S.D. Villestro, S.D. Grixoa y S.D. Compostela son las mismas por las que se rigen el resto de las entidades deportivas de la ciudad, en términos generales de normativa y ocupación, las cuáles se comunican mediante carta de concesión del Concejal Delegado de Deportes. La única excepción a esta norma tiene que ver con el equipo de segunda división B de la S.D. Compostela, dado que está empleando un recinto de singulares características -el Estadio Municipal de San Lázaro- como consecuencia del nivel deportivo de su primer equipo.

La Sociedad Deportiva Compostela tiene una concesión aprobada por la Junta de Gobierno Local (no convenio), para la temporada 2013/14, respecto del uso del Estadio Municipal de San Lázaro por parte de su equipo de segunda división B debido que así lo establece expresamente la ordenanza fiscal. Concretamente, la ordenanza fiscal 4.27 en su artículo 4.3.1 define, en lo que se refiere a los campos de San Lázaro y San Lázaro II, que "la utilización

y coste de estas instalaciones deberá ser aprobada puntualmente por la Junta de Gobierno Local previo informe de la Sección de Deportes". Esta norma no es trasladable al resto de instalaciones.

Consideraciones jurídicas

Los reclamantes alegan que el Ayuntamiento de Santiago en lo referente al derecho de acceso a la información está incumpliendo dos normas legales que se especifican:

Primera.- Vulneración del principio de transparencia (artículo 8.1, letra b, de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno).

En este punto debemos subrayar que el artículo mencionado figura incluido en el Título I, capítulo II de la citada ley que no entra en vigor hasta el 10 de diciembre de 2014 (Disposición final novena).

Los que podrían resultar lesionados son los principios de transparencia y participación recogidos en el artículo 3.5 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. La citada duda, la entendimos resuelta, de forma favorable, si tenemos en cuenta la respuesta ofrecida por la administración municipal sobre los convenios firmados y vigentes y sobre otras cuestiones formuladas a las que da respuesta en los siguientes términos:

Explotación y colocación de publicidad. Los equipos que están participando en categorías de ámbito nacional, entre los que se encuentran alguna de las entidades citadas en el escrito, tienen autorización para la colocación de publicidad dentro de los recintos municipales únicamente durante los partidos de la categoría indicada, debiendo retirarse al finalizar el mismo. Esta concesión se realiza temporada a temporada, no tiene carácter permanente, y está sujeta a suspensión y/o revisión si el Ayuntamiento lo estima oportuno.

Cobro de entrada. La autorización para el cobro de entrada en el acceso a los recintos municipales mantiene el criterio anteriormente indicado. Desde la temporada 2011/12, se amplió el ámbito de este permiso, permitiéndosele cobrar entrada a aquellos equipos seniors que lo hubieran solicitado y que estuvieran compitiendo como mínimo en la 2ª categoría autonómica.

Utilización de la cantina. El criterio de uso de los espacios existentes en algunos recintos y que fueron construidos con el fin de servir como cantina, es el mismo que el empleado en el tema de la instalación y colocación de publicidad, salvo Vilvestro. Tienen autorización puntual, temporada a temporada, aquellos equipos de ámbito nacional y cuya categoría, por su significativa relevancia, recomienda la prestación de este servicio durante la celebración de sus encuentros. Lógicamente esta autorización debe renovarse, si procede, temporada a temporada -siempre y cuando se mantenga el nivel deportivo que lo justifica- y mientras el Ayuntamiento no preste o regule de forma directa la prestación de este servicio. No obstante, esta concesión temporal está condicionada a que los partidos se realicen en determinados recintos que disponen de espacios específicos para prestar este servicio.

El Ayuntamiento está trabajando en una nueva propuesta de funcionamiento y gestión de estos espacios, que dará comienzo con el inicio de la apertura del nuevo complejo deportivo de Conxo, afectando también a las instalaciones de Vilvestro.

Segunda.- Vulneración del artículo 35, letra g) de la Ley 30/1992.

Al amparo de este precepto el reclamante solicita, de forma general, que se les informe respecto al procedimiento, órganos y autoridades competentes para la tramitación de convenios de colaboración para el uso de instalaciones deportivas. Y de manera concreta sobre el uso y explotación del campo de fútbol denominado *Campo del Sergas*.

Cierto es que la administración municipal nos recuerdan que los representantes de las citadas entidades fueron atendidos de manera personal y se les ofreció una respuesta verbal sobre las cuestiones vinculadas al uso de los recintos deportivos municipales. Sin embargo, también es cierto que no recibieron una información expresa y por escrito sobre el uso del citado *Campo del Sergas*.

Por lo motivado y en el ejercicio de las facultades atribuidas a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, se le formula al Ayuntamiento de Santiago de Compostela la siguiente sugerencia:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 g) de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, consideramos procedente que los presidentes de la Sociedad Deportiva Amio y Victoria Club de Fútbol, sean informados sobre el procedimiento y órganos competentes para la concesión del uso y explotación del campo de fútbol denominado Campo del Sergas, respetando, en todo caso, los principios de igualdad y concurrencia.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Santiago de Compostela: Aceptada el 18 de diciembre de 2014.

5.- Sugerencia dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ourense en fecha 2 de mayo de 2014 para que se institucionalice el debate anual de política municipal (Q/19120/14)

En cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del citado expediente de queja, esta institución promovió una investigación, sumaria e informal, ante ese ayuntamiento con la finalidad de esclarecer los hechos relatados en la reclamación que justifica la apertura de este expediente.

Antecedentes

1.- El resultado de esta intervención se refleja en el extenso informe remitido por el Sr. alcalde sobre las tres cuestiones resumidas en el escrito de reclamación:

- Incumplimiento del deber de convocar un pleno extraordinario en el mes de enero de cada año.

- Falta de respuesta a las preguntas presentadas en los plenos.

- Falta de respuesta a las preguntas en comisión (Comisión de Pleno).

A este informe se adjunta una pormenorizada documentación sobre las preguntas respondidas en las sesiones de la Comisión de Pleno desde el 28 de enero de 2011 hasta el 28 de marzo de 2014. Así mismo se recoge una relación de preguntas respondidas por escrito en relación con las sesiones plenarias de 5 de febrero; 1 de marzo; 5 de abril; 5 de mayo, 7 de junio; 5 de julio; 2 de agosto; mes de septiembre; 4 de octubre y 13 de diciembre, correspondientes al año 2013; y en las sesiones plenarias de 3 de enero; 7 de febrero y 7 de marzo, correspondientes al año 2014.

2.- Para facilitar el conocimiento íntegro del informe municipal de 11 de abril de 2014, se acompaña una fotocopia de su contenido. En lo que concierne a la documentación que se adjunta, se encuentra a disposición de los interesados para su consulta en los términos establecidos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Con base en los antecedentes expuestos, podemos formular las siguientes:

Consideraciones

Primera.- Ejecutividad del acuerdo plenario de 29 de enero de 2013, por el que se aprueba la celebración, en el mes de enero de cada año, de un pleno extraordinario que sirva de informe y control de la gestión del gobierno municipal.

El precitado acuerdo tiene un indubitado contenido institucional. Intenta otorgar carta de naturaleza a la convocatoria de un pleno extraordinario anual con la finalidad de debatir, con carácter general, y controlar la actuación municipal a lo largo del año precedente.

Esta clase de debates de política general anual en la comunidad autónoma tienen su precedente en el Parlamento de Galicia, que cuenta con un marco normativo habilitante en los artículos 26.12 y 48 de la Ley autonómica 1/1983, normas reguladoras de la Xunta y de su presidencia. Sin embargo, no figura recogido ni en la Ley 7/1985, BRL ni en la Ley autonómica 5/1997, reguladora de la administración local de Galicia, aunque se vislumbra, hoy en día, una tendencia favorable a su celebración en los municipios de las grandes ciudades en base a dos textos:

- El código de buen gobierno local aprobado por la Federación Española de Municipios y Provincias. En este texto y entre las medidas establecidas para mejorar la gestión y calidad de la democracia local, se insta a favorecer *la celebración anual de un debate sobre el estado del municipio*.

- El Título I, Capítulo II de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En los artículos correspondientes se recuerdan los principios generales de la publicidad activa que debe respetarse así como las obligaciones asumidas por las

administraciones públicas. En el supuesto de la administración local tiene un plazo de adaptación máximo de dos años con la finalidad de garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control del gobierno local y el acceso a la información pública.

Las citadas reflexiones, nos llevan a considerar que la celebración anual de un debate de política municipal en los grandes ayuntamientos es una iniciativa, desde su vertiente material, merecedora de apoyo, porque fortalece la transparencia de la actividad local, garantiza el acceso del ciudadano a la información y fija las directrices y las obligaciones que deben cumplir los responsables de los cargos electos.

Sin embargo, desde su vertiente formal, entendemos que la celebración de un pleno extraordinario de política municipal debe instrumentarse en el marco del reglamento orgánico municipal, postura defendida, de forma mayoritaria, en la sesión extraordinaria que tuvo lugar el 29 de enero de 2013.

La citada solución -modificación del reglamento orgánico para la inclusión del referido debate de política general municipal- supera algunos de los inconvenientes expuestos en relación con la convocatoria de sesiones extraordinarias para su celebración y, por otra parte incrementa y refuerza su carácter institucional al convertirse en un debate general debido, singular en su estructura y periodicidad, innovador del funcionamiento democrático de la entidad local y con vocación de permanencia en el futuro.

Segunda.- Las respuestas ofrecidas a las preguntas formuladas en pleno y en comisión

En la información remitida, se destaca el hecho estadístico que, en el año 2013 fueron presentadas por el grupo municipal popular 300 solicitudes de información y que se respondieron, en el tiempo y en la forma, un 95 %.

En este punto parece oportuno recordar -así se recoge en los informes ordinarios anuales de la Institución- que, con frecuencia, se abre una dialéctica entre lo que demandan los grupos municipales de la oposición y las respuestas recibidas de los órganos de gobierno local: *para algunos alcaldes las solicitudes de información y documentación, en determinadas ocasiones, resultan improcedentes, abusivas y cuando no entorpecedoras del trabajo municipal. En cambio para los grupos municipales de la oposición sus respuestas resultan, en algunos casos, vacías, insuficientes o tardías.*

No vamos a mediar en esta polémica. Nos limitamos a reproducir las reglas generales recogidas en el Informe ordinario de 2013 sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información y documentación:

Primera.-Interpretación

La interpretación del derecho a la información no debe ser restrictiva, puesto que el acceso limitado o condicionado a la documentación requerida para el ejercicio de su función como concejal, exige una motivación expresa. En esta línea la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000 nos recuerda que *“su respeto y observancia ha de ser especialmente sensible y riguroso, debe procurarse siempre un talante interpretativo, extensible y favorable a su ejercicio”*.

Segunda.-Extensión

La petición del examen de una numerosa, extensa o compleja documentación, justifica que la remisión de la información se module aplicando un criterio de racionalidad que facilite gradualmente, de forma paulatina y progresiva, la puesta a disposición de la documentación requerida (Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de julio y 5 de diciembre de 1995 y 18 de mayo de 1998).

Tercera.- Temporalidad

Si la misión y función de un concejal es velar por el interés público, no se le puede negar el acceso a un expediente en elaboración y remitirle al final del mismo para aprobarlo o no. En muchas ocasiones, el control de la actividad administrativa es más importante en la fase de tramitación que en la de resolución (Sentencia del TSJ de Navarra de 7 de mayo de 2011).

El derecho de consulta no se circunscribe a expedientes en trámite porque puede extenderse a actuaciones pasadas (Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000), o a futuras respecto a documentos que puede ser necesario consultar en momentos posteriores (Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 1995 y 18 de mayo de 1998).

Cuarta.- Disponibilidad

La información solicitada debe reputarse precisa para el desarrollo de las funciones de control y fiscalización de la actividad municipal (Sentencias del Tribunal Supremo de 14 y 25 de abril de 2000).

En este sentido hay que distinguir entre acceso a antecedentes, datos o informaciones existentes en poder de los servicios de la corporación, de aquella otra en la que se solicita un informe elaborado sobre una materia concreta estimándose que la citada petición *no se adapta a los términos de la ley, por lo que su denegación no vulnera el derecho a la información que, para el ejercicio de funciones públicas, establecen los apartados 1 y 2 del artículo 23 de la Constitución, íntimamente relacionados al respeto.* (Sentencia del Tribunal Supremo 5 de noviembre de 1999).

Quinta.- Motivación

Si el acceso a la información se deniega porque la petición formulada se califica como un uso desmedido o un abuso del derecho, se invertirá la carga de la prueba debiendo la corporación local motivar la denegación (Sentencia del Tribunal Supremo 12 de noviembre de 1999).

Tampoco puede denegarse ante el precedente de una utilización indebida porque *el citado concejal hiciera divulgación pública de los datos que en otras ocasiones le fueron facilitados, porque en el caso de que estuviera obligado a mantener reserva sobre su contenido e incumpliera sus obligaciones podría dar lugar a su responsabilidad.* (Sentencia de Tribunal Supremo 21 de junio de 1988).

Sexta.- Transparencia

... es importante destacar que el acceso a la información es un medio esencial y adecuado para el ejercicio de funciones públicas. Su relevancia implica que no se ponga meramente en tela de juicio un problema de transparencia informativa, sino la propia racionalidad del funcionamiento del sistema democrático y Estado de Derecho. (Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2003).

Séptima.- Límites

El derecho de acceso no puede menoscabar el ejercicio de las facultades de decisión ni obstaculizar la buena marcha de los servicios municipales (artículo 69.2 de la Ley 7/1985, de bases de régimen local). Este mandato se refuerza con la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1999, en la que se declara que la información obtenida por los concejales *“no les exime de que, cumplido el fin, queden obligados a sujetarse al deber de secreto respecto a aquellos datos personales que puedan atentar al derecho a la intimidad de los concernientes.”*

Octava.- Expedición de copias

Mientras no se produzca un cambio en la legislación vigente, la doctrina jurisprudencial dominante es la sentada en la Sentencia de casación del TS, sala 3ª, de 29 de marzo de 2006 (FJ 4º) con las siguientes notas:

“<< (...) a) El núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal, se satisface con el derecho a la información y no comprende un derecho para obtener copias de la documentación existente en la Corporación Local.

b) Ese derecho para obtener copias deriva de la normativa de régimen local antes mencionada no es incondicionado, pero su indebida denegación, cuando es procedente, se incide en el derecho fundamental de participación política (porque a pesar de que se trata de un derecho no derivado de la Constitución sino de la normativa infra constitucional, lo cierto es que se reconoce como instrumento para ejercer el cargo de concejal).

c) Las condiciones para reclamar ese derecho de obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: cuando se ejercite al amparo de los apartados 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.”.

En virtud de los hechos y consideraciones expuestas y en el ejercicio de las facultades atribuidas a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, se formula al Ayuntamiento de Ourense la siguiente sugerencia:

Con respeto en todo caso de la autonomía local constitucionalmente garantizada, el Ayuntamiento de Ourense debería estudiar y, si es el caso, promover una modificación del reglamento orgánico municipal con la finalidad de implantar un debate anual de política municipal sobre el estado del ayuntamiento, fijando la estructura y desarrollo del debate y su periodicidad anual.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ourense: Aceptada el 21 de mayo de 2014.

6.- Recordatorio de deberes legales dirigido al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Oleiros (A Coruña) en fecha 15 de mayo de 2014 para que se ejecute la limpieza de una finca rústica colindante (Q/4029/13)

Le acusamos la recepción de su escrito de 6 de mayo (registro de salida nº 2014/003944) en relación con el expediente de queja citado.

La lectura de los dos documentos que acompaña pone de manifiesto que la Resolución nº 5427/13, dictada el 17 de diciembre de 2013 -que tenía un plazo de ejecución de un mes- no fue cumplida, tal como señala el informe emitido el 25 de abril de 2014.

Ante la situación expuesta y teniendo en cuenta la facultad atribuida a esta Institución por el artículo 32 de la Ley autonómica 6/1984, se le formula el siguiente recordatorio de deberes legales:

La resolución municipal 5427/13, de 17 de diciembre de 2013, es definitiva y presumimos también que es firme, dado los recursos ofrecidos y el tiempo transcurrido. Goza, por lo tanto, el acto aprobado de la presunción de legitimidad y ejecutividad, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.1 c) de la Ley 7/1985 de Bases de régimen local y procede su ejecutoriedad forzosa en los términos previstos en el artículo 95 de la Ley 30/1992.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Oleiros: Aceptado el 13 de agosto de 2014.

7.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Santiago de Compostela en fecha 20 de mayo de 2014 para que se autorice el enganche de equipos de megafonía con puntos de subministro eléctrico. (Q/12980/13; Q/12981/13; Q/12982/13; Q12983/13 y 12984/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de en relación con el acceso a las tomas de luz en el Ayuntamiento de Santiago de Compostela para la celebración de festejos populares, manifestaciones, conciertos, etc.

Ante eso requerimos informe a ese ayuntamiento, que ya nos lo remitió con fecha de 17 de diciembre de 2013 (Registro de salida nº 34494).

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Teniendo en cuenta el informe remitido por la administración municipal el pasado mes de diciembre de 2013 en relación con el expediente de queja 12980/13, así como la parte dispositiva del citado Auto de 25 de abril de 2014 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo Número 2 de Santiago de Compostela, se le recomienda al ayuntamiento la resolución favorable de aquellas peticiones que soliciten el enganche de los equipos de megafonía con los puntos de luz de suministro eléctrico para facilitar la lectura de manifiestos en las reuniones legalmente convocadas.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Santiago de Compostela: Aceptada la recomendación el 25 de agosto de 2014.

8.- Sugerencia dirigida al presidente de la Diputación Provincial de Lugo en fecha 23 de junio de 2014 para que se mejore el detalle informativo de los decretos de ordenación de pagos. (Q/5808/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de....., en su condición de portavoz del grupo popular en la Diputación Provincial de Lugo.

1. En su escrito, esencialmente, nos indicaba que “la Diputación de Lugo venía publicando periódicamente decretos en los que los distintos órganos con capacidad para ello resolvían reconocer y ordenar el pago de distintas facturas relacionadas con la actividad de la propia administración provincial. Hasta lo de ahora estos decretos incluían varios conceptos -los propios para hacer viable una correcta fiscalización- tales como el nombre, fecha, número de factura e importe, además del concepto por el que se autorizaba la correspondiente liquidación”.

Su grupo provincial desarrolla una función de fiscalización y control de la acción de gobierno y supervisaba toda esta documentación, incluso las facturas y sus conceptos. Algunas de las facturas puestas de relieve dieron lugar a informaciones periodísticas. De eso se deduce que, desde una información crítica publicada en los medios de comunicación, la Diputación Provincial pretende evitar que se acceda a esa información y “los servicios administrativos de la administración provincial han modificado los detalles de las facturas que aparecen incluidas en los nuevos decretos, resolviendo en tan sólo unas líneas los reconocimientos y órdenes de pago autorizados. Este cambio, que encripta las facturas, eliminando el concepto en virtud del cual se realizan las liquidaciones tiene por objeto reducir la transparencia de los datos ofrecidos, dificultar las funciones de control y fiscalización y deturpar una información que se ofrecía hasta ahora en coherencia con las normas de buen gobierno. Lejos de cumplir el fin

pretendido, los datos ofrecidos, por el momento, no respetan los principios de una información concreta y específica, no genérica ni indeterminada”.

Se acompaña modelo de los decretos anteriores y de los nuevos firmados por la vicepresidenta, con los conceptos genéricos o con ausencia de los mismos. La reclamante añade que “este comportamiento se añade a otros obstáculos que de manera creciente están imponiendo desde el Equipo de Gobierno de la Diputación de Lugo, limitaciones al derecho de acceso a la información que por ejemplo se está dando en lo tocante a los documentos, resoluciones y normativas aprobadas en las Juntas de Gobierno”.

2. Ante eso requerimos informe a la Diputación Provincial de Lugo, que ya nos la remitió. En el mismo se señala, básicamente, que, en relación con el comportamiento del organismo provincial en materia de transparencia “pasó de ser declarada oficialmente en el año 2007 por el Valedor do Pobo como hostil y entorpecedora a situarse en el 2013 entre las instituciones provinciales de España más transparentes, según certifica la entidad oficial Transparencia Internacional”, y que “el decreto de aprobación de las facturas se confecciona haciendo constar en el mismo el nombre, número de factura, fecha de la misma, e importe, ya que es la mejor forma de identificación de la propia factura”. Posteriormente relata todas las actuaciones del organismo provincial para facilitar medios personales y materiales de trabajo al grupo de la oposición provincial y para su acceso a la información del funcionamiento de la Diputación.

En lo relativo al primer aspecto, esto es, a la alegación del organismo de mejora de las condiciones en las que se ejerce la función de control y en general de la mejora de la transparencia general respeto de su funcionamiento, es de señalar que los datos aportados resultan ciertos, puesto que en anteriores informes de esta institución se produjo la declaración de hostilidad del organismo en dos ocasiones, tal y como consta en el Informe al Parlamento de Galicia de 2006 (págs. 740 y 741), y, como también dice la diputación provincial, en la página web de la ONG Transparencia Internacional aparece en los primeros lugares en la evaluación del nivel de transparencia de los organismos provinciales examinados. La ONG tiene como fin declarado la lucha contra la corrupción y como instrumento para eso el fomento del acceso a la información.

La diputación provincial señala que en este momento el grupo popular cuenta con dos locales en un edificio próximo al palacio provincial y con personal de asesoramiento asignado a dicho grupo, dotado y financiado por el presupuesto provincial; dos dedicaciones exclusivas y cuatro parciales de los diputados pertenecientes a dicho grupo para facilitarles su labor de control y fiscalización del ente provincial; información facilitada desde el año 2011 al 2014, con determinación de la documentación facilitada y de las causas desestimatorias de algunas solicitudes de información; consulta semanal al listado del registro de entrada, así como la relación de asientos efectuados; remisión de las actas semanales de la Junta de Gobierno Provincial; consulta de todos los decretos y resoluciones de la presidencia; respuestas a las peticiones de documentación en el plazo de cinco días; existencia de un calendario programado para los días de consulta; participación del grupo en las mesas de contratación y en todos los órganos complementarios de la entidad provincial, así como en los consejos de administración de las empresas en las que tiene participación la Diputación de Lugo; por último, destaca la aprobación del reglamento orgánico de 28 de diciembre de 2010, que habilita la participación en la organización, funcionamiento y régimen jurídico de la Diputación.

3. No obstante, al margen de la realidad constatada, lo cierto es que el objeto de la queja se refiere específicamente a un posible cambio en la forma de realizar los decretos de reconocimiento y liquidación de obligaciones y de ordenación de pagos en la Diputación.

En relación con tal circunstancia es de subrayar que 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 STC 161/1988 y 163/1991) 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 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 al 16 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales de 28 de noviembre de 1986, regulando su instrumentación.

Como indicamos, el objeto de la reclamación es que en los decretos de aprobación del reconocimiento y liquidación de las obligaciones y en la ordenación de pago de las facturas ahora se omite el concepto, por lo que a través de ese documento no puede conocerse la causa del pago. Del informe aportado por la diputación y del examen de los documentos aportados parece confirmarse el extremo expuesto, esto es, que a finales de 2013 se señalaba el concepto y el área que generaba el gasto y sin embargo ahora, en un decreto posterior, no se hace; el informe de la diputación señala que los datos que ahora se mencionan en la resolución de pago, que excluyen los conceptos, “es la mejor forma de identificación de la propia factura”. El organismo provincial desmiente que esa práctica se generalizara, como afirma la queja.

Sin embargo, hasta el 19 de diciembre de 2013 en la ordenación de pagos constaba el concepto y a partir de esa fecha se suprime, al menos en los documentos conocidos, como ponen de manifiesto con el contraste de los que se acompañan en la queja. El cambio de criterio se refleja en el apartado primero del escrito de información, ya que en su párrafo introductorio se recoge el concepto y no el número de factura y en el párrafo subsiguiente desaparece el concepto de la deuda y se sustituye por el número de la factura.

4. Por lo expuesto y de conformidad con el artículo 54.1, letra c de la Ley 30/1992, de régimen jurídico y de procedimiento administrativo común, debería haberse motivado la modificación producida, por separarse del criterio seguido en actuaciones precedentes.

En el artículo 189 Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, se destaca como requisito previo al expediente de ordenación de pago... *la realización de la prestación o el derecho del acreedor de conformidad con los acuerdos que en su día autorizaron y comprometieron el gasto*. Cierto es que desde el punto de vista de la fiscalización y control contable estos requisitos previos se encuentran en el expediente de reconocimiento y liquidación de las obligaciones y en la ordenación de su pago; sin embargo, la determinación del concepto facilita su identificación sin necesidad de acudir al examen del expediente administrativo, por lo que resulta lógica su inclusión y así se venía haciendo. El examen de la relación de gastos y pagos es más fácil si al nombre del acreedor, del importe y del número de la factura se añade el concepto, lo cual facilita la consulta del expediente de pago.

Por tanto, las anteriores y la actual práctica son acordes con la legalidad. Sin embargo, el hecho de haberse apartado del precedente, con el resultado de que se dificulte la sencilla comprobación de un elemento principal del gasto, como es su concepto o causa, hace llegar a la conclusión de que la alternativa no resulta la más adecuada. La administración actuante parece pretender que la posibilidad de acceso al dato permanece en cualquier caso mediante la consulta de los expedientes, lo que es cierto, pero también lo es que eso dificulta la labor pretendida, pues antes el concepto podía consultarse sin acudir al correspondiente expediente, es decir, sin dar otro paso añadido a la primera consulta. En contra de la interpretación de la Diputación debe afirmarse que uno de los principios inspiradores de las buenas prácticas en materia de transparencia es la facilidad de acceso, por lo que no resulta compatible con el mismo la alegación de un posible acceso mediante una consulta añadida. Además, como se mencionó, no se conoce la motivación del cambio, que deberá hacerse expresa.

El preámbulo de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, aun no aplicable en este ámbito, pero que sin duda sirve como evidente orientación de buenas prácticas en este momento, señala que en el ámbito de la relevancia económica, presupuestaria y estadística se establece un amplio catálogo que debe ser accesible y entendible para los ciudadanos, dado su carácter de instrumento excelente para el control de la gestión y utilización de los recursos públicos.

5. Como conclusión debemos indicar que parece confirmado que se cambió el criterio precedente y ahora en las órdenes de pago no se incluye el concepto de las mismas, sin que se indique cuál es el motivo concreto de esa nueva forma de proceder. Esta práctica no es ilegal desde el punto de vista de la ordenación económica, pero sí dificulta sin motivo el conocimiento de un dato relevante, la causa del pago, puesto que obliga a llevar a cabo la consulta de los expedientes. Esa necesidad de *pedir los expedientes* por no contar con el dato indicado puede llevar a tener que reclamar muchos de ellos para conocer su detalle, lo que podría ser interpretado como una iniciativa de control desproporcionada, algo que se descartaba de forma directa con la anterior práctica, más acorde con el principio de fácil acceso en la implantación de prácticas de transparencia informativa. Por tanto, siendo legal la práctica que analizamos, sin embargo resulta más oportuno proceder de la misma forma en que el organismo provincial venía haciéndolo hace poco tiempo.

Lo anterior se pone de relieve sin perjuicio de las prácticas del organismo provincial en otros muchos terrenos, en los que sostiene que mejoró su nivel de transparencia.

6. Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Diputación Provincial de Lugo la siguiente Sugerencia:

Que se mejore el nivel de detalle informativo de los decretos de ordenación de pagos que emite el organismo provincial mediante la vuelta a la práctica anterior, que hacía que se incluyeran en ellos los conceptos o causas de los pagos, circunstancia cambiada sin que se diera cuenta de las razones justificativas; y eso cómo mejor práctica en el terreno de la transparencia, por facilitar el acceso rápido a la información relevante como instrumento del ejercicio del derecho de información de los diputados provinciales.

Respuesta de la Diputación Provincial de Lugo.: No se acepta la sugerencia el 27 de julio de 2014.

9.- *Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ames (A Coruña) en fecha 3 de julio de 2014 para que se adjudique la contratación de un servicio de transporte adaptado. (Q/19769/14)*

Acusamos la recepción de su escrito de 20 de junio (registro de salida nº 5011), en relación con el expediente de queja arriba referenciado, abierto en esta Institución a instancias de...

Asimismo tomamos conocimiento de su amplio informe, del que se le dio traslado al titular del expediente de queja.

De la lectura contrastada entre las reclamaciones formuladas y los informes remitidos, entendemos que deben establecerse unos criterios clarificadores sobre:

1. El derecho de acceso a la información local

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 permiten 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 que *"su respeto y observancia ha de ser especialmente sensible y riguroso, debe procurarse siempre un talante interpretativo, extensible y favorable a su ejercicio"*.

Segunda.-Extensión

La petición de examen de una numerosa, extensa o compleja documentación, justifica que la remisión de la información se module aplicando un criterio de racionalidad que facilite gradualmente, de forma paulatina y progresiva, la puesta a disposición de la documentación requerida (Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de julio y 5 de diciembre de 1995 y 18 de mayo de 1998).

Tercera.- Temporalidad

Si la misión y función de un concejal es velar por el interés público, no se le puede negar el acceso a un expediente en elaboración y remitirle al final del mismo para aprobarlo o no. En muchas ocasiones, el control de la actividad administrativa es más importante en la fase de tramitación que en la de resolución. (Sentencia del TSJ de Navarra de 7 de mayo de 2011).

El derecho de consulta no se circunscribe a expedientes en trámite porque puede extenderse a actuaciones pasadas (Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000), o a futuras respecto a documentos que puede ser necesario consultar en momentos posteriores (Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 1995 y 18 de mayo de 1998).

Cuarta.- Disponibilidad

La información solicitada debe reputarse precisa para el desarrollo de las funciones de control y fiscalización de la actividad municipal (Sentencias del Tribunal Supremo de 14 y 25 de abril de 2000).

En este sentido hay que distinguir entre acceso a antecedentes, datos o informaciones existentes en poder de los servicios de la corporación, de aquella otra en la que se solicita un informe elaborado sobre una materia concreta estimándose que la citada petición *no se adapta a los términos de la ley, por lo que su denegación no vulnera el derecho a la información que, para el ejercicio de funciones públicas, establecen los apartados 1 y 2 del artículo 23 de la Constitución, íntimamente relacionados al respeto* (Sentencia del Tribunal Supremo 5 de noviembre de 1999).

Quinta.- Motivación

Si el acceso a la información se deniega porque la petición formulada se califica como un uso desmedido o un abuso del derecho, se invertirá la carga de la prueba debiendo la corporación local motivar la denegación (Sentencia del Tribunal Supremo 12 de noviembre de 1999).

Tampoco puede denegarse ante el precedente de una utilización indebida porque *el citado concejal hiciera divulgación pública de los datos que en otras ocasiones le fueron facilitados, porque en caso de que estuviera obligado a mantener reserva sobre su contenido e incumpliera sus obligaciones podría dar lugar a su responsabilidad.* (Sentencia de Tribunal Supremo 21 de junio de 1988).

Sexta.- Transparencia

... es importante destacar que el acceso a la información es un medio esencial y adecuado para el ejercicio de funciones públicas. Su relevancia implica que no se ponga meramente en cuestión un problema de transparencia informativa, sino la propia racionalidad del funcionamiento del sistema democrático y Estado de Derecho. (Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2003).

Séptima.- Límites

El derecho de acceso no puede menoscabar el ejercicio de las facultades de decisión ni obstaculizar la buena marcha de los servicios municipales (artículo 69.2 de la Ley 7/1985, de bases de régimen local). Este mandato se refuerza con la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1999, en la que se declara que la información obtenida por los concejales “no les exime de que, cumplido el fin, queden obligados a sujetarse al deber de secreto respecto a aquellos datos personales que puedan atentar al derecho a la intimidad de los concernientes.”

Octava.- Expedición de copias

Mientras no se produzca un cambio en la legislación vigente, la doctrina jurisprudencial dominante es la sentada en la Sentencia de casación del TS, sala 3ª, de 29 de marzo de 2006 (FJ 4º) con las siguientes notas:

<< (...) a) El núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal, se satisface con el derecho a la información y no comprende un derecho para obtener copias de la documentación existente en la Corporación Local.

b) Ese derecho para obtener copias deriva de la normativa de régimen local antes mencionada no es incondicionado, pero su indebida denegación, cuando es procedente, incide en el derecho fundamental de participación política (porque a pesar de que se trata de un derecho no derivado de la Constitución sino de la normativa infra constitucional, lo cierto es que se reconoce como instrumento para ejercer el cargo de concejal).

c) Las condiciones para reclamar ese derecho de obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: cuando se ejercite al amparo de los apartados a) y b) del artículo 15 del ROFRJ/CL, tendrá que precisarse el asunto en relación al cual se piden las copias, y cuando lo sea según el apartado c) de ese mismo precepto reglamentario, deberá cumplirse con la exigencia de individualización documental que establece los apartados 7 y 8 del artículo 37 de la Ley 30/1992.

d) Cumpliéndose con esas condiciones, no podrá exigirse al interesado que justifique adicionalmente la utilidad o conveniencia de las copias solicitadas para el desempeño de la función de control político que corresponde al cargo de concejal.

e) Recae sobre el Ayuntamiento destinatario de la solicitud de la copia la carga de justificar y motivar su denegación.

También conviene añadir que el excesivo volumen de la documentación cuya copia sea solicitada y la perturbación que su expedición o entrega pueda causar en el funcionamiento de la Corporación Local, en razón de los medios de que esta disponga, será un factor de legítima ponderación en la resolución que tenga que dictarse. Pues no puede olvidarse que asegurar la normalidad de aquel funcionamiento es un imperativo del principio de eficacia que para la actuación de la Administración pública manifiesto el artículo 103 CE.”

(Fuente para su consulta en el Informe Ordinario del Valedor do Pobo para el año 2013).

2. Autonomía Local

El artículo 3.1 de la Carta Europea de 15 de octubre de 1985, prescribe que:

“La autonomía local, reconocida constitucionalmente, 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 responsabilidad y en el beneficio de sus habitantes.”

Este principio, que en su día fue reconocido por el artículo 2.1 de la Ley 7/1985, de base de régimen local, se vio reforzado por otro, el de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera consagrado en la reforma introducida en el artículo 135 de la Constitución Española, convirtiéndose ambos en principios rectores que deben presidir la actuación de la administración local.

La invocación formulada tiene como finalidad destacar el especial cuidado y respeto que ofrece a esta Institución la autonomía local en sus decisiones.

De acuerdo con lo expuesto, y toda vez que en su escrito del 22 de mayo, solicita a esta Institución -en sus cinco apartados finales- que inste al Ayuntamiento a adoptar decisiones que afectan al ámbito de su exclusiva competencia, debemos recordar que el Valedor do Pobo tiene atribuida la función de supervisar la actividad pública de la administración local requerida (artículo 1.3 de la Ley autonómica 6/1984) y la de velar para que la administración resuelva expresamente, en el tiempo y en la forma, las peticiones que le fuesen formuladas (artículo 20 de la citada ley). Sin embargo no a sustituir a los órganos municipales en el ejercicio de aquellas competencias que tengan atribuidas legalmente.

Conclusiones

Las cinco decisiones solicitadas en la parte final de su escrito de 22 de mayo, entendemos deben formularse ante el gobierno local y su administración municipal, que son competentes para su respuesta en los siguientes términos:

a) Exigencia de un reglamento para la prestación del servicio de transporte adaptado para personas con discapacidad del Ayuntamiento de Ames.

Declara en su escrito que esta condición obligada para su licitación fue defendida por una asistencia técnica de naturaleza jurídica, sin estar evaluada por la secretaría municipal.

De ser cierta su afirmación, un tercio de los concejales integrantes de la Corporación Municipal pueden solicitar que la secretaria, en el ejercicio de su función de asesoramiento legal, consigne en el expediente de contratación una nota de conformidad o no, razonada en relación con el informe jurídico citado (artículo 3 a) del Real Decreto 1174/1987), respeto al régimen jurídico de los funcionarios de habilitación nacional en materia de informes.

En esta misma línea y sin ánimo de terciar en la problemática suscitada, señalamos que las prescripciones técnicas del correspondiente pliego de contratación pueden incluirse y ampliarse como contenido material de una ordenanza o reglamento, que tendría el carácter general y la vocación de permanencia señalada en el artículo 7 del Reglamento de servicios de las Corporaciones Locales.

b) Desconocemos la existencia o no de los informes técnicos de la secretaría, contratación e intervención en el citado expediente de contratación. En todo caso puede solicitar su examen, de conformidad con lo reiterado en el artículo 16 del ROF. De no facilitarle su consulta, podrá requerir la intervención de esta Institución acompañando copia del escrito presentado con esa finalidad.

c) En relación con el requerimiento contenido en los apartados 3, 4 y 5 de su solicitud, le indicamos que puede articular el citado requerimiento utilizando los instrumentos reflejados en el artículo 46.2, letra e, de la LBRL, con el desarrollo previsto en el artículo 97 del ROF del 28 de noviembre de 1986.

Recomendación

En virtud de lo motivado y de la competencia atribuida a esta Institución por el artículo 32 de la Ley autonómica 6/1984, del 5 de junio, se formula al Ayuntamiento de Ames la siguiente Recomendación:

Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 77 de la LBRL, se recomienda al Sr. Alcalde que garantice el derecho de acceso a la información y documentación municipal solicitado por los integrantes del grupo municipal socialista, en relación con el expediente de contratación para la adjudicación del servicio de transporte adaptado en el Ayuntamiento de Ames; así como la inclusión en la orden del día de las sesiones plenarias ordinarias que se convoquen de aquellas mociones y preguntas previstas en el artículo 46.2, letra y, de la LBRL.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ames: Aceptada el 14 de julio de 2014.

10.- Sugerencia dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de A Peroxa (Ourense) en fecha 10 de julio de 2014, para que respete la periodicidad de las sesiones plenarias y el acceso a la documentación. (Q/20332/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de, como concejal de ese ayuntamiento, referente a las celebraciones de los plenos en el Ayuntamiento de A Peroxa y a las limitaciones establecidas para el acceso a la información y documentación municipal.

En su escrito, esencialmente, nos indica lo siguiente:

Hechos expuestos y resumidos

1º.- Modificación del acuerdo plenario sobre la periodicidad de las sesiones ordinarias.

2º.- Negativa para facilitar copia de la documentación requerida sobre los gastos y pagos hechos, limitando el acceso con cita previa, tiempo y bajo la vigilancia de un funcionario municipal.

3º.- Atrasos en la contestación a las solicitudes formuladas.

Respuesta de la Administración municipal

Ante eso requerimos informe a ese Ayuntamiento, que ya nos la remitió, con fecha del 13 de junio. La información aportada se integra en el expediente y de ella se da traslado al reclamante.

Ejercicio de la función de supervisión

Examinados los hechos expuestos y estudiadas las alegaciones formuladas por el ayuntamiento, estimamos procedente hacer las siguientes consideraciones.

Primera.- La modificación del acuerdo de periodicidad de las sesiones plenarias ordinarias está fundado en términos jurídicos, sin que conste un informe previo desfavorable del secretario municipal en el ejercicio de la función de asesoramiento legal, de conformidad con lo establecido en el artículo 3, letra a) del Real Decreto 1174/1987.

En el supuesto de que el reclamante considere que no se ajusta a la legalidad aplicable, tendrá abierta la vía prevista en el artículo 56 de la LBRL. En todo caso, le destacamos que no está legitimado para su impugnación en vía contencioso-administrativa por abstenerse en la aprobación del acuerdo de modificación, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 63.1 b) de la citada Ley 7/1985.

Segunda.- Respeto al acceso de información local y los retrasos alegados, recordamos las reglas generales enunciadas en el Informe ordinario del Valedor do Pobo correspondiente al año 2013, que se explicitan:

“- 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 que *“su respeto y observancia ha de ser especialmente sensible y riguroso, debe procurarse siempre un talante interpretativo, extensible y favorable a su ejercicio”*.

Segunda.-Extensión

La petición de examen de una numerosa, extensa o compleja documentación, justifica que la remisión de la información se module aplicando un criterio de racionalidad que facilite gradualmente, de forma paulatina y progresiva, la puesta a disposición de la documentación requerida (Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de julio y 5 de diciembre de 1995 y 18 de mayo de 1998).

Tercera.- Temporalidad

Si la misión y función de un concejal es velar por el interés público, no se le puede negar el acceso a un expediente en elaboración y remitirle al final del mismo para aprobarlo o no. En muchas ocasiones, el control de la actividad administrativa es más importante en la fase de tramitación que en la de resolución. (Sentencia del TSJ de Navarra de 7 de mayo de 2011).

El derecho de consulta no se circunscribe a expedientes en trámite porque puede extenderse a actuaciones pasadas (Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000), o a futuras respecto a documentos que 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 de 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 de 12 de noviembre de 1999).

Tampoco puede denegarse ante el precedente de una utilización indebida porque *el citado concejal hiciera divulgación pública de los datos que en otras ocasiones le fueron facilitados, porque en caso de que estuviera obligado a mantener reserva sobre su contenido e incumpliera sus obligaciones podría dar lugar a su responsabilidad.* (Sentencia del Tribunal Supremo de 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 tela de juicio un problema de transparencia informativa, sino la propia racionalidad del funcionamiento del sistema democrático y Estado de Derecho. (Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2003).

Séptima.- Límites

El derecho de acceso no puede menoscabar el ejercicio de las facultades de decisión ni obstaculizar la buena marcha de los servicios municipales (artículo 69.2 de la Ley 7/1985, de bases de régimen local). Este mandato se refuerza con la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1999, en la que se declara que la información obtenida por los concejales *“no les exime de que, cumplido el fin, queden obligados a sujetarse al deber de secreto respecto a aquellos datos personales que puedan atentar al derecho a la intimidad de los concernientes”*.

Octava.- Expedición de copias

Mientras no se produzca un cambio en la legislación vigente, la doctrina jurisprudencial dominante es la sentada en la Sentencia de casación del TS, sala 3ª, de 29 de marzo de 2006 (FJ 4º) con las siguientes notas:

<< (...) a) El núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal, se satisface con el derecho a la información y no comprende un derecho para obtener copias de la documentación existente en la Corporación Local.

b) Ese derecho para obtener copias deriva de la normativa de régimen local antes mencionada no es incondicionado, pero su indebida denegación, cuando es procedente, se incide en el derecho fundamental de participación política (porque a pesar de que se trata de un derecho no derivado de la Constitución sino de la normativa infra constitucional, lo cierto es que se reconoce como instrumento para ejercer el cargo de concejal).

c) Las condiciones para reclamar ese derecho de obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: cuando se ejercite al amparo de los apartados 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) Cumpléndose 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.”.

Resolución

A la vista de las alegaciones presentadas por el Sr. alcalde sobre los hechos denunciados por el concejal reclamante, esta Institución en el ejercicio de la atribución conferida por el artículo 32 de la Ley autonómica 6/1984, formula al Ayuntamiento de A Peroxa la siguiente Sugerencia:

Que en la interpretación y aplicación del artículo 77 de la LBRL y en su desarrollo reglamentario se tengan en cuenta lo dispuesto en los artículos 14 a 16 del ROF y las reglas básicas detalladas en cuanto garantes de los principios de transparencia, acceso a la información pública local y participación en la gestión municipal.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de A Peroxa: Aceptada el 1 de agosto de 2014.

11.- Recomendaciones dirigidas al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Caldas de Reis (Pontevedra) en fecha 17 de julio de 2014, para que facilite el acceso a la información ambiental. (Q/20536/14 y Q/20627/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de....., en representación de ANOVA - *Irmandade Nacionalista da comarca do Umia*.

Ante eso requerimos informe a ese ayuntamiento, que ya nos la remitió. Con la información aportada, resulta que la administración autonómica va a resolver los recursos de alzada en trámite y respeto al Ayuntamiento de Caldas de Reis, esta Institución formula, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, la siguiente Recomendación:

La Ley 27/2006, es una traslación del Convenio de Aarhus al derecho interno estatal que parte de un triple postulado: el ciudadano tiene derecho de acceso a la información medioambiental relevante; debe estar legitimado para participar en los procesos de toma de decisiones de carácter ambiental; y tiene acceso a la justicia cuando los referidos derechos le sean negados. De acuerdo con los tres pilares expuestos, se recomienda a las administraciones públicas que su personal facilite el acceso a la información medio ambiental, en cumplimiento de los

deberes establecidos en las letras a) y e) del artículo 5 de la citada ley reguladora de los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Caldas de Reis: Aceptada la recomendación el 23 de octubre de 2014.

12.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Pantón (Lugo) en fecha 12 de septiembre de 2014, para que se limpie un local colindante con el reclamante. (Q/12388/13)

Le acusamos la recepción de su escrito del 1 de agosto pasado en relación con el citado expediente de queja. Adjunta al mismo una copia del expediente administrativo tramitado hasta el mes de julio de 2013 sin que conste haya dictado la procedente resolución administrativa.

Su examen nos obliga a destacar los siguientes

HECHOS

1.- En la fecha 12 de septiembre de 2013, la interesada formuló su reclamación ante esta Institución por la inactividad administrativa del ayuntamiento para tramitar y resolver su petición.

2.- Por resolución de esta Institución de 23 de septiembre de 2013, se admitió a trámite el expediente de queja iniciado y se solicitó la correspondiente información del Ayuntamiento de Pantón en el plazo de quince días hábiles.

3.- Ante el incumplimiento del plazo establecido se reiteró la información el 22 de noviembre de 2013, el 13 de febrero y el 10 de julio de 2014, sin recibir una respuesta escrita hasta el 5 de agosto de 2014, después de tener esta Institución que formular el correspondiente recordatorio de deberes legales y advertir de la posibilidad de declararla hostil y entorpecedora de sus funciones ante el comportamiento de la administración municipal requerida.

A la vista de los hechos expuestos, se formulan las siguientes consideraciones:

Primera.- Deber legal de colaboración con la institución del Valedor do Pobo.

El artículo 22.1 de la Ley del Valedor do Pobo les impone a todos los organismos y dependencias administrativas a los que el Valedor les solicite datos sobre la tramitación de las quejas, la obligación de remitirle estos informes *“en el plazo de quince días..”*. Además en el apartado 2 del mismo artículo añade: *“La negativa o negligencia de cualquier organismo, funcionario o de sus superiores responsables al envío de los informes solicitados podrá ser considerada por el Valedor do Pobo de Galicia como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, si es el caso, al Parlamento...”*.

Segunda.- Obligación de resolver de forma expresa y motivada, favorable o no, a la reclamación formulada.

Esta institución viene pronunciándose de forma reiterada en sus informes anuales sobre la obligación de la Administración de contestar debidamente a las reclamaciones o recursos que los ciudadanos le presenten, y así, nuestro texto constitucional en su artículo 103.1 establece taxativamente: *“La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”*. En este sentido, el principio de eficacia exige de las administraciones públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda. Precisamente, una de las más importantes se traduce en el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y recursos que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

A este respecto, hay que subrayar la intención que, en relación con la problemática suscitada por el silencio administrativo, anima al legislador en la última reforma del procedimiento administrativo común, por la Ley 25/2009, que modifica íntegramente su artículo 43. Por otra parte, en la exposición de motivos de la Ley 30/92, LRJPAC, se señala literalmente que *“el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares queden vacíos de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se organizó”*. Asimismo se indica *“el objeto de la ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirigen a ella; el carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido”*.

Desde esta perspectiva, no se debe olvidar que el primero del preceptos de la Ley 30/92, dedicado al silencio administrativo es el artículo 42, que se titula *“obligación de resolver”*, poniéndose de manifiesto en este precepto la importancia y primacía que quiso dar el legislador al deber de la Administración de dictar resoluciones expresas.

Tercera.- Derecho del ciudadano a una buena administración.

El artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea del 7 de diciembre de 2000, reconoce a todo ciudadano el derecho a una buena administración. En base a este precepto, todo vecino de un ayuntamiento de Galicia tiene derecho a que su administración local trate *“sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable”*.

La invocación de este precepto comunitario tiene mucha relación con el comportamiento seguido por esa administración municipal en la tramitación del expediente de queja arriba referenciado.

Esta afirmación no es gratuita. A un expediente iniciado el 23 de septiembre de 2013 no se respondió hasta el 5 de agosto de 2014, fecha en la que tuvo entrada en el registro de esta Institución con el número 24.229, una fotocopia del expediente administrativo municipal en trámite. Su examen pone de manifiesto que fue incoado el 22 de marzo de 2013, por

resolución de la Alcaldía número 20/2013 permaneciendo en suspenso desde el 11 de julio de 2013, fecha en la que se incorpora al expediente el informe de la arquitecta municipal.

Por lo tanto transcurrió más de un año sin que la administración municipal haya dictado una resolución expresa, motivada y notificada con oferta de los recursos procedentes.

RECOMENDACIÓN

En el ejercicio de las atribuciones conferidas a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, se le formula al Sr. alcalde-presidente del Ayuntamiento de Pantón la siguiente Recomendación:

Acreditado el incumplimiento del plazo máximo de seis meses prescrito en el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de Régimen jurídico administrativo de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, se recomienda que se impulse a la mayor brevedad posible el expediente municipal en trámite y se dicte una resolución administrativa, expresa, motivada y notificada a la interesada con oferta de los recursos procedentes.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Pantón: Aceptada el 29 de octubre de 2014.

13.- Advertencia dirigida a la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Bergondo (A Coruña) en fecha 17 de septiembre de 2014, para que resuelva un expediente de responsabilidad patrimonial. (Q/5877/14)

A través de los escritos de 28 de febrero (registro de salida nº 1757), 28 de abril (registro de salida nº 6271) y 12 de junio de 2014 (registro de salida 7630), (de los que le acompañamos copia) requerimos informe de ese ayuntamiento en relación con la queja presentada por.....

A pesar de eso, aun no se recibió el informe reiteradamente requerido ni ninguna comunicación de usted justificativa de tal retraso. Ante los hechos expuestos y probados, se formulan las siguientes consideraciones:

Primera.- Deber legal de colaboración con la institución del Valedor do Pobo

El artículo 22.1 de la Ley del Valedor do Pobo les impone a todos los organismos y dependencias administrativos a los que el Valedor les solicite datos sobre la tramitación de las quejas, la obligación de remitirle estos informes *“en el plazo de quince días..”*. Además en el apartado 2 del mismo artículo añade: *“La negativa o negligencia de cualquier organismo, funcionario o de sus superiores responsables al envío de los informes solicitados podrá ser considerada por el Valedor do Pobo como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, si es el caso, al Parlamento...”*.

Segunda.- Obligación de resolver de forma expresa y motivada, favorable o no, a la reclamación formulada

Esta institución viene pronunciándose de forma reiterada en sus informes anuales sobre la obligación de la Administración de contestar debidamente a las reclamaciones o recursos que los ciudadanos le presenten, y así, nuestro texto constitucional en su artículo 103.1 establece taxativamente: *“La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”*. En este sentido, el principio de eficacia exige de las administraciones públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda. Precisamente, una de las más importantes se traduce en el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y recursos que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

A este respeto, hay que subrayar la intención que, en relación con la problemática suscitada por el silencio administrativo, anima al legislador en la última reforma del procedimiento administrativo común, por la Ley 25/2009, que modifica íntegramente su artículo 43. Por otra parte, en la exposición de motivos de la Ley 30/92, LRJPAC, se señala literalmente que *“el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares queden vacíos de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se organizó”*. Asimismo se indica *“el objeto de la ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirigen a ella; el carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido”*.

Desde esta perspectiva, no se debe olvidar que el primero del preceptos de la Ley 30/92, dedicado al silencio administrativo es el artículo 42, que se titula *“obligación de resolver”*, poniéndose de manifiesto en este precepto la importancia y primacía que quiso dar el legislador al deber de la Administración de dictar resoluciones expresas.

Tercera. La responsabilidad de la Administración local

El artículo 22.2 de la Ley autonómica 6/84, establece que, ante la negativa o negligencia de la Administración local requerida, el Valedor do Pobo puede solicitar la apertura de expedientes administrativos o, de ser el caso, disciplinarios ante una actitud hostil o entorpecedora de las funciones de supervisión atribuidas a esta Institución por los artículos 1.3 y 20 del citado texto legal.

Además hay que recordar que la autoridad o funcionario que hubiera obstaculizado la función investigadora del Valedor, una vez requerido y apercibido en forma, puede incurrir en el delito de desobediencia ante una negligencia o inactividad reiterada y dolosa (art. 502.2 del Código Penal LO 10/1995).

Conclusión

De conformidad con los hechos y consideraciones expuestas; esta institución se ve en la obligación de 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 hostil y entorpecedor de sus funciones en cuanto se refiera a la tramitación de la presente queja.

Respuesta de la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Bergondo: Aceptada el 24 de septiembre de 2014.

14.- Recordatorio de deberes legales y Recomendación dirigidas al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Pontevedra, en fecha 29 de septiembre de 2014, para que se corrija e impulse un contrato administrativo de prestación de servicios de mantenimiento y conservación de zonas ajardinadas. (Q/20685/14)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención , como portavoz del grupo municipal del Partido Popular en ese Ayuntamiento de Pontevedra, en relación con las prórrogas irregulares del contrato administrativo para la prestación del servicio de mantenimiento y conservación de determinadas zonas ajardinadas y del arbolado viario del Ayuntamiento de Pontevedra. Este contrato fue formalizado el 1 de febrero de 2006 con la empresa XXXXXX, S.A.

El expediente de queja fue admitido a trámite por resolución del 26 de junio de 2014 teniendo en cuenta los siguientes:

HECHOS

1.- El contrato formalizado con la citada empresa el 1 de febrero de 2006 tenía una duración de 4 años con la posibilidad de ser prorrogado por dos años más, de conformidad con la cláusula sexta del pliego de cláusulas administrativas particulares y cuarta del documento administrativo de formalización.

2.- El contrato en ejecución finalizó el 31 de enero de 2012, y fue objeto de dos prórrogas autorizadas por la Xunta de gobierno local el 30 de enero de 2012 y 29 de enero de 2013, manteniendo su continuidad, hasta el 28 de febrero de 2014.

3.- Al margen de lo preceptuado en la legislación vigente -en el momento de formalización del contrato el artículo 198 del texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas 2/2000, de 16 de junio-, su posterior continuidad fue objeto de dos prórrogas más (tercera y cuarta) hasta el 28 de febrero de 2014, cuando ya regía el texto refundido 3/2011, de 14 de noviembre, de contratos del sector público y su disposición adicional segunda.

4.- Con fecha de 26 de junio (registro de salida nº 8.227), esta Institución promovió ante el Ayuntamiento de Pontevedra una investigación, sumaria e informal, para esclarecer los hechos consignados en el escrito de reclamación. En respuesta la dicha petición, la Concejala Delegada del área de Jardines, con fecha 18 de julio, solicitó la no admisión a trámite de la referida reclamación por aplicación de lo dispuesto en el artículo 14.4 de la Ley autonómica 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, en el que se dice que *ninguna autoridad administrativa en el ámbito de su competencia, podrá presentar queja ante el Valedor do Pobo*. De esta forma entendió que está fuera de las atribuciones de esta Institución atender la

solicitud de investigación e información requerida por un concejal dentro de sus funciones de oposición, fiscalización y control al gobierno local.

Sobre los hechos expuestos, se formulan las siguientes:

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El concejal de la oposición no es una autoridad administrativa

Esta afirmación y su base constituyen el pilar principal para mantener la intervención de esta Institución en el expediente de queja abierto. Para esto partimos del hecho que el legislador utiliza la palabra autoridad con carácter general, que será configurada en su contenido según el sector del ordenamiento jurídico en el que se aplique.

1.- En el ámbito penal el artículo 24.1 de la Ley Orgánica 10/1995, del Código Penal, define el concepto de autoridad de la siguiente forma:

“A los efectos penales si reputará autoridad al que por sí sólo o cómo miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mandato o ejerza jurisdicción propia...”.

Por lo tanto su nota característica es que el titular del órgano tenga mandato o ejerza jurisdicción, nota que no es extrapolable en sus propios términos al derecho administrativo, tal como nos recuerda el Tribunal Constitucional en su sentencia 144/1985, de 24 de octubre, al indicar que *“el concepto de autoridad ... es harto impreciso en nuestro ordenamiento jurídico, pese a su relevante significación jurídico-penitenciaria, cuya definición en el artículo 119 de él Código punitivo (hoy artículo 24) reducida a los “efectos penales” no es trasladable a los otros campos del Derecho, cual es el Administrativo...”.*

2.- En el derecho administrativo general el concepto de autoridad viene recogido en el Dictamen del Consejo de Estado de 26 de enero de 1961, al establecer que son autoridades en el orden administrativo *quienes tienen atribuciones para dictar normas y tomar resoluciones*. Con esta referencia vemos utilizada la expresión en la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, en sus artículos 16.3; 28; 55.2; 114.1; 137.3 y 145.

También encontramos el concepto en el ámbito autonómico. Entre otras en la Ley 4/2006, de transparencia y buenas prácticas en la administración pública gallega. De manera concreta aparece el concepto de autoridad en su artículo 5, y por conexión en el artículo 14 al relacionar a los miembros del gobierno y altos cargos de la administración fijando como título habilitante que su nombramiento se efectúe por decisión del Consello de la Xunta.

La correlación de estos preceptos pone de manifiesto que el concepto jurídico de autoridad administrativa, aun no siendo tan preciso como en la legislación penitenciaria, reúne unas notas definitorias que nos permiten su configuración:

- Ocupa una posición destacada en la organización administrativa.

- Como titular de un órgano administrativo adopta actos jurídicos decisorios, en virtud del ejercicio de la competencia propia que la norma habilitante le atribuya.

- Su actuación se imputa la organización administrativa de la que forma parte.

- Tiene la potestad de integrar la voluntad del órgano administrativo, declarándola, y exteriorizándola a los ciudadanos.

- En el orden interno de la organización ejerce la potestad de mando sobre lo personal que jerárquicamente le está subordinado.

3.- En el ámbito de la administración local, la calificación jurídica de autoridad administrativa se imputa a aquella persona que ejerce facultades resolutorias en un cargo público electo o designado con relevancia jurídica externa en materia de su competencia.

Dentro de esa configuración se encuentran los presidentes de las corporaciones locales y también aquellos que son nominados, con carácter general, como órganos superiores de la administración municipal.

En este ámbito no podemos olvidar que el Ayuntamiento de Pontevedra, en virtud del artículo 2, de la Ley autonómica 4/2004, disfruta del régimen especial de organización de los municipios de gran población, y por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130 de la LRBRL, sus órganos superiores son el alcalde y los miembros integrantes de la junta de gobierno local, que ejercen, en el ámbito de su competencia, propia o delegada, facultades resolutorias que generan, modifican o extinguen derechos o afectan a situaciones jurídicas externas. En esta vertiente sus actos, acuerdos o resoluciones, ponen fin a la vía administrativa, como recuerda el artículo 52.2 de la LRBRL citada.

Como conclusión de lo expuesto, estimamos que el concejal de la oposición en el municipio, que no es miembro de la junta de gobierno local, y que no tiene delegadas las funciones resolutorias en áreas de su organización administrativa, no puede calificarse como autoridad administrativa local y de acuerdo con lo expuesto no le resulta aplicable la limitación establecida en el artículo 14.4 de la Ley 6/1984.

Segunda.- Duración del contrato administrativo para la prestación del servicio de mantenimiento y conservación de determinadas zonas ajardinadas y de arbolado viario en el municipio de Pontevedra.

Este es el cerne de las alegaciones presentadas por el titular del expediente de queja en trámite y lo vamos a desarrollar en varios apartados.

1.- El examen de la documentación facilitada pone de manifiesto que la cláusula sexta del pliego rectificado de cláusulas administrativas particulares y la cláusula cuarta del documento administrativo de formalización, establecen como plazo de duración del contrato cuatro (4) años, prorrogables anualmente hasta un máximo de seis años (incluyéndose el período inicial y las prórrogas), contado a partir del primero de febrero de 2006.

Por cierto que ese plazo contrasta con lo dispuesto en el artículo 198 del texto refundido 2/2000, de la Ley de contratos de las administraciones públicas, vigente en el momento de su redacción y aprobación. En todo caso ese plazo de duración fue rectificado en el pliego de cláusulas administrativas particulares, que es el documento principal del contrato y por ese motivo la cláusula cuarta del contrato formalizado el 1 de febrero de 2006, recoge ese plazo de seis años con las prórrogas incluidas.

2.- Finalizado el plazo y sus dos prórrogas anuales, el contrato hay que considerarlo extinguido por expiración de un elemento esencial del contrato fijado con publicidad y para promover la concurrencia de posibles licitadores. En cambio fue objeto de dos prórrogas irregulares.

La primera (tercera en el cómputo general) fue autorizada por acuerdo de la junta de gobierno local de 30 de enero de 2012, a favor de la empresa XXXXX, S.A., hasta el primero de febrero de 2013, con el informe desfavorable del secretario de administración municipal (de fecha 27 de enero de 2012) y con reparos del informe de intervención municipal (de 30 de enero de 2012).

La segunda (cuarta en el cómputo general) fue autorizada por acuerdo de la junta de gobierno local de 29 de enero de 2013, declarando la continuidad del contrato administrativo inicial -ya extinguido- hasta el 28 de febrero de 2014 (por un plazo de trece meses) a favor de la citada empresa. También constan en el expediente los informes desfavorables del secretario municipal, de 23 de enero y de intervención de 29 de enero de 2013.

Por lo tanto, las citadas dos prórrogas (tercera y cuarta) incumplieron el plazo de duración máxima de un contrato de servicios de la legislación vigente que es aplicable en el momento de su continuidad (artículo 303 del texto refundido de la Ley de contratos del sector público 3/2011).

3.- Es más. Para mantener la prestación del servicio, se acude en marzo de 2014 a un pago contra factura, por resolución de la alcaldía de 21 de mayo de 2014, en el que se reconoce extrajudicialmente la deuda contraída con la empresa XXXX, S.A. y se presta aprobación a la factura número: ..., de fecha 31 de marzo de 2014, por un importe de 35.086,67 euros.

Respeto a la misma hay que destacar que la factura presentada cuenta con informe desfavorable y reparos de intervención de 7 de abril de 2014, que en su apartado 13 dice lo siguiente: *considerando que el contrato y sus prórrogas expiraron, esta factura se corresponde con una prestación realizada sin la tramitación del procedimiento legalmente establecido. En este sentido indicar que el encargo de prestación de servicios, suministros y obras o cualquier otra prestación, con carácter previo a la autorización y disposición del correspondiente gasto presupuestario, con la consiguiente comprobación de existencia de crédito presupuestario adecuado y suficiente, supone un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 189 del TRLRFL, aprobado por RDL 2/2004, de 5 de marzo; artículo 59 del RD 500/90, de 20 de abril, y la Base 34ª de las de ejecución del presupuesto del ayuntamiento. Se insta al órgano gestor al estricto cumplimiento de la indicada normativa, incurriendo en supuesto de responsabilidad en caso contrario.*

Tercera.- Derecho de los concejales para ejercer la función de control y fiscalización de los órganos de gobierno local.

Como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional número 32/1981, de 28 de julio, los miembros de las Corporaciones Locales son cargos electivos -por disposición del artículo 140 de la Constitución Española- y también son gestores administrativos a los que les corresponde el gobierno y administración de sus ayuntamientos en el marco de la Ley. En el ejercicio de sus funciones establecen un conjunto de relaciones públicas con los ciudadanos, presididas por 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 local.

En cuanto a los concejales que forman la minoría de una corporación, debemos recordarle la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de enero de 1996 (Sala 2ª):

"... En un Estado constitucional y democrático de Derecho, entendido como sistema de límites sustanciales impuestos jurídicamente a los poderes públicos como garantía de los derechos fundamentales, es tan relevante el principio de gobierno de las mayorías como el respeto de los derechos de las minorías. El derecho a la participación en los asuntos públicos es un derecho de todos, y por ello cuando a un representante de los ciudadanos que no forma parte del Gobierno Municipal se le entorpece en el desarrollo de sus funciones impidiéndole el acceso a datos e informaciones a los que tiene derecho, se está cometiendo una acción gravemente censurable, que atenta a un principio básico en el funcionamiento del sistema democrático... En un sistema democrático la oposición puede ser -y de hecho debe ser- molesta para quien ejerce el poder al realizar sus labores de control, pero ello no legitima en absoluto la utilización abusiva de las facultades de gobierno para entorpecer y obstaculizar su función impidiendo el ejercicio de derechos -como el de información- que las leyes expresamente reconocen y que son inherentes al ejercicio del fundamental derecho a la participación de todos los ciudadanos en los asuntos públicos".

Así, el concejal, una vez adquirida su condición, participa de una actuación pública, que se manifiesta en una amplia gama de asuntos municipales concretos, entre los que debemos resaltar los referentes a las actuaciones fiscalizadoras y de control de los órganos de gobierno municipales, así como los concernientes al análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, para documentarse con vista a la adopción de decisiones futuras. Dichas funciones no se podrán llevar a cabo con eficacia si se les priva del conocimiento cabal de aquellas materias atribuidas a la competencia municipal.

En esta línea hay que recordar que pueden utilizar los instrumentos previstos en los artículos 46.2, letra y, de la LRBRL y 97 del ROF. Además hay que subrayar, respeto al régimen jurídico de municipios de grandes poblaciones, la atribución singular recogida en el artículo 122.5, letra y.4, de la citada ley de régimen local, en la que se dice que pueden solicitar el asesoramiento *legal cuando, en el ejercicio de la función de control y fiscalización de los órganos de gobierno, lo solicite el presidente o la cuarta parte, al menos, de los concejales.*

Por lo que antecede y una vez utilizados los instrumentos atribuidos por la normativa local vigente, ante la continuidad de una contratación cualificada de irregular y antes de judicializar su reclamación (tal como consta en la alegación octava de su escrito de 12 de junio), el concejal titular de la reclamación se dirige al Valedor do Pobo para que promueva una investigación sobre los hechos denunciados en el ejercicio del derecho fundamental de participación y representación reconocida por el artículo 23 de la Constitución Española y en los términos previstos en los artículos 1 y 22.1 de la Ley autonómica 6/1984, del Valedor do Pobo.

Para fortalecer este estatus vamos a recordar la Sentencia del Tribunal Constitucional 220/1991, de 25 de noviembre, en la que se declara que la norma contenida en el artículo 23.1, *resulta inseparable de la del artículo 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.*

CONCLUSIÓN

A la vista de los hechos relatados y de las consideraciones expuestas, mantenemos la competencia de esta Institución para tramitar y resolver el expediente de queja 20685/14. Y también, con base en lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, reguladora de la Institución del Valedor do Pobo, debemos formular los siguientes:

- *Recordatorio de Deberes Legales: Le recuerdo que la junta de gobierno local del Ayuntamiento de Pontevedra, al aprobar las dos últimas prórrogas de continuidad del contrato para la prestación del servicio de mantenimiento y conservación de determinadas zonas ajardinadas y del arbolado viario del ayuntamiento, por acuerdos de 30 de enero de 2012 y 29 de enero de 2013, no tuvo en cuenta lo preceptuado en la Disposición Adicional Segunda, apartados 3 y 7, del texto refundido 3/2011, de 14 de noviembre, de la Ley de contratos del sector público.*

- *Recomendación: Con la mayor diligencia posible, debe tramitar y adjudicar un nuevo contrato de servicio para el mantenimiento y conservación anteriormente citado, dando cumplimiento a los apartados tercero a quinto de los acuerdos de la Junta de Gobierno Local de 30 de enero de 2012 y 29 de enero de 2013 ajustándolos al marco de la legislación vigente en materia de contratación.*

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Pontevedra: Aceptada la recomendación el 31 de octubre de 2014, sin pronunciarse sobre el recordatorio de deberes legales.

15.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ames (A Coruña) en fecha de 31 de octubre de 2014, para que se agilice la puesta en funcionamiento del cementerio municipal. (Q/22533/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de..., respecto al funcionamiento del cementerio en el Ayuntamiento de Ames.

Ante eso requerimos informe a ese Ayuntamiento, que ya nos lo remitió con fecha del 20 de octubre, y que abarca los siguientes aspectos:

- Primero: Necesidad de construir un cementerio municipal en el Ayuntamiento de Ames

“Hasta hace relativamente pocos años, la estabilidad poblacional del ayuntamiento de Ames, unido al carácter confesional de la práctica totalidad de su población, hizo que las necesidades mortuorias habían sido suficientemente atendidas por los diversos cementerios parroquiales existentes en el término municipal.

Sin embargo, el incremento de población experimentado en los últimos años, que hizo que en poco más de diez años se duplicara el padrón de habitantes, provocó que en el año 2009 se plantease la conveniencia de la construcción de un cementerio municipal con una capacidad acorde a su población. A esta necesidad tampoco es ajena la conveniencia de dotar de un espacio aconfesional para el enterramiento de la población que practica creencias distintas de la fe católica y que, por razones de conciencia, no pueden o no quieren ser inhumados en un camposanto.

Como consecuencia de este planteamiento, en el año 2009 dentro del Plan E, se licitó la contratación de una obra para la construcción de un cementerio municipal, conforme al correspondiente proyecto técnico, y fue adjudicada a la entidad mercantil WINTERRA, S.A., suscribiéndose el oportuno contrato en fecha 8 de junio de 2009. Conforme a dicho contrato, las obras tendrían que ser finalizadas en el plazo de seis meses desde el levantamiento del acta de replanteo, tal como consta en los expedientes municipales.”

- Segundo: Recepción de las obras

“Tras diversas incidencias, las obras fueron recibidas por el ayuntamiento el día 29 de enero de 2010. No obstante, en octubre del año 2010 se pusieron de manifiesto diversas deficiencias en las obras que motivaron el levantamiento de un acta notarial por parte del anterior equipo de gobierno (en fecha 6 de octubre de 2010), así como la emisión de un informe por parte de la dirección facultativa de las obras en el que se evidenciaba la existencia de graves defectos que impedían el uso del cementerio sin las debidas reparaciones, que por obvios motivos tenían que ser acometidas por la empresa adjudicataria de la obra. La negativa de esta a asumir estos defectos y afrontar su reparación motivó diversas actuaciones que culminaron con la interposición de un recurso contencioso administrativo por parte de WINTERRA, S.A. contra el Ayuntamiento de Ames. Este recurso dio origen a los autos de procedimiento ordinario 38/2012, seguido ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número Dos de Santiago de Compostela. A día de hoy los autos siguen su tramitación, habiendo recaído sentencia en primera instancia en fecha 4 de marzo de 2014, y estando pendiente del recurso de apelación interpuesto contra la misma.”

- Tercero: Actuaciones practicadas

“De modo paralelo al litigio trabado en orden a las deficiencias presentadas por las obras, el Ayuntamiento continuó la tramitación necesaria para poder poner en funcionamiento las instalaciones en el momento en el que se solventaran los incidentes judiciales derivados de las obras. En esta vía de actuación se procedió a tramitar la oportuna autorización sanitaria para la puesta en funcionamiento del cementerio ante la Consellería de Sanidade, obtenida en fecha 19 de agosto de 2010.

Del mismo modo por los servicios económicos municipales se comenzaron las tareas oportunas para determinar la forma de gestión del cementerio, y la opción de poder procederse a una ampliación de las instalaciones, dotándolas de tanatorio, mediante el recurso la figura del contrato de concesión de obra pública. En esta línea de actuación se solicitó de la Excm. Diputación Provincial de A Coruña un informe para la elaboración de un estudio económico-financiero sobre cementerio y tanatorio municipal, que fue confeccionado por el servicio de presupuestos, estudios y asistencia económico de esa administración local, y que tuvo entrada en el ayuntamiento en fecha 29 de enero de 2014.

Sin embargo los trabajos realizados, es imprescindible que antes de proceder a determinar la forma de prestación del servicio, y, en su caso, a la licitación del mismo vía concesión de obra pública, se finalice adecuadamente el litigio trabado en orden a la reparación de los daños y defectos detectados en la obra. Esto es así ya que si las reparaciones tienen que ser afrontadas por el contratista o por el ayuntamiento tiene incidencia en la concesión de la obra pública, ya que, obviamente, en la licitación de esta se tienen que reflejar los gastos precisos para la puesta en funcionamiento de la actividad, siendo esta información esencial para que los estudios económico financieros que deberán elaborar los licitadores respondan a la realidad y no den como resultado un enriquecimiento injustificado para cualquiera de las partes.”

- Cuarto: Previsión sobre su puesta en funcionamiento

“Es oportuno indicar que el litigio con la contratista se inició a principios del año 2012, y que las previsiones del Letrado municipal eran de que se conseguiría sentencia en primera instancia en el primer trimestre del año 2013; por eso las actuaciones municipales se acomodaron en el tocante a tiempos y plazos al horizonte temporal del año 2013 como momento de puesta en funcionamiento del cementerio. Dado que el recurso contencioso administrativo se demoró en el tiempo más de lo previsto, finalizando la primera instancia con un año de retraso sobre las previsiones iniciales, es comprensible que el proyecto de actuación municipal experimente idéntico retraso en su implementación. Es necesario en este sentido subrayar que el Plan para la mejora de la contratación administrativa municipal para el segundo semestre de 2014 (que puede ser consultado en la web municipal), elaborado en julio de 2014, tiene previsto el inicio de la licitación del servicio del cementerio municipal para el mes de noviembre de 2014.”

Por todo lo señalado hasta ahora, y teniendo en cuenta la petición formulada por el interesado en el nombre de su familia, y la situación actual del expediente en trámite, esta Institución considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, formular a la administración municipal del Ayuntamiento de Ames, la siguiente Recomendación:

Para dar cumplimiento a la prestación de un servicio municipal, mínimo y obligatorio, de acuerdo con el artículo 26.1 a) de la LRBRL, de 2 de abril de 1985, deberá impulsar la actuación de las unidades administrativas implicadas en la puesta en funcionamiento del cementerio municipal de Ames y solicitar la cooperación institucional de la Consellería de Sanidade de la Xunta de Galicia y de la Diputación Provincial de A Coruña, para que en el cementerio municipal se pueda proceder a autorizar los enterramientos de los vecinos interesados, con la diligencia debida y dentro de la legalidad vigente.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ames: Aceptada el 18 de diciembre de 2014.

16.- Sugerencia dirigida a la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Viveiro (Lugo) en fecha 12 de noviembre de 2014, para que facilite el acceso a la documentación municipal. (Q/20815/14)

Con fecha 31 de octubre y en relación al citado expediente de queja, el titular de la reclamación presenta un escrito que denominamos de alegaciones, del cual se remite una fotocopia para su conocimiento e informe.

Con la finalidad de configurar las peculiaridades de acceso a la información y documentación municipal, preceptuado en el artículo 77 de la LRBRL y desarrollado en los artículos 14 a 16 del Reglamento de organización y funcionamiento de las corporaciones locales de 1986, esta Institución en su Informe anual del año 2013 recuerda que, 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 que de contado se exponen:

“Primera.-Interpretación

La interpretación del derecho a la información no debe ser restrictiva, puesto que el acceso limitado o condicionado a la documentación requerida para el ejercicio de su función como concejal, exige una motivación expresa. En esta línea la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000 nos recuerda que *“su respeto y observancia ha de ser especialmente sensible y riguroso, debe procurarse siempre un talante interpretativo, extensible y favorable a su ejercicio”*.

Segunda.-Extensión

La petición de examen de una numerosa, extensa o compleja documentación, justifica que la remisión de la información se module aplicando un criterio de racionalidad que facilite gradualmente, de forma paulatina y progresiva, la puesta a disposición de la documentación requerida (Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de julio y 5 de diciembre de 1995 y 18 de mayo de 1998).

Tercera.- Temporalidad

Si la misión y función de un concejal es velar por el interés público, no se le puede negar el acceso a un expediente en elaboración y remitirle al final del mismo para aprobarlo o no. En muchas ocasiones, el control de la actividad administrativa es más importante en la fase de tramitación que en la de resolución (Sentencia del TSJ de Navarra de 7 de mayo de 2011).

El derecho de consulta no se circunscribe a expedientes en trámite porque puede extenderse a actuaciones pasadas (Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000), o a futuras respecto a documentos que puede ser necesario consultar en momentos posteriores (Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 1995 y 18 de mayo de 1998).

Cuarta.- Disponibilidad

La información solicitada debe reputarse precisa para el desarrollo de las funciones de control y fiscalización de la actividad municipal (Sentencias del Tribunal Supremo de 14 y 25 de abril de 2000).

En este sentido hay que distinguir entre acceso a antecedentes, datos o informaciones existentes en poder de los servicios de la corporación, de aquella en la que se solicita un

informe elaborado sobre una materia concreta estimándose que la citada petición *no se adapta a los términos de la ley, por lo que su denegación no vulnera el derecho a la información que, para el ejercicio de funciones públicas, establecen los apartados 1 y 2 del artículo 23 de la Constitución, íntimamente relacionados al respeto* (Sentencia del Tribunal Supremo 5 de noviembre de 1999).

Quinta.- Motivación

Si el acceso a la información se deniega porque la petición formulada se califica como un uso desmedido o un abuso del derecho, se invertirá la carga de la prueba debiendo la corporación local motivar la denegación (Sentencia del Tribunal Supremo 12 de noviembre de 1999).

Tampoco puede denegarse ante el precedente de una utilización indebida porque *el citado concejal hiciera divulgación pública de los datos que en otras ocasiones le fueron facilitados, porque en caso de que estuviera obligado a mantener reserva sobre su contenido e incumpliera sus obligaciones podría dar lugar a su responsabilidad*. (Sentencia del Tribunal Supremo 21 de junio de 1988).

Sexta.- Transparencia

... es importante destacar que el acceso a la información es un medio esencial y adecuado para el ejercicio de funciones públicas. Su relevancia implica que no se ponga meramente en cuestión un problema de transparencia informativa, sino la propia racionalidad del funcionamiento del sistema democrático y Estado de Derecho. (Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2003).

Séptima.- Límites

El derecho de acceso no puede menoscabar el ejercicio de las facultades de decisión ni obstaculizar la buena marcha de los servicios municipales (artículo 69.2 de la Ley 7/1985, de bases de régimen local). Este mandato se refuerza con la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1999, en la que se declara que la información obtenida por los concejales *“no les exime de que, cumplido el fin, queden obligados a sujetarse al deber de secreto respecto a aquellos datos personales que puedan atentar al derecho a la intimidad de los concernientes”*.

Octava.- Expedición de copias

Mientras no se produzca un cambio en la legislación vigente, la doctrina jurisprudencial dominante es la sentada en la Sentencia de casación del TS, Sala 3ª, de 29 de marzo de 2006 (FJ 4º) con las siguientes notas:

<< (...) a) El núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal, se satisface con el derecho a la información y no comprende un derecho para obtener copias de la documentación existente en la Corporación Local.

b) Ese derecho para obtener copias deriva de la normativa de régimen local antes mencionada no es incondicionado, pero su indebida denegación, cuando es procedente, incide en el derecho fundamental de participación política (porque a pesar de que se trata de un derecho no derivado de la Constitución sino de la normativa infra constitucional, lo cierto es que se reconoce como instrumento para ejercer el cargo de concejal).

c) Las condiciones para reclamar ese derecho de obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: cuando se ejercite al amparo de los apartados a) y b) del artículo 15 del ROFRJ/CL, tendrá que precisarse el asunto en relación al cual se piden las copias, y cuando lo sea según el apartado c) de ese mismo precepto reglamentario, deberá cumplirse con la exigencia de individualización documental que establece los apartados 7 y 8 del artículo 37 de la Ley 30/1992.

d) Cumpliéndose con esas condiciones, no podrá exigirse al interesado que justifique adicionalmente la utilidad o conveniencia de las copias solicitadas para el desempeño de la función de control político que corresponde al cargo de concejal.

e) Recae sobre el ayuntamiento destinatario de la solicitud de la copia la carga de justificar y motivar su denegación.

También conviene añadir que el excesivo volumen de la documentación cuya copia sea solicitada y la perturbación que su expedición o entrega pueda causar en el funcionamiento de la Corporación Local, en razón de los medios de que esta disponga, será un factor de legítima ponderación en la resolución que tenga que dictarse. Pues no puede olvidarse que asegurar la normalidad de aquel funcionamiento es un imperativo del principio de eficacia que para la actuación de la Administración pública manifiesta el artículo 103 CE. >>.”

En mérito a lo expuesto, y habida cuenta la solicitud de información requerida -extensa y compleja a la vista del Anexo de documentación remitida, y del cual se facilita una fotocopia- esta Institución en el ejercicio de la función atribuida por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, formula a la administración municipal del Ayuntamiento de Viveiro la siguiente Sugerencia.

Que, en el cumplimiento de lo preceptuado en los artículos 77 de la LRBRL y 16 del ROF del 28 de noviembre de 1986, se facilite al concejal reclamante la información requerida -que por ser extensa y compleja- de manera gradual aplicando un criterio de racionalidad.

Con esta finalidad entendemos se deben poner a su disposición en una dependencia municipal, de forma paulatina y progresiva, los expedientes y documentación requeridos determinando, de común acuerdo, los días y horas para su examen y consulta.

Respuesta de la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Viveiro: Aceptada el 5 de diciembre de 2014.

17.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Cambados (Pontevedra), en fecha 12 de noviembre de 2014, para que se ceda el uso de un local municipal para los grupos de la oposición. (Q/22666/14)

En cumplimiento de la resolución de admisión la tramite del citado expediente de queja, esta Institución promovió ante ese ayuntamiento una investigación, sumaria e informal, con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en el escrito de reclamación.

El resultado de esta intervención se refleja en la respuesta remitida desde la Alcaldía del Ayuntamiento de Cambados señalando que, en ningún momento se impone ningún tipo de impedimento para que los grupos de la oposición, tanto el PSdeG-PSOE como el BNG, puedan disponer de un local para ejercer sus derechos, pero en estos momentos, no existe ningún local vacío en la casa consistorial, y es por lo que no podemos facilitarlo.

No obstante expone que, en el momento en que se disponga en ese ayuntamiento de un local vacío, será facilitado tanto al PSdeG-PSOE como al BNG, con la finalidad de no poner trabas a los grupos de la oposición en su labor.

La explicación recibida ofrece dos aspectos conexos:

- La disposición de un local propio dentro de la sede consistorial a los grupos municipales viene condicionada por las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local.
- El compromiso de dotar a los citados grupos de un local en el momento en que sea posible.

Por lo motivado y en el ejercicio de la función atribuida a esta institución por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, se le formula a la administración municipal la siguiente Recomendación:

Los grupos políticos municipales, representados en ese ayuntamiento, tienen el derecho de disponer, en la sede de la casa consistorial, de un despacho o local para reunirse de forma independiente y recibir las visitas de los ciudadanos (art. 27 del ROF). En la medida en que se trata de un derecho instrumental al servicio del derecho de participación en los asuntos públicos (art. 23.2 de la Constitución) hay que garantizarlo.

Sin embargo, a su vez, debe conciliarse el ejercicio de ese derecho con el destino de los locales municipales que tienen la condición de bienes de servicio público, que no es otro que el de atender el cumplimiento de las finalidades públicas de competencia municipal. En todo caso, las resoluciones de los órganos de gobierno municipal sobre la utilización de los edificios locales deben estar presididas por la ausencia de discriminación y arbitrariedad y, cuando no autoricen el uso de las instalaciones deben estar suficientemente motivadas.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Cambados: Pendiente de aceptación.

18.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ourense, en fecha de 22 de diciembre de 2014, para que se cumplan las normas relativas a la instalación de atracciones y a la celebración de fiestas en el Barrio da Ponte. (Q/23143/14)

El citado expediente de queja tiene como finalidad principal la investigación, de forma sumaria e informal, de la denunciada inactividad material de la administración municipal ante el presunto incumplimiento de las normas reguladoras sobre instalaciones de atracciones y actividades festivas en el Barrio da Ponte de Ourense en el año 2014.

En su tramitación se tuvieron en cuenta los siguientes:

ANTECEDENTES

1.- El 27 de noviembre, registro de salida 13326, se requirió el informe del Ayuntamiento de Ourense por la queja formulada por, sobre el incumplimiento de las normas reguladoras relativas a la autorización de instalaciones de atracciones y de la celebración de las fiestas de Santiago en el Barrio da Ponte a lo largo de cinco días.

2.- El 10 de diciembre, la Concejalía de Cultura de la administración municipal de Ourense, nos remitió la información solicitada de la que destacamos los siguientes aspectos:

1. “La Concejalía de Cultura del Ayuntamiento de Ourense es la encargada de autorizar la celebración de las fiestas de los barrios de la ciudad, previa solicitud de una Comisión de Fiestas organizadora. Esa solicitud llega a la Concejalía con una autorización de la Asociación o Asociaciones de Vecinos y Vecinas del lugar, para mostrar que están de acuerdo con la realización de las actividades previstas durante las Fiestas. Además, se junta un plano en el que se hace una previsión de la instalación de los diferentes puestos de los feriantes. Esta documentación, se remite, previa autorización, a la Policía Local, para que de su visto bueno en cuanto a la localización de los feriantes, distribución de los espacios y, cuando es preciso, corte de calles, ocupación temporal de vados y reorganización del tráfico.

2. Así, recibido el visto bueno de la policía local, desde esta concejalía se informó favorablemente y se autorizó la realización de las fiestas da Ponte 2014.

3. Además, la concejalía, como se indica en el permiso que se le entrega a los organizadores, la comisión de fiestas mencionada en el apartado primero, no es responsable de la distribución de espacios en el lugar, en cuanto a la colocación de las diferentes atracciones de los feriantes, ni, como se puede imaginar, de su correcta instalación. Son los organizadores los que tienen que encargarse de verificar que todas las instalaciones cumplan la legislación en vigor, como también se indica que deben contar con los seguros de responsabilidad civil u otros que sean precisos, eximiéndose de cualquier responsabilidad más allá de autorizar las actividades en los días, horas y espacios indicados esta concejalía.”

ANÁLISIS

La información recibida nos permite destacar los siguientes apartados:

1.- Celebración de festejos e instalaciones de carácter recreativo

Como pone de manifiesto el informe municipal, en el desarrollo de las fiestas de Santiago en el Barrio da Ponte en Ourense, intervinieron dos órganos competentes en la realización de las actividades recreativas:

- La Concejalía de Cultura, órgano de la administración municipal, al que le compete su autorización, después de los informes técnicos y de la policía local en relación con los días y horario previsto para su celebración así como garantizar la seguridad de los espacios públicos limitados a los vecinos.

- La comisión organizadora de las fiestas que solicitó autorización municipal para, posteriormente distribuir los espacios ocupados por los feriantes, verificar que sus instalaciones cumplieran con las normas de seguridad y de los requisitos técnicos establecidos para su disfrute, así como la cobertura de los seguros de responsabilidad civil establecidos.

2. Normativa vigente

El artículo 39.3 de la Ley autonómica 9/2013, del emprendimiento y de la competitividad económica de Galicia, preceptúa que mediante Ley del Parlamento se establecerá el régimen jurídico relativo a la organización y el desarrollo de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas. Aunque esta norma no fue aprobada hasta ahora, existe una normativa reguladora del procedimiento de autorización de las actividades recreativas en los artículos 42 a 44 de la citada Ley 9/2013, la cual debe ser objeto de adaptación singular a los festejos populares. De forma especial sobre las medidas necesarias para garantizar la seguridad del desplazamiento dentro del recinto feriante, la ocupación de los espacios públicos sin lesionar los derechos de los vecinos de los edificios circundantes, el control del impacto ambiental, de manera especial el acústico, y el horario de inicio y cierre de las actividades recreativas.

CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta los hechos expuestos y la motivación desarrollada, esta Institución en el ejercicio de la facultad atribuida por el artículo 32.1 de Ley autonómica 6/1984, de 5 de junio, formula a la administración municipal del Ayuntamiento de Ourense la siguiente Recomendación:

En relación con las fiestas de Santiago del Barrio da Ponte de Ourense para el año 2015, además de observar las normas generales contenidas en los artículos 42 a 44 de la Ley autonómica 9/2013, de emprendimiento y de la competitividad económica de Galicia, deberá observar la aplicación de las ordenanzas municipales vigentes para garantizar la seguridad del desplazamiento del vecindario en el entorno del recinto festivo, controlar los espacios de dominio público ocupados, velar por el cumplimiento de los niveles de contaminación acústica y de los requisitos técnicos establecidos para el funcionamiento de instalaciones recreativas, así como el horario de apertura y cierre de las actividades autorizadas.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ourense: Pendiente de aceptación.

V. CONSIDERACIONES FINALES

1. La transparencia en la administración local gallega

El término transparencia es polivalente. Hablamos de transparencia política, social, económica... y ahora nos corresponde hablar de transparencia administrativa, la cual podemos definir como el derecho que tienen los ciudadanos de conocer y entender la actividad de las administraciones públicas en la toma de decisiones encaminadas a servir con objetividad los intereses generales.

El elemento estructural básico **de conocer** obliga a toda administración pública a informar al ciudadano de las decisiones que se adoptan, a facilitar su acceso a la información y a contribuir a la formación de la opinión pública sobre su fundada gestión.

Y en su vertiente de **entender**, la administración asume otra obligación: la de facilitar la participación del ciudadano en la decisión con la finalidad de controlar la acción administrativa y exigir su cumplimiento responsable.

El preámbulo de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, subraya este doble propósito al declarar:

“Sólo cuando la acción de los responsables políticos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer como se toman las decisiones que les afectan, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos...”

A) En nuestra cultura democrática la transparencia administrativa se proclama como principio general en el artículo 3.5 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, en los siguientes términos:

“En sus relaciones con los ciudadanos las administraciones públicas actúan de conformidad con los principios de transparencia y participación”.

Este principio se convirtió en norma positiva, general, en los artículos 35 y 37 y disposición adicional vigésima de la citada Ley, y se desarrolla en leyes sectoriales en

materias como urbanismo y medio ambiente, estableciéndose un conjunto de derechos y obligaciones sin las cuales aquel principio quedaría vacío de contenido. Se constituye así en un objetivo a alcanzar porque su regulación sustantiva, hasta ahora vigente, se consideraba insuficiente, motivación que se justifica en la aprobación de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Sin embargo, la citada ley para algunos partidos políticos y sectores doctrinales sigue siendo incompleta, porque debería regularse por ley orgánica el citado derecho como fundamental o de tercera generación. En todo caso, corresponde a las comunidades autónomas buscar su complitud a través de leyes autonómicas que tengan por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicas.

B) En la administración local la transparencia es también un objetivo a conseguir.

La declaración general del artículo 69.1 de la LRBRL, que obliga a las corporaciones locales a facilitar la más amplia información sobre su actividad y la participación de los ciudadanos en la vida local, debe plasmarse en derechos concretos de los ciudadanos y en obligaciones específicas de las entidades locales. En esta línea se deben establecer y regular normas locales de carácter sustantivo, procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, tal como nos recuerda el artículo 70 bis de la LRBRL.

El plazo ha sido abierto por la disposición final novena de la Ley 19/2013, y entendemos que es el momento que por legislación específica autonómica, por reglamentos orgánicos y por ordenanzas municipales, se potencie tanto el derecho de los miembros de las corporaciones locales de acceder a la información y documentación municipal, garantizando el control y fiscalización de su gestión, como materializar los instrumentos de participación ciudadana mediante medidas y procesos que legitimen, encaucen y estructuren iniciativas en la toma de decisiones que afectan en general a la vida local y en particular a su población vecinal.

Con este propósito esta institución, con fecha 19 de septiembre de 2014 (expediente de queja número 20863), se dirigió al presidente de la FEGAMP en los siguientes términos: “Después de su lectura, tomamos conocimiento de las actuaciones practicadas por esa federación a partir de abril de 2013, en atención a la petición

formulada por la Defensora del Pueblo en relación con la insuficiente transparencia de las ordenanzas y de la normativa municipal a través de la red de internet.

La situación desde entonces, a nuestro entender, cambió bastante, ya que la publicación de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, obliga a profundizar en uno de los fines fundacionales de la asociación como es el fomento de la participación ciudadana en la vida local (artículo 6.1, letra e de sus estatutos).

No podemos olvidar que la cita ley establece:

- Una triple finalidad en su artículo primero, para que el vecino someta a escrutinio la acción de los responsables del gobierno y administración de su municipio, no sólo como conecedor de su gestión sino también como fiscalizador de su actuación.
- Que las disposiciones contenidas en la citada ley, tendrán vigencia a partir del 10 de diciembre de 2014 y que la administración local dispone de otro año, hasta el 2015, para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma.
- Que en materia de transparencia de la actividad pública, la FEGAMP tiene una función reconocida en el artículo 2.1, letra i, de la LRBRL respecto a la administración local gallega.

Por lo expuesto ofrecemos una respuesta positiva a la posibilidad de recordar a los ayuntamientos gallegos, en el próximo año, la conveniencia de convocar conferencias o de organizar grupos de trabajo sobre algunas cuestiones que deben ser objeto de publicidad, como son:

- Las actas de las sesiones plenarios y las resoluciones de los órganos unipersonales de la administración local respetando los límites establecidos por la Ley de protección de datos.
- Las ordenanzas y reglamentos municipales uniando, de ser posible, la memoria de análisis de su impacto normativo.
- La declaración de bienes y actividades de los miembros de las corporaciones locales.

- El financiamiento de los grupos políticos municipales.
- El nombramiento de su personal eventual.
- Los resultados de las gestiones de los entes institucionales de la organización municipal.
- La mejora de la tecnología y de los medios de comunicación de las administraciones locales.

Como a lo largo del próximo año aventuramos la apertura de un amplio debate en la opinión pública sobre las cuestiones formuladas, nos parece procedente recordar esta tendencia prospectiva”.

Finaliza este escrito de queja recordando que se ha remitido su informe al Sr. vicepresidente y conselleiro de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia, para los efectos oportunos.

2. La implantación de las nuevas tecnologías de información y comunicación en la administración local gallega

En el informe ordinario de 2013, exponíamos que 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.

Con estas palabras tratábamos de poner en vigencia el proceso de utilización interactiva de las tecnologías de la información y comunicación en las entidades locales gallegas a lo largo del año 2014, con la finalidad de mejorar el funcionamiento de nuestra administración local y de reforzar su eficacia en la relaciones administración pública-ciudadanos.

La legislación estatal aprobada en el mes de diciembre de 2013 –Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; la Ley Orgánica 9/2013, de control de la deuda comercial en el sector público; la Ley 25/2013, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable en el sector público y la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la administración local- y la entrada en vigor de las

leyes autonómicas 3/2013, de impulso y ordenación de las infraestructuras de las comunicaciones en Galicia (disposiciones adicional tercera y transitoria segunda) y 14/2013, de racionalización del sector público autonómico (disposición adicional quinta), deben satisfacer la necesidad inaplazable de la implantación tecnológica pendiente, con la contribución de la administración autonómica y la asistencia de las diputaciones provinciales en relación con aquellos municipios que, por su estructura o por su falta de medios personales y económicos, no han podido normalizar el proceso de implantación de las citadas tecnologías; proceso beneficioso para la administración local y para sus ciudadanos:

- Para los órganos de gobierno de las entidades locales resulta inaplazable promover su implantación con la finalidad de garantizar la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad de su administración en la gestión de las inversiones públicas y en la prestación de sus servicios locales, mínimos y obligatorios.
- Para los ciudadanos de sus municipios, ya que podrán ejercer su derecho de participación en la planificación, seguimiento y evaluación de los planes y programas de obras y servicios locales; en la elaboración de sus presupuestos; en la presentación de modificaciones o sugerencias a los reglamentos u ordenanzas locales y en materia de contratación pública; en los instrumentos de obtención y destino de los fondos públicos..... . Para conseguir la citada participación, debe promoverse una información institucional, objetiva e independiente, a través de las webs oficiales de los municipios y poner en valor otros instrumentos de participación como encuestas y sondeos de opinión, paneles informativos, foros de consulta y espacios de debate.

Finalizamos esta consideración recordando la conclusión cerrada en el informe del año 2013: 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

El número de quejas recibidas relativas a menores se mantiene sustancialmente estable, como puede comprobarse con los datos de anteriores informes. El contexto de los problemas relativos a la infancia y la adolescencia que tenemos competencia para supervisar no ha experimentado tampoco cambios significativos. Las razones son diversas. Por una parte, hay que destacar que, por definición, el ámbito propio de la actuación administrativa y de su forma esencial de proceder, revestida de potestades públicas, resultan extraños a conflictos de naturaleza esencialmente personal, que se suscitan en el marco de relaciones familiares o paterno-filiales y, por tanto, con un componente afectivo que resulta radicalmente ajeno a las funciones administrativas y al ejercicio del *imperium*. Es cierto que el ordenamiento jurídico ha residenciado en la administración las competencias relativas a la protección de los menores en situación de desamparo y que una gran parte de las actividades de la administración que supervisamos, tanto autonómica como local, tienen una clara incidencia en la vida cotidiana y en el bienestar de los niños y niñas, pero no ha dotado a sus órganos de todos los instrumentos necesarios para abordar adecuadamente estas situaciones. De aquí surgen problemas como los apuntados en el informe del pasado año en cuanto a la configuración de los centros residenciales para menores en situación de riesgo o desamparo y la problemática inserción de un recurso tuitivo de naturaleza familiar, como son los acogimientos, en la compleja dinámica de la administración.

Otra razón es el sistemático solapamiento de la actividad administrativa y judicial en este ámbito, tanto en las cuestiones puramente civiles como las que atañen a la responsabilidad penal de los menores. Este entrecruzamiento dificulta la actividad de supervisión del Valedor do Pobo que ha de suspender en muchos casos las investigaciones sobre la actuación de los órganos administrativos o de los recursos sociales especializados, por ejemplo, los puntos de encuentro familiar, cuando el conflicto entra en vía judicial. Esta situación afecta también a las resoluciones del Valedor do Pobo en el área de menores ya que las decisiones administrativas sobre esta materia siguen la regla general de que han de ser tenidas como jurídicamente válidas en tanto que el interesado no promueva su anulación ante los juzgados y tribunales. Por eso, las competencias de supervisión han de incidir en ámbitos de justicia material vinculados a los derechos humanos de la infancia y la adolescencia, más que en la corrección de concretas decisiones administrativas.

Desde esta perspectiva, hay tres cuestiones fundamentales en las que hemos hecho hincapié en este año y sobre las que el Valedor do Pobo quiere llamar la atención en este informe:

-la urgencia de aplicar un enfoque integral y pluridimensional para combatir la pobreza y la desigualdad infantil como una prioridad de cualquier gobierno, intentando alcanzar los objetivos de Europa 2020 y asegurando el pleno uso de todos los instrumentos de financiación relevantes de la Unión Europea.

-la necesidad de intensificar los mecanismos para cumplir el derecho de los niños a ser escuchados, de modo que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones en todos los asuntos que les conciernen.

-la obligación de priorizar la inversión en más y mejores recursos para permitir una adecuada intervención reeducadora y socializadora en menores que cumplen medidas de internamiento.

Todas estas cuestiones han sido analizadas al hilo de expedientes de queja, abiertos de oficio o promovidos por particulares. En el caso de la pobreza infantil, dos parlamentarios de Alternativa Galega de Esquerda solicitaron la realización de un informe por parte del Valedor do Pobo en el que se analizasen las carencias alimentarias de la infancia y la insuficiencia nutricional que podrían estar sufriendo los niños y niñas como consecuencia de la falta de recursos de sus familias, de modo que los datos aportados permitieran elaborar programas específicos para erradicar los problemas de desnutrición infantil en Galicia. Este problema será analizado con detalle en el apartado III.

La necesidad de velar por el derecho de los niños a ser escuchados se planteó tras la publicación del informe del Secretario General a la Asamblea de las Naciones Unidas, relativo a la situación de la Convención sobre los Derechos del Niño. El informe se dio a conocer el 2 de agosto de 2013. En su parágrafo 52 manifiesta:

“Varios Estados han intentado incorporar el derecho de los niños a ser escuchados en sus procedimientos administrativos y jurídicos. Sin embargo, siguen siendo motivos de preocupación la insuficiente claridad y la limitada aplicación práctica de las disposiciones jurídicas, en particular las salvaguardias y los mecanismos para garantizar el derecho de los niños y las niñas a ser escuchados sin ser objeto de discriminación, manipulación o intimidación...” (A/68/257).

Respecto a España, las Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño, formuladas el 3 de noviembre de 2010 con motivo del examen del último informe español, señalan en su párrafo 30:

“El Comité recomienda al Estado parte que prosiga e intensifique su labor para aplicar plenamente el artículo 12 de la Convención y promueva el debido respeto por las opiniones del niño a cualquier edad en los procedimientos administrativos y judiciales, como las vistas que se celebren sobre su custodia y las causas sobre inmigración, así como en la sociedad en general. También le recomienda que promueva la participación del niño, facilite el ejercicio efectivo de ese derecho y vele por que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones en todos los asuntos que le conciernen en la familia, la escuela y otros entornos, como la comunidad, la formulación de políticas nacionales, así como en la aplicación y evaluación de planes, programas y políticas...” (CRC/C/ESP/CO/3-4).

Este tema ha ocupado a las Defensorías en España, y ha dado lugar a un estudio del Defensor del Pueblo, *La escucha y el interés superior del menor: Revisión judicial de medidas de protección y procesos de familia*, difundido en mayo de 2014, que hemos tomado en consideración al hilo de los expedientes de queja en los dos ámbitos: la oposición a medidas administrativas de protección sobre menores y las decisiones sobre los niños en el marco de las crisis familiares. Ambos planos están detrás de la mayoría de los escritos de queja recibidos en esta área de nuestra actividad de supervisión, como veremos, y tienen como eje la indeterminación jurídica del interés superior del menor. En relación con este concepto, el derecho de los niños a ser escuchados y que sus opiniones se tomen en serio, además de tener dimensión propia, está estrechamente vinculado con otro de los principios fundamentales de la Convención: la idea de que el interés del niño ha de ser entendido como superior y, por tanto, ha de tener la consideración de primordial en los procesos de adopción de decisiones que le afecten (art. 3.1 CDN). No es posible determinar correctamente el mejor interés del menor sin respetar los elementos de su derecho a ser escuchado. Del mismo modo, el interés superior del menor exige el respeto a su papel esencial en todas las decisiones que afecten a su vida (Observación general 12 § 74). Más adelante examinaremos algunos parámetros para la determinación de este interés superior de los menores.

Finalmente, los recursos destinados a la reeducación y reintegración social de los menores con problemas de responsabilidad penal o de conductas antisociales es un motivo de preocupación para esta institución. En primer término porque la actividad de los órganos judiciales en este punto impone las medidas en función de los criterios de corrección que han de prevalecer en el ámbito de la justicia juvenil, de modo que ciertas

medidas tienen carácter preferente y otras se utilizan de forma muy restrictiva por parte de los jueces y tribunales, con independencia de la concreta disponibilidad de los recursos materiales en la comunidad autónoma, esencialmente en lo que se refiere a las plazas de internamiento en régimen cerrado, en régimen semiabierto, en régimen abierto, internamientos terapéuticos o permanencias de fin de semana. Esta situación origina un desfase entre las medidas impuestas y los recursos materiales y personales disponibles para cumplirlas que ya pusimos de manifiesto el pasado año y que se ha agravado en 2014.

Por otra parte, porque respecto de estos menores se echan en falta concretas políticas públicas encaminadas a disminuir la desigualdad y la marginación, a contrarrestar las creencias que fomentan la violencia, y a facilitar la integración de los menores infractores. Hasta cierto punto, se trata de un fenómeno perturbador para la sociedad a la que le resulta difícil asumir la realidad de menores de edad que cometen delitos o que tienen graves problemas de comportamiento, adicciones o trastornos psíquicos con un intenso componente de violencia o tendencias autodestructivas. Dada la incuestionable influencia del soporte familiar en las expectativas de recuperación, son indispensables las políticas decididas de apoyo a la familia y al ejercicio positivo de la parentalidad que se recomienda en la Memoria de la Fiscalía General del Estado sobre políticas en esta materia, al hilo de lo que indican los documentos internacionales. En el caso de Galicia, al insostenible déficit de recursos se une la concentración de menores con una tipología de conflictividad en un único centro, que aleja a la inmensa mayoría de los menores usuarios de su entorno familiar y de sus principales apoyos afectivos.

Otros problemas que hemos abordado en el área de Menores se refieren, como es habitual, a problemas en el funcionamiento de puntos de encuentro, las medidas de seguridad en las atracciones de las ferias (la queja de oficio Q/21860/14) o la participación de menores en becerradas en el ayuntamiento de Pontevedra (Q/20817/14).

II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	32		32	
Admitidas	31	96,88 %	31	96,88 %
No admitidas	1	3,12 %	1	3,12 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	0	%	0	%

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	21	67,74 %	21	67,74 %
En trámite	10	32,26 %	10	32,26 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2013	13			13	0

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Incidencia de la pobreza de las familias en la alimentación infantil

A finales de marzo de 2014, dos diputados miembros del Grupo Parlamentario de Alternativa Galega de Esquerda, D. Ramón Vázquez Díaz y D. Xabier Ron Fernández, al amparo del derecho reconocido en el artículo 14.2 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, que recoge que los diputados y diputadas, individualmente, y las comisiones del Parlamento de Galicia relacionadas con la defensa de los derechos y libertades públicas, podrán solicitar la intervención del Valedor do Pobo en todas las cuestiones atribuidas a su competencia, solicitaron de esta institución la realización de un informe en el que se analizasen las carencias alimentarias de la infancia y la insuficiencia nutricional que sufrían los niños y niñas como consecuencia de la falta de recursos de sus familias. Con los datos aportados podrían elaborarse programas específicos para erradicar los problemas de desnutrición infantil en Galicia.

En su escrito, esencialmente, nos comunicaban que se dirigían al Valedor do Pobo porque *“los efectos devastadores de la crisis económica junto con la política de recortes emprendida por los Gobiernos centrales y autonómicos, están provocando una situación de emergencia social que precisa de medidas urgentes dirigidas a paliar el sufrimiento de millares de familias gallegas. Más de 93.000 familias gallegas sobreviven con todos sus miembros en paro y 33.000 familias carecen de cualquier tipo de ingreso, unas cifras que permiten darse cuenta de la extrema gravedad de la situación en la que viven millares de niñas y niños gallegos.*

650.000 personas en Galicia, el 23% de la población, están en situación de pobreza y 120.000 en situación de pobreza severa. El propio Instituto Galego de Estatística constata que 6 de cada 10 familias gallegas llega con dificultades a fin de mes.

La Asociación Española de Pediatría insiste en la existencia de problemas de desnutrición infantil causados por el incremento de los niveles de pobreza e insta a las administraciones públicas a tomar medidas para atajar un problema que afecta gravemente a la salud de las más pequeñas y de los más pequeños.

El profesorado de los centros de enseñanza de Galicia, las asociaciones de madres y padres y la comunidad educativa en general, vienen constatado el aumento de niños y niñas que presentaban carencias alimentarias en los centros de enseñanza, siendo además cada vez más importante el número de niños que acuden a su centro de

enseñanza sin la correspondiente merienda de media mañana. Por otra parte, desde las instancias anteriormente referidas, se confirma la existencia de una proporción creciente de alumnado para quien la comida realizada en el comedor escolar constituía el principal aporte nutritivo de la jornada.

La Comisión Europea mostró su preocupación por el alarmante aumento de la pobreza infantil en todo el Estado e incluso UNICEF alertó de que el 20,1% de los niños y niñas viven por debajo del umbral de la pobreza en Galicia”.

Los datos e informaciones que se manejaban reclamaban analizar el posible problema del aumento de carencias alimentarias de la infancia y la insuficiencia nutricional que podían sufrir los niños y niñas como consecuencia de la ausencia de recursos de las familias o por otras circunstancias. El análisis de los datos aportados permitiría conocer y abordar de manera adecuada esta cuestión y, en su caso, proponer los programas específicos dirigidos a solucionar esta grave quiebra de los derechos de la infancia. La publicación de los datos estadísticos por parte del INE requería llegar a la mayor concreción posible en el estudio de la pobreza y la desigualdad, el seguimiento de la cohesión social en el territorio, el estudio de las necesidades de la población y del impacto de las políticas sociales y económicas sobre los hogares y las personas, así como para el diseño de nuevas políticas, en particular, de protección de la infancia.

Con tal fin, iniciamos las actuaciones oportunas para investigar el alcance de esta situación en Galicia para lo cual solicitamos información, con la debida cautela derivada de la protección de datos de naturaleza personal, a diversos órganos y entidades. Una parte importante de las formas de pobreza, no sólo las más severas, que pueden generar carencias alimentarias o insuficiencias nutricionales en la población infantil son conocidas en primera instancia por los servicios sociales comunitarios, que son los que prestan atención directa a las familias en los ayuntamientos en los que residen. Era imprescindible también recoger información de los Puntos de Atención a la Infancia o de las escuelas infantiles municipales, que reciben las primeras señales de carencias en los más pequeños. Por este motivo, intentamos procurar datos concretos a través de la FEGAMP, entendiendo que la federación podía recopilar de forma centralizada los datos de las entidades locales sin que hubiera que recabarlos de los más de trescientos municipios gallegos. No obstante, la FEGAMP entendió que esta cuestión quedaba fuera de sus competencias, y que esa información podría obtenerse de las memorias justificativas que los ayuntamientos tienen la obligación de remitir anualmente para renovar las ayudas públicas para sus proyectos anuales de servicios sociales comunitarios municipales.

Otro ámbito importante era la red de escuelas infantiles *Galiña Azul*, a pesar de que los datos se refieran sólo a menores hasta los seis años de edad. Por otra parte, las organizaciones del tercer sector como UNICEF, Cáritas o *Save the Children* hicieron informes a nivel del Estado que incluían también estadísticas que afectan a nuestra comunidad. En particular, los datos que deben ser tenidos en cuenta para establecer el umbral de pobreza y los datos de pobreza relativa y carencia material severa. Como es lógico, el ámbito escolar es muy relevante en esta cuestión, por lo que era importante recabar todos los datos posibles a través de los Consejos Escolares y de las federaciones de ANPAS. Por otra parte, desde el punto de vista de la atención sanitaria, los servicios de pediatría del SERGAS conocen también los aspectos clínicos de los que se puede deducir una situación de malnutrición, incluso los problemas de obesidad infantil producidos por una alimentación inadecuada ante la falta de recursos económicos familiares que permitan desarrollar hábitos saludables. Estos y otros datos habrían de servir para conseguir la información necesaria.

En los meses siguientes se recibieron los informes solicitados. Entre ellos queremos destacar una frase que, en opinión del Valedor do Pobo, ponía el foco en la verdadera dimensión del problema en nuestra comunidad autónoma: la pobreza infantil, como tal, no existe. Existen familias que están pasando penurias económicas que afectan a sus hijos menores (...). “La familia, en su concepto más amplio, que es el primer soporte para la pobreza de sus miembros, está viendo que no puede resistir mucho más este envite tan continuado de precariedad”¹. Desde esta perspectiva, la de muchas familias golpeadas por la crisis, con hijos menores a su cargo, se trataba de hacer un análisis lo más preciso posible del problema. Algunos de los organismos o entidades a los que nos dirigimos nos comunicaban que no contaban con instrumentos para abordar un estudio fiable del problema. Cáritas nos informó que, en relación con nuestra solicitud de información, se había elaborado un documento marco para la recogida de datos concretos en relación con el tema de estudio que se enviaría a las distintas oficinas de Cáritas parroquiales e interparroquiales que componen cada una de las entidades de Cáritas diocesana. También UNICEF nos informó que no contaban con estadísticas concretas sino con datos sobre acciones relacionadas con la nutrición de los niños y el apoyo a los recursos de los hogares que indicaban la urgencia de definir estrategias, por parte de las administraciones públicas que atendieran no solo las deficiencias en la alimentación sino otros muchos temas relativos al cumplimiento de los derechos de la infancia en Galicia. Confapa Galicia, tras detallar un número más que significativo de niños y niñas escolarizados cuyas familias se encontraban en situación de necesidad extrema o con graves dificultades económicas, destacó un dato de gran importancia en este problema:

¹ Informe de Cáritas Diocesana de Tui-Vigo.

el amplio número de familias cuya situación económica empeoró bruscamente (sobre todo por la pérdida del puesto de trabajo de uno o ambos progenitores) y que no comunicaban a ningún organismo o entidad el hecho de atravesar una situación económica o social precaria por lo que las cifras, en realidad, no pueden delimitar el alcance real del problema.

En el ámbito sanitario, la Asociación Galega de Pediatría de Atención Primaria, tras consultar a sus asociados manifestó que la malnutrición en sentido estricto puede ser tanto por defecto (desnutrición) como por exceso (obesidad). Los aspectos clínicos de los que se pueda deducir una situación de malnutrición se derivan de una historia clínica detallada, una encuesta dietética, la exploración física y los datos somatométricos (peso y talla), que se verían reducidos progresivamente. Los datos analíticos no se alteran en situaciones de desnutrición hasta estadios muy tardíos, por lo que en este momento es difícil que sean objetivables, siendo la alimentación infantil una prioridad en la mayoría de los hogares.

El último estudio disponible de prevalencia de obesidad en España, el estudio enKid 1998-2000, indicaba en la Zona Norte (Galicia, Asturias, Cantabria y país Vasco) una prevalencia de obesidad del 12,5% (España 13,9%). En el Estudio Galinut realizado entre los años 1979-2001, se apreciaba un aumento progresivo en prevalencias de obesidad y sobrepeso. La asociación indicaba que sería necesario un estudio complejo, no disponible en la actualidad, que examinase lo que comen los niños, el estatus económico, el precio de una cesta de la compra y los conocimientos de los "cuidadores" acerca de la alimentación saludable.

La percepción general entre los pediatras de atención primaria, sin estudios científicos que por el momento lo corroboren, es que en el momento actual no se aprecian en las consultas de pediatría de atención primaria desnutrición por falta de recursos. Los pediatras que respondieron a la solicitud de información siguen percibiendo la obesidad como un problema mucho mayor que la desnutrición. Los problemas derivados de la escasez de recursos que se encuentran en atención primaria parecen darse en las mismas familias que antes de la crisis, en manos de los servicios sociales, y no se percibía un aumento en las zonas del interior. Los facultativos que atienden a un porcentaje más significativo de población inmigrante o marginal, detectaban la obesidad infantil como un problema de salud mucho más relevante en este perfil de población. Se supone que si los padres tienen trabajos más precarios, con jornadas laborales largas y poco remuneradas y las actividades extraescolares dejan de ser accesibles por precio o dificultades de traslado, aumenta el tiempo que los niños pasan solos, se favorece el sedentarismo y la

ingesta desordenada de productos escasamente nutritivos, se abandona el desayuno o la merienda adecuados y se utilizan alimentos envasados y platos precocinados más baratos y de menor calidad nutricional, que gustan a los niños y ahorran tiempo pero favorecen el sobrepeso.

Es una percepción generalizada entre los pediatras de atención primaria la falta de educación para la salud y de conocimientos básicos a la hora de preparar una alimentación saludable, pero concluían que eran precisos estudios más exhaustivos y complejos en el ámbito sanitario que confirmasen todas estas hipótesis desde una perspectiva científica.

No obstante, los datos recabados son bastante significativos y todavía estamos pendientes de recibir información para realizar un análisis detallado. En el mes de julio recibimos un estudio sobre el estado de la pobreza infantil en Galicia elaborado por la Consellería de Traballo e Benestar que vendría a enmarcarse en los objetivos por los que se instó la intervención del Valedor do Pobo: la realización de programas específicos que sirvieran para erradicar la pobreza infantil. Aunque está claro que la pobreza de los niños es la pobreza de sus familias, “se concede prioridad a este colectivo en un momento como el actual por su situación de especial desprotección, valorando que la vulnerabilidad que caracteriza a las personas menores de edad en términos de riesgo de pobreza y/o exclusión viene adquirida del mundo adulto y atajarla es prioritario para romper el ciclo de transmisión entre generaciones”. Tanto la Comisión Europea (2013), como el PENIA (II Plan Estratégico Nacional para la Infancia y la Adolescencia) o el PNAIN (Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social en el Reino de España 2013-2016) señalan la necesidad de garantizar unos recursos idóneos para la infancia. Los resultados del análisis fueron considerados en la Estrategia de Inclusión Social 2014- 2020 aprobada por el Consello de la Xunta de Galicia en el mes de diciembre de 2014. Este nuevo plan, que tendrá una duración de seis años, más que duplica sus fondos, pasando de los 230 millones de euros de la estrategia anterior a los 521 millones. Este incremento se destina, en parte, a financiar la Renta de Integración Social de Galicia, la RISGA, que en los últimos tres años ha duplicado su presupuesto, desde los 24 millones de euros anuales de 2012 a los 47 previstos para 2015.

En este punto, el Valedor do Pobo debe reclamar el máximo esfuerzo de la administración por:

-hacer pleno uso del Fondo Social Europeo para la inclusión social y la lucha contra la desigualdad y la pobreza infantil en la financiación de las mencionadas estrategias.

-garantizar un ingreso mínimo adecuado para las familias (por encima del umbral de pobreza relativa).

-fortalecer los sistemas de bienestar universales, junto con inversiones directas dirigidas a los niños vulnerables o en situaciones marginales.

-desarrollar indicadores de amplio espectro que hagan posible una medición total y pluridimensional de la pobreza y la desigualdad infantil, incluyendo a los niños vulnerables y marginalizados en nuestra comunidad autónoma.

-crear procesos de seguimiento y evaluación anual para medir los planes de acción sobre pobreza y desigualdad.

En los informes aportados, aunque no se sistematice siempre esta información, hay una clara coincidencia en que la intensidad del riesgo de pobreza, exclusión o desigualdad aumenta cuando se relaciona con las variables:

- Situación laboral (desempleo de larga duración y/o baja cualificación). Las dificultades para encontrar un empleo estable coinciden con la principal causa del incremento de las situaciones de riesgo (tasa de desempleo de larga duración: 11,1% a finales de 2013). Sin embargo, se constata un descenso de 1,3 puntos entre 2012 y 2013 de los menores que residen en hogares sin ocupados. La consellería señala que en los próximos años habrá que constatar si obedece a razones puntuales o demográficas propias de Galicia. Por otra parte, el paro de baja cualificación es más frecuente en las siete grandes ciudades y su contorno geográfico.

- Tipología familiar (monoparental, conformada mayoritariamente por madres o abuelas). Las familias monoparentales muestran una vulnerabilidad muy superior a otros modelos de familias. Así, el riesgo de pobreza en las familias monoparentales en Galicia supera el 46%, mientras que en las parejas con hijos no llega al 18%.

- Régimen de tenencia de la vivienda. La vivienda en alquiler coincide con un perfil de riesgo más intenso.

Además, la situación de riesgo es mayor en las familias con menores a cargo que cuando no conviven niños y niñas en el hogar y que, en el caso concreto de Galicia, el riesgo de pobreza infantil se concentra en las grandes áreas urbanas y aun así, la tasa es la quinta más baja del conjunto del Estado. La pobreza en hogares con menores de edad está más

de 7,5 puntos por debajo de la española. Esto se ha explicado en términos de una específica estructura demográfica y social que hace que una gran parte de las familias gallegas cuenten con una fuerte red de apoyo familiar y vecinal en el ámbito rural, con una mayor presencia de la familia extensa (y el apoyo adicional de las pensiones); el aporte tradicional de las economías de autoconsumo alimentario; una considerable mayor proporción de vivienda en propiedad sin hipoteca; y la existencia de otros bienes patrimoniales. Esto explica un nivel de carencias materiales (medida con los indicadores de AROPE) de un 4,1% en carencia material severa en Galicia, frente a un 5,8% en España y el 9,9% en la Unión Europea). Destaca especialmente el acceso a alimentos con la frecuencia recomendada. En este indicador, la carencia en Galicia es apenas del 0,4%, casi siete veces por debajo del resto del Estado.

Los informes de Cáritas son elocuentes en este sentido, confirmando los datos del estudio con la experiencia de los numerosos casos atendidos. En uno de los remitidos se determinaba el ámbito familiar y las características principales de los núcleos de convivencia atendidos. El patrón familiar con mayor incidencia de riesgo de pobreza se refería a nuevas formas de convivencia: familias monoparentales, familias de personas mayores, familias reconstituídas (formadas por miembros de anteriores uniones). En este modelo familiar se detectan con mayor frecuencia problemas de falta de habilidades sociales, conflictos familiares y problemas de convivencia derivados por la tensión de la situación socioeconómica actual; familias con graves problemas de gestión de la economía doméstica o con escasas pautas de educación y normas para los hijos e hijas, junto con las familias sin red de apoyo social en familia extensa o de tipo vecinal.

En el ámbito residencial, Cáritas constata que prácticamente la totalidad de las familias atendidas no cuentan con vivienda propia, y la estabilidad en la misma es irregular, pues cambian de domicilio frecuentemente en búsqueda de alquileres más bajos. La tramitación de ayudas relacionadas con impagos y deudas de alquiler son las mayoritarias. Las viviendas se caracterizan por no reunir condiciones mínimas de habitabilidad. El pago de servicios básicos como la luz, el agua y la calefacción constituyen el grueso de las ayudas tramitadas, siendo prioritaria su cobertura pues supone una merma de la calidad de vida de las personas residentes, especialmente de los niños y niñas.

En el ámbito educativo, los informes de Cáritas indican que en los puntos de acogida se observó un aumento de las demandas de ayuda económica para gastos en educación. El cambio en la financiación del sistema educativo está provocando que las familias sin recursos económicos no puedan pagar actividades extraescolares generando situaciones

de desigualdad. El bajo nivel de formación de los miembros adultos de la familia hace que las hijas e hijos no tengan un apoyo escolar en casa, lo que en este contexto se traduce en un factor determinante para el fracaso escolar y el abandono. Desde Cáritas se vio la necesidad de poner en marcha clases de refuerzo escolar en las parroquias para cubrir esta carencia.

Los informes de Cáritas y Unicef ponen de relieve la importancia del acceso al comedor escolar como garantía de un aporte diario de alimentos equilibrados. En verano se suscitó un intenso debate sobre la utilización de los comedores escolares. El criterio del Valedor do Pobo es que hay que partir de la base de que el comedor escolar es un recurso educativo complementario y no asistencial. Como hemos señalado, y confirman todos los informes, las situaciones de emergencia social que afloran con los problemas de alimentación de los niños afectan a la unidad familiar en su conjunto. Si un niño no come, o come mal, los demás miembros de su familia no cubren tampoco sus necesidades básicas de alimentación. Son los servicios sociales, dotados de los necesarios recursos, los que deben dar apoyo a todos los miembros de la familia. Las deficiencias en una adecuada alimentación de los niños son una señal de carencias materiales severas en el seno de la familia. Este apoyo debe prestarse en el ámbito doméstico, con acciones continuadas hasta la superación de la situación de emergencia social.

El uso de los comedores escolares tiene sentido al amparo de programas educativos de conciliación, de aprovechamiento del tiempo de ocio, de actividades deportivas, de enseñanza de idiomas, de talleres o de actividades para los niños y niñas que pueden abarcar el horario de almorzar. En ningún caso los comedores escolares deben ser utilizados como un recurso asistencial para ser ocupados sólo en el servicio de comidas a un determinado sector de la población infantil.

El Valedor do Pobo no ha recibido este año ninguna queja por no poder utilizar el comedor escolar de forma gratuita por parte de alumnos cuyas familias estén en una situación socioeconómica de exclusión social certificada por los servicios sociales correspondientes. Previsión recogida en el artículo 11 del 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. Hay que destacar que son usuarios gratuitos, en todo caso, 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.

No obstante, se considera necesario recabar datos concretos sobre el tipo de cobertura de las necesidades alimentarias que tienen aquellos alumnos en los que se hayan detectado carencias, cobertura que, como venimos indicando debe prestarse en el ámbito familiar.

Con carácter general, los criterios de preferencia en el acceso a las plazas de comedor que marcan las instrucciones de la Secretaría General Técnica de la consellería son adecuados, al mantenerse la prioridad de los usuarios que ya lo eran el curso anterior y de los alumnos que utilizan el transporte. No obstante, hay que tomar muy en cuenta que la dureza de la crisis económica y su prolongada duración modifican constantemente la situación socioeconómica de las familias. En muchos casos, circunstancias sobrevenidas han determinado para las familias un riesgo de pobreza o exclusión social que hace unos meses no tenían. Hemos solicitado a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria información sobre el número de alumnos que son usuarios gratuitos del comedor escolar por estar sus familias en una situación socioeconómica de exclusión social certificada por los servicios sociales y del número de plazas que se han incrementado en los comedores como consecuencia de la declaración de escolares que se encuentran en esta situación socioeconómica de exclusión social por haber variado sus circunstancias, de acuerdo con lo previsto en las Instrucciones 1/2014 de la Secretaría General Técnica de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria para los comedores de gestión directa, y en qué medida las peticiones cursadas de nuevas plazas en el curso 2014-2015 han sido o no satisfechas.

2. El derecho de los menores a ser escuchados en los procedimientos administrativos y judiciales que les afecten

Como señalamos en la introducción, una gran parte de los expedientes de queja que tramitamos ponen de manifiesto actuaciones en las que la administración ha determinado cuál era el interés superior de los menores en circunstancias determinadas sin haberles escuchado y, por tanto, sin haber considerado su opinión o sus deseos.

El estudio realizado este año por la oficina del Defensor del Pueblo coincide de modo pleno con las conclusiones que el Valedor do Pobo ha puesto de relieve en sucesivos informes como resultado de su actividad de supervisión en este ámbito. A su vez, parte del enfoque que ha realizado el Comité de los Derechos del Niño en su desarrollo doctrinal del artículo 12, a través de la Observación General 12, dedicada al derecho del niño a ser escuchado (hecha pública en junio de 2009), que se completa con la reciente Observación General 14 (2013), sobre el derecho del niño a que su interés superior sea

una consideración primordial. Hay que destacar que el Comité pone de manifiesto que el titular de estos derechos es cualquier niño que se halle en condiciones de formarse un juicio propio, sin que quepan discriminaciones. De acuerdo con el Comité de Derechos del Niño, ha de partirse de la premisa que el niño tiene capacidad para formarse su propias opiniones, sin límite de edad e incluyendo la primera infancia. La garantía de este derecho constituye una obligación de los Estados signatarios de la Convención. Consideramos esencial un cambio en la configuración de este derecho en el que las Defensorías adquieren un particular compromiso por su función de defensa de los derechos fundamentales de la infancia y la adolescencia.

La Convención parte de un principio radical: el interés del niño ha de considerarse superior a los demás intereses en juego y su exigibilidad no puede quedar al criterio de los Estados. La rotundidad de este postulado se deriva de la posición de partida de los niños, que tienen menores posibilidades que los adultos de defender sus propios intereses, en unos ámbitos de decisión que no están pensados para que ellos participen. Desde la perspectiva sociológica, el Comité afirma que «si los intereses del niño no se ponen de relieve, se suelen descuidar». La trascendencia de este principio lleva a que el artículo 11.2.a), de la Ley Orgánica 1/1996, lo considere uno de los principios rectores de la actuación de los poderes públicos, y como tal es referido en múltiples normas internas. Por estas razones, el Valedor do Pobo tiene un particular compromiso para conseguir el más amplio cumplimiento de estos derechos. El informe anual de esta institución se considera un instrumento particularmente adecuado para la difusión de estos criterios.

A) El derecho del niño a ser escuchado

La normativa sobre los procesos de crisis familiar no concibe la escucha del menor como un derecho, sino como una facultad judicial sujeta al principio de oportunidad. En los expedientes administrativos sobre medidas de protección tampoco se configura como un derecho claramente articulado. Sin embargo, este derecho –por otra parte renunciable, puesto que para el niño, expresar sus opiniones es una opción y no una obligación–, debe reconocerse a todo niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio. Debe partirse de la presunción de que el niño está en condiciones de formarse dicho juicio y no procede establecer límites mínimos de edad, sino que ha de determinarse caso por caso. Para la primera infancia, ha de contemplarse como una opción adecuada a estos efectos el reconocimiento y respeto de las formas no verbales de comunicación, como el juego, la expresión corporal y facial y el dibujo y la pintura, mediante las cuales los niños muy pequeños demuestran capacidad de comprender, elegir y tener preferencias. En el ordenamiento español no existe una línea homogénea respecto de este asunto, puesto

que se han introducido preceptos que vinculan la escucha al grado de madurez del niño (art. 92.6 CC), mientras que en otros se mantiene una referencia a una edad cronológica (art. 770.4ª LEC). En la lógica de la Convención, lo determinante será el grado de madurez del niño, definido como «la capacidad de un niño para expresar sus opiniones sobre cuestiones de forma razonable e independiente».

La evolución de la capacidad de formarse un juicio propio no precisa que el niño tenga un conocimiento exhaustivo de todos los aspectos del problema planteado, sino que basta con que disponga de una comprensión suficiente del mismo. Los Estados parte también tienen la obligación de garantizar la observancia de este derecho para los niños que experimenten dificultades para hacer oír su opinión. Los niños con discapacidad deben tener a su disposición y poder utilizar los modos de comunicación que necesiten para facilitar la expresión de sus opiniones. También debe hacerse un esfuerzo por hacer viable el derecho a la expresión de opiniones para los niños pertenecientes a minorías, migrantes y otros niños que no hablen el idioma mayoritario.

El derecho del niño a ser escuchado presupone ausencia de presiones; es decir, debe ejercerse con libertad. Tal libertad ha de conceder al niño la iniciativa para «destacar y abordar las cuestiones que ellos mismos consideren pertinentes e importantes». Las modalidades de escucha deben atender al principio de prudencia en cuanto a su número, para prevenir la victimización por reiteraciones innecesarias. No obstante, el Comité entiende que dicha escucha debe ser entendida como «un proceso y no como un acontecimiento singular y aislado». Ello implica que quienes deben conducir los procedimientos hayan de valorar la necesidad y oportunidad de los actos de escucha, sin que esto permita suprimir este deber

El menor debe recibir información sobre cuál es el objetivo de la escucha, las cuestiones que van a ser abordadas y las consecuencias de las decisiones que puedan adoptarse. El Comité reclama que el proceso resulte «transparente e informativo». El entorno en el que se desarrolle la escucha ha de ser amigable. En palabras de la Observación General 12: «no se puede escuchar eficazmente a un niño cuando el entorno sea intimidatorio, hostil, insensible o inadecuado para su edad», lo que implica cambios no solo en los espacios y elementos físicos, sino también en la actitud de los actores del proceso. Las fiscalías de menores inciden constantemente en sus informes en la necesidad de habilitar espacios adecuados para que los niños expresen sus opiniones. Las instalaciones judiciales son, por definición, absolutamente inadecuadas para este fin.

La seguridad para el niño y una correcta evaluación del riesgo que para él pueda tener el hecho de expresar su opinión ha de ser una prioridad de todo proceso de escucha. Ello implica, en este contexto, la conveniencia de establecer estrategias de protección de los niños que identifiquen los riesgos particulares que puedan existir, por motivos familiares, de grupo o sociales.

B) La determinación del interés superior del menor

El *punctum dolens* del sistema de derechos de los menores en la determinación positiva del interés superior del niño. Estamos ante un concepto complejo y no unívoco, que debe determinarse caso por caso. El Comité alude a que se trata de un concepto «flexible y adaptable... teniendo en cuenta el contexto, la situación y las necesidades personales». La carga psicosocial que gravita en la noción del interés superior del menor y la presencia de elementos no racionales lo convierten en un concepto jurídico indeterminado, al que nuestro Tribunal Constitucional, en su Sentencia 55/1996, se ha referido como una «zona de incertidumbre o penumbra». Ello supone la principal dificultad a la que deben enfrentarse las autoridades que adoptan decisiones en este ámbito. Algunas normas autonómicas intentan, no obstante, abordar la tarea de objetivar este concepto. La Ley 3/2011, de 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia, entre los principios rectores proclamados en el artículo 38 que han de guiar la actuación de los poderes públicos de Galicia en el ejercicio de las funciones de atención y protección a la infancia y la adolescencia establece, en primer lugar, la primacía del interés de la o el menor sobre cualquier otro interés que inspirase las actuaciones públicas o privadas de quien se encargue de su protección por legítimo que este fuera. Para la determinación de ese interés se atenderá en primer término a las necesidades y derechos de los niños, niñas y adolescentes, se tendrán en cuenta sus opiniones y deseos manifestados con juicio suficiente y se considerará su individualidad en el marco familiar y social.

En idéntico sentido, el artículo 42, sobre los derechos y deberes de las personas menores de edad, establece en la letra n) el derecho a ser escuchadas, en caso de que dispongan de suficiente juicio, en todas las actuaciones administrativas o judiciales que se promuevan para la protección y tutela de sus derechos, todo ello sin perjuicio de los casos en que el niño, niña o adolescente haya de prestar su consentimiento cuando legalmente proceda. Se asegurará el ejercicio de este derecho con las adecuadas condiciones de discreción, intimidad, seguridad, ausencia de presión y adecuación a la situación.

No se perfila, por tanto, en la normativa autonómica el contenido de este principio. A la dificultad intrínseca que implica la determinación del superior interés del menor en cada caso ha de unírsele el riesgo de abuso del mismo por parte de autoridades, fruto de determinaciones apriorísticas por motivaciones ideológicas o por prioridades en la asignación de recursos públicos; por los padres o tutores, en defensa de sus propios intereses; o por los profesionales implicados, que pueden desatender la obligación de contemplar el interés superior del menor por considerarlo carente de importancia o por padecer limitaciones de medios que le compliquen asumir esta tarea (Q/21765/14; Q/23075/14; Q/23186/14). El deber de escuchar la opinión del niño es una garantía frente a este riesgo. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha indicado que «sobre los poderes públicos, y muy en especial sobre los órganos judiciales, pesa el deber de velar por que el ejercicio de esas potestades por sus padres o tutores, o por quienes tengan atribuida su protección y defensa, se haga en interés del menor, y no al servicio de otros intereses, que por muy lícitos y respetables que puedan ser, deben postergarse ante el “superior” del niño» (STC 141/2000, FJ 5). La concreción del interés superior del niño en un caso particular implica dos pasos: en primer lugar hay que evaluar los elementos que son relevantes, con el objeto de determinar cuáles van a ser los intereses en juego. El Comité alerta sobre la conveniencia de que para la realización de esta tarea el encargado de adoptar la decisión cuente con la colaboración de un equipo multidisciplinar. La segunda fase, de determinación, debe ser entendida como un proceso estructurado y con garantías estrictas. Una de las quejas tramitadas este año (Q/23158/14) sobre una adopción internacional ilegal ponía de manifiesto una inaceptable situación. La persona que promovía la queja, madre adoptiva del menor, indicaba que el niño, que había sido hecho pasar por huérfano ante las autoridades del país de origen y la ECAI, falsificando su identidad y toda la documentación, tenía padres y muchos hermanos. Mentía para proteger a sus padres, a los que encontraron tras un largo viaje al país de origen tras detectar un comportamiento anómalo en el niño y contarles él su realidad. De vuelta a España y después del enorme esfuerzo económico que supuso un viaje de un mes hecho por varias personas para ayudar al niño, pidieron el apoyo de Consellería de Traballo e Benestar, que recomendó llevar al niño al psicólogo para que aceptara su situación. A la vista de la desesperación de la madre por recuperarlo y de la melancolía del niño, iniciaron todo tipo de trámites para que pudiera volver con su familia. Al margen de otras muchas implicaciones de este caso, en el informe aportado por la administración se pone de relieve la insistencia de los técnicos de adopción al valorar que el interés del menor no pasa por su regreso a su país de origen para reunirse con su familia, sino por la elaboración de su situación, con los apoyos que precise, y el mantenimiento de los contactos con la familia biológica sin perder la filiación y la residencia con la familia en la que está integrado. El niño manifestó en múltiples ocasiones su deseo de volver con su madre y sus hermanos (el padre estaba envuelto en la falsificación de sus documentos) y

culpabilizaba a su familia adoptiva de la situación, iniciando conductas disruptivas de la convivencia familiar. La posición del Valedor do Pobo es que debe tenerse muy en cuenta la opinión del propio menor sin que sea posible entender que puede ser valorada adecuadamente la situación considerando, en abstracto, cuál habría de ser su interés. Frente al criterio técnico del equipo de adopción, de que la revocación de la adopción resultaría contraria al interés del menor, entendemos que su opinión y sus deseos deben ser cuidadosamente valorados y tenidos en cuenta. Señala la consellería que han sido informados sobre abogados que podrían intervenir en el proceso, que la familia ya se ha puesto en contacto con ellos y que la embajada de España en el país de origen del menor se ofreció a proporcionarles el contacto con alguna persona que pudiera ejercer su representación. El Valedor do Pobo ha acordado, por el momento, la conclusión del expediente en tanto se resuelven los trámites judiciales pertinentes para la revocación de la adopción internacional.

Para garantizar el derecho del menor a ser escuchado, la atención debida a su opinión, así como su superior interés, todas las personas con responsabilidades en estos procesos han de disponer de una formación específica en habilidades para el trato con los menores. Pero más allá de la formación personal, dado que en este ámbito se produce una confluencia entre lo jurídico y otras disciplinas, debe señalarse la importancia a estos efectos de los equipos técnicos. Ahora bien, la organización de estos equipos — denominados comúnmente «equipos psicosociales»— no es uniforme ni, en varias zonas, específica para juzgados civiles, lo que induce a una heterogeneidad de enfoques, además de problemas para atender con agilidad la carga de trabajo. Además, no existe una composición estándar de estos equipos, lo que hace que en la práctica se utilicen diferentes procedimientos de trabajo y que, en ocasiones, el equipo pierda la condición de multidisciplinar. También se evidencia la falta de un protocolo común de actuación para evitar disparidad en el contenido de los informes. Otra cuestión relevante, derivada de la limitación de medios humanos, es el tiempo de espera hasta que el equipo psicosocial puede ver al menor. La situación es enormemente variable en función de los territorios. Mientras que, por ejemplo, en el País Vasco se cita al menor entre dos o tres semanas desde que lo solicita el juez, y el promedio para la elaboración y entrega del informe es de entre 30 y 40 días; en Galicia se han denunciado retrasos superiores al año y medio. Son varias las quejas que se reciben sobre la actuación del IMELGA en estas situaciones (Q/20567/14; Q/22587/14; Q/22656/14; Q/22939/14).

El mismo problema se detecta en las unidades administrativas con competencias en materia de menores. En las investigaciones derivadas de los expedientes de queja relativos a la actuación de los equipos técnicos de menores de la Consellería de Tránsito e Benestar (Q/919/14/14; Q/5753/14; Q/5819/14; Q/20591/14; Q/20865/14; Q/22587/14;

Q/23239/14) constatamos claras discrepancias en los criterios aplicados por los equipos técnicos de las distintas jefaturas territoriales, de modo que unos equipos realizan ciertas prácticas que otros no consideran correctas. El año pasado 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.

El Valedor do Pobo ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre este tema. 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 que ello tuviera repercusión en sus derechos de promoción laboral o profesional.

En la tarea de evaluación se requiere en todo caso de la participación del menor. Los tribunales de justicia son directamente invocados entre las autoridades a las que incumbe una especial obligación de dar satisfacción al superior interés del niño en todas las decisiones que adopten. Esta previsión tiene particular importancia en un régimen constitucional en que los tribunales son responsables del control de las actividades de otros poderes del Estado. Refiriéndose a la vía civil, el Comité, además de recordar la obligación general ya señalada, añade significativamente que «han de demostrar que así

lo han hecho efectivamente». Esta idea se conecta no sólo con consideraciones procedimentales sino también con la exigencia de que la motivación de los actos sea individualizada y suficiente.

La determinación del superior interés de un menor no exige, por lo general, recurrir a procesos oficiales, ya que se lleva a cabo por padres, tutores, profesores y otras personas de manera cotidiana. Ahora bien, en los casos en que la situación reclama una intervención pública el proceso requiere de una mayor estructuración y claras garantías del procedimiento. Por ello el Comité de Derechos del Niño indica que en esta labor las autoridades concernidas deberán prestar especial atención a las siguientes cuestiones:

- La comunicación con los niños: es un elemento fundamental para lograr que participen de manera provechosa en los procedimientos. La modalidad práctica para garantizar la expresión por parte de los niños de sus opiniones debe adecuarse a los requerimientos ya expuestos.
- La determinación de los hechos: para establecer los hechos y la información pertinente puede resultar necesario acudir a profesionales, personas cercanas al niño y testigos, si los hubiere. Esta información debe ser objeto de verificación antes de que influya en la evaluación del superior interés del niño (Q/919/14; Q/1786/14).
- La percepción del tiempo: los niños y los adultos no comparten la misma percepción del paso del tiempo, por lo que los procesos de toma de decisiones que se retrasan o prolongan excesivamente tienen para su desarrollo una particular incidencia negativa. Ello lleva al Comité a reclamar que se dé prioridad a estos procesos y que su tramitación sea ágil. Esta distinta percepción del tiempo ha de tener consecuencias prácticas relevantes en orden a examinar el régimen de revisión de las decisiones una vez adoptadas.
- Los profesionales cualificados: son necesarias intervenciones interdisciplinarias, dada la heterogeneidad de las características y necesidades de los niños.
- La representación letrada. El Comité reclama que los niños dispongan de abogados que atiendan específicamente a sus intereses en los procedimientos judiciales y administrativos. Este criterio resulta problemático, dada la configuración de nuestro sistema jurídico. La garantía de la defensa de su interés queda adecuadamente atendida a través del Ministerio Fiscal, en el ámbito judicial, y de las Defensorías en los procedimientos administrativos, en los numerosos casos en que sus representantes

legales no atendieran de forma específica su interés o estuvieran en una situación de conflicto.

- La argumentación jurídica. «A fin de demostrar que se ha respetado el derecho del niño a que su interés superior se evalúe y constituya una consideración primordial, cualquier decisión [...] debe estar motivada, justificada y explicada. En la motivación se debe señalar explícitamente todas las circunstancias de hecho referentes al niño, los elementos que se han considerado pertinentes para la evaluación de su interés superior, el contenido de los elementos en ese caso en concreto y la manera en que se han ponderado para determinar el interés superior del niño. Si la decisión difiere de la opinión del niño, se deberá exponer con claridad la razón por la que se ha tomado. Si, excepcionalmente, la solución elegida no atiende al interés superior del niño, se deben indicar los motivos a los que obedece para demostrar que el interés superior del niño fue una consideración primordial, a pesar del resultado. No basta con afirmar, en términos generales, que hubo otras consideraciones que prevalecieron frente al interés superior del niño; se deben detallar de forma explícita todas las consideraciones relacionadas con el caso en cuestión y se deben explicar los motivos por los que tuvieron más peso en ese caso en particular. En la fundamentación también se debe explicar, de forma verosímil, el motivo por el que el interés superior del niño no era suficientemente importante como para imponerse a otras consideraciones...» (OG 14, § 97). En nuestro derecho el deber de motivación de las sentencias es una exigencia constitucional (art. 120.3) que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha vinculado con el derecho a la tutela judicial efectiva. La Ley de Enjuiciamiento Civil exige, en el artículo 218, congruencia y exhaustividad en el contenido de las resoluciones judiciales. No obstante, la exigencia, a la luz de la Convención, ha de ser mayor y más específica y no se agota con la redacción de un documento, sino que incluye facilitar explicaciones al menor de manera adecuada.

C) La tarea de informar al menor y facilitar su participación en las decisiones que afectan a su vida

Se ha comprobado en el estudio del Defensor del Pueblo que no existe un protocolo que indique el modo de trasladar al menor la información que le permita tomar conciencia de sus derechos y de la importancia de su participación. La experiencia de los representantes de entidades que trabajan con la infancia y de los operadores jurídicos, es que, por lo general, los menores en protección no reciben una información suficiente sobre su situación y expectativas de evolución de la misma. De hecho, se destacó que dicha

información raramente está enteramente compilada en el expediente de protección, ya que con frecuencia en el mismo faltan elementos importantes —por ejemplo, todas las actuaciones previas desarrolladas por los servicios sociales de base— y que se producen frecuentes mezclas de documentos y faltas de sistematización. Estas premisas ponen de manifiesto que un niño con suficiente juicio que tenga discrepancias sobre cómo se ha llevado a cabo la escucha o que, incluso, disienta de la pertinencia de las medidas de protección acordadas va a tener severas dificultades para plantear tales discrepancias ante la autoridad judicial.

No está previsto un método para asegurar que la comunicación del niño con el juez y con el fiscal se produzca de manera general, temprana y normalizada, como parte de la ordenación del proceso. Para afrontar este problema, descartada la posibilidad de que el menor pueda actuar en el proceso a través de sus progenitores, sobre cuyo adecuado desempeño de las obligaciones derivadas de la patria potestad versa la actuación administrativa a impugnar, tampoco parece que deba ser la administración quien defienda su interés, que ha fijado una posición con la que el menor puede no estar de acuerdo. En términos teóricos, el estudio plantea que quedarían tres opciones: 1) que el niño acceda directamente al juez, incluso antes de estar promovida la oposición manifestando su discrepancia o en cualquier momento del proceso, y que ello pueda dar lugar al nombramiento de un «defensor judicial»; 2) que el Ministerio Fiscal, además del papel que actualmente tiene reconocido en virtud de la superior vigilancia que le cumple realizar —y que puede llevarle a entablar por sustitución un procedimiento—, asumiera un rol más directo como representante procesal del menor que así lo demandase, en este caso no por sustitución sino como un supuesto de legitimación extraordinaria, y 3) que se facilite al menor un abogado de oficio. Las dos primeras opciones plantean dificultades para una fácil accesibilidad por parte del niño y, respecto del fiscal, se haría necesaria una previsión legal expresa de la forma de legitimación citada. La tercera opción es la de facilitar el contacto del niño con un abogado. Dicho contacto puede suplir algunas de las carencias de información que se vienen detectando, así como para hacer viable el acceso al juez o al fiscal en términos adecuados.

Tampoco los menores reciben, por lo general, una información suficiente sobre su situación y expectativas de evolución en la actuación de las entidades de protección. Se ha constatado una tendencia a trasladar al menor que su opinión no es decisiva para la resolución que finalmente se adopte, con el objeto de aliviarle del peso de la responsabilidad. Sin embargo, la Convención aboga por poner en valor la importancia de lo que el niño piensa sobre aquello que le afecta. Aunque el juez ha de ponderar todos los derechos en conflicto y, en ese sentido, la decisión del menor puede acabar no siendo determinante, la solución no pasa por banalizar el acto de la escucha al menor, ni sus

consecuencias, sino por hacerle comprender las concretas circunstancias que están en juego. Lo mismo cabe decir de la actuación de las entidades públicas.

El problema de la duración asumible para un procedimiento de protección conduce a examinar el modelo de procedimiento. El sistema legal de protección está basado en unos organismos administrativos con medios especializados y potestades muy contundentes y difícilmente reversibles por el impacto que tienen en la vida del niño. Frente a ello la adopción de medidas cautelares no se contempla en la práctica, puesto que se entiende que se anticiparía la decisión de fondo, sin disponer de un conocimiento suficiente de la cuestión. Ello lleva a plantearse si sería conveniente un cambio de modelo en que la jurisdicción deba supervisar y ratificar o modular, transcurrido un plazo prudente, la resolución de desamparo adoptada por la Administración.

En conclusión, al tener la comunidad autónoma transferidas las competencias sobre medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia, le corresponde promover la adaptación de espacios a las especiales necesidades de los niños y la adscripción de equipo psicosociales propios a estos juzgados especializados.

En el ámbito estatal, habría que reforzar las dotaciones del Ministerio Fiscal para que pueda incrementar el número de fiscales especializados en el ámbito civil de menores. En otro orden de cosas, deberá examinarse el modelo de procedimiento de oposición a las medidas administrativas de protección con objeto de reducir sensiblemente los tiempos de tramitación y, en caso de que ello no se considere posible sin merma de los derechos de las partes, variar dicho modelo hacia un sistema de examen y ratificación judicial obligatoria de las decisiones administrativas.

En cuanto a la administración con competencias en materia de menores, debe configurar la escucha del menor como un derecho de éste, no sujeto a criterios de necesidad u oportunidad; ello supone oír al niño y tomar en consideración lo que dice. Sería preciso impulsar mecanismos técnicos que permitan el acceso telemático inmediato del Ministerio Fiscal al expediente administrativo completo de los menores sometidos a medidas de protección en el momento en que se le comunique la resolución de desamparo y a los informes de seguimiento de los menores sometidos a medidas de protección. Debería promoverse, en coordinación con el Ministerio Fiscal y la entidades públicas de protección de menores, la adopción de un protocolo común para la armonización de los expedientes de los menores, con respecto al contenido mínimo de los informes, documentos a incorporar, actuaciones de información al menor, acreditación de la escucha del menor por las autoridades administrativas, opiniones del

menor y demás incidencias que hayan de tener necesario reflejo en dichos expedientes. Finalmente, de cara a la anunciada ampliación de los beneficiarios de este recurso, se debería establecer, en coordinación con el Ministerio de Justicia, el acceso general de todos los menores sometidos a medidas de protección a la asistencia jurídica gratuita desde el momento de su declaración en desamparo.

3. El persistente desajuste entre las medidas judiciales de internamiento impuestas a menores y los recursos disponibles para su ejecución

El Valedor do Pobo recibió en el mes de octubre informaciones sobre los problemas que se estaban produciendo en algún centro de internamiento de menores, en particular, en el centro Santo Anxo, de Rábade, en el que se produjeron ausencias injustificadas de menores en aquellas fechas. Sabemos que el centro es de régimen abierto y, por tanto, no hay especiales restricciones para una cierta libertad de movimientos de los menores que viven en él.

Sin embargo, no parecía aceptable la justificación que el equipo directivo del centro había dado públicamente –al menos así quedó reflejado en varios medios de comunicación sin que la consellería desmintiera o aclarara esas afirmaciones – de que el hecho de que los menores no volvieran al centro cuando debían hacerlo era equiparable a la situación de unos adolescentes que se escapasen de la casa de sus padres. Esta no es, en modo alguno, una situación habitual ni debe ser vista como tal. Las informaciones aparecidas son confusas, refiriéndose en algún caso a un menor de origen rumano que fue encontrado en Vigo en aparente situación de desamparo o de otros casos en los que se puso en marcha un dispositivo de búsqueda sin que hasta aquel momento todos los residentes en el centro se encontraran de nuevo en él. Era fácilmente comprensible una cierta alarma, en particular de las familias de los menores, ante estas situaciones que, aunque se traten de justificar como algo normal, no suceden en las familias ni deben suceder en un centro educativo. Por este motivo, abrimos una queja de oficio (Q/22960/14) y solicitamos información a la Consellería de Traballo e Benestar sobre las circunstancias concretas en las que se habían producido estos hechos así como la valoración que hacían los educadores sobre la adecuación de las medidas adoptadas en cada caso a la historia personal de cada menor que se había ausentado de la residencia sin permiso y cómo se podía garantizar en el futuro que las medidas de corrección o el régimen acordado en cada caso podía ser ajustado y revisado, tomando en consideración el interés fundamental de los menores.

En contestación a la petición de esta institución y a la vista del informe emitido por el equipo técnico del centro, la consellería manifestó que el Centro de menores Santo Anxo da Garda, de Rábade es un centro residencial de protección de menores, de titularidad y gestión pública, con la tipología de centro de reeducación y con una capacidad de 32 plazas. En él se presta acogimiento residencial a personas menores de edad que se encuentran bajo la guarda o la tutela de la administración pública, por provenir de una situación de riesgo o de desamparo en su núcleo familiar. Dentro de este perfil, los usuarios de este centro son chicos y chicas, en general de 14 años o más, que requieren de una intervención especializada por presentar problemas de conducta, actitudes violentas, falta de acatamiento de las normas, etc., que desaconsejan su convivencia con niños y niñas más pequeños en otros centros residenciales.

El informe de la consellería indicaba que más del 90% de los menores tienen expedientes judiciales abiertos. Algunos de ellos cumplen medidas judiciales de régimen abierto, tales como libertad vigilada, asistencia a centro de día e incluso permanencias de fin de semana en centro; otros, al ser menores tutelados por la Xunta, deben regresar a este centro después de cumplir una medida de internamiento en centro de reforma. La consellería indica que “se trata de un centro que debe atender ingresos urgentes de menores conflictivos, e incluso violentos, que en muchas ocasiones llegan alterados. Al ser el único centro de referencia para toda Galicia de aquellos menores que, por tener episodios de violencia en el ámbito familiar, son puestos a disposición policial, con frecuencia se producen ingresos simultáneos de varios menores. Si a este hecho le sumamos que no es infrecuente que lleguen esposados por la policía, agitados y nerviosos, tras el consumo de sustancias estupefacientes o de protagonizar algún incidente violento, se comprende fácilmente que su adaptación a las normas de funcionamiento del centro, sin apenas otros medios de control que la labor educativa, es una tarea difícil, laboriosa y lenta. Además, esta tipología de usuario genera con frecuencia un clima hostil que deriva en ausencias sin permiso y otros problemas internos, como violencia con los compañeros y trabajadores e incluso, a veces, agresiones.

Al ser el único centro de estas características para toda la comunidad autónoma, suelen coincidir menores que se conocen previamente dificultando la labor educativa de todos los menores residentes. De hecho, analizando las ausencias producidas en los últimos meses, se observa que muchos son menores que ya se ausentaban de otros centros y que procedían de la misma localidad”.

Es el propio informe de la administración el que pone de relieve que el hecho de haber centralizado este tipo de casos en un único centro, dificulta la labor educativa del equipo de profesionales al resultar difícil el favorecimiento de las relaciones familiares y sociales en su entorno de origen. Conviene recordar que en abril de 2012, la consellería cerró el Centro de menores Montealegre, en Ourense, trasladando a sus residentes al centro de A Carballeira, decisión que el Valedor do Pobo no consideró adecuada y sobre la que en su momento se abrió una investigación.

En relación con el menor de origen rumano al que aludíamos en nuestro requerimiento de informe, la consellería apunta que éste estaba disfrutando de un permiso de fin de semana en la casa de la pareja de su madre y que, con motivo de una disputa entre los dos, el menor decidió presentarse voluntariamente a la Policía para ser devuelto al centro y así se procedió.

Respecto de las últimas ausencias sin permiso del centro, el informe subraya que la mayoría de los menores regresaron de manera voluntaria. Sólo uno de ellos fue detenido por las fuerzas de seguridad y otro permanecía ausente en el momento de remitirse el informe de la administración. Se señala que, cuando se produce una ausencia no justificada de un centro, se activa un protocolo de denuncia de este hecho a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, competentes para la busca y la reincorporación del menor al centro. El informe advierte que *la publicación y el tratamiento que la prensa realiza de este tipo de noticias produce un "efecto llamada" en otros menores que quieren ser protagonistas y copian ese tipo de conductas. Por último, todas las instituciones y organismos debemos realizar un esfuerzo en el lenguaje empleado, evitando, en la medida del posible, la utilización de términos que provoquen alarma social y confusión respecto del régimen de internamiento de los menores. Así, no debería ser utilizado el término "fuga" referido a adolescentes que residen en un centro de protección, en el que las salidas no solo están permitidas sino que forman parte del proyecto educativo individual de cada niño con el objetivo de conseguir su reintegración familiar.*

El informe de la Consellería de Trabajo e Benestar concluye que el centro de protección Santo Anxo da Garda, de Rábade tiene una línea educativa eficaz, que indudablemente puede ser mejorada. En ese empeño trabajan a diario todos los profesionales de este centro.

En el informe del pasado año señalábamos que se había abierto una queja de oficio (Q/47/13) sobre la falta de plazas en centros que permitieran cumplir adecuadamente la tarea de intervención reeducativa y preventiva de los menores infractores.

Remitiéndonos a él en la exposición del criterio de la administración, debemos insistir en que el desajuste entre los recursos y las necesidades es alarmante y que urge absolutamente conceder prioridad a la inversión en este ámbito que puede contribuir a evitar futuras trayectorias delictivas o comportamientos antisociales

Tomando en cuenta las cifras facilitadas el año pasado -se hablaba 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- era inevitable concluir que la administración no cumplía adecuadamente su obligación de proporcionar a los menores infractores los recursos necesarios. Seguimos en el mismo punto. 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.

El informe recibido sobre la situación del centro Santo Anxo confirma esta conclusión. Es la propia administración la que incide en el hecho de que, al haber concentrado en un único centro en toda la comunidad una determinada tipología de menores, se han potenciado varias situaciones problemáticas: se desarraiga a los menores de su entorno familiar y social, de sus localidades de origen, dificultando la normalización de su vida y de sus relaciones. Esta situación es incompatible con un principio general recogido en la Ley Orgánica 5/2000, de responsabilidad penal de los menores: la prioridad de las actuaciones en el propio entorno familiar y social, siempre que no sea perjudicial para el interés del menor, y el fomento de la colaboración de los padres, tutores o representantes legales durante la ejecución de las medidas.

Además, el perfil común de los menores usuarios agudiza los problemas de conducta que pudieran tener, y propicia conflictos de convivencia, dado que suelen conocerse y en muchos casos mantienen entre ellos relaciones de enfrentamiento; el informe revela una cierta impotencia de los educadores y del personal del centro ante la falta de medios de control sobre los usuarios, excepto las intervenciones de reeducación que, en semejante contexto, son necesariamente lentas y difíciles. Para empezar, porque una intervención a

la vez cognitiva y de conducta requiere un trabajo multidisciplinar entre los diversos agentes afectados: centros educativos, centros sanitarios, familias, administración de justicia, servicios sociales. Lograr que no se produzcan situaciones de desamparo, desarraigo o marginación; controlar la escolarización, la salud física y mental, el entorno familiar y social, etc., del menor, es el punto de partida fundamental para evitar conductas antisociales.

La protección y la prevención se presentan como la mejor forma de evitar procesos penales, la represión o el internamiento, para lo cual se deberían articular todos los mecanismos posibles en el entorno de los menores, en el sentido apuntado. Pero cuando esas medidas preventivas han fracasado, los menores de edad deben disponer de personal y medios materiales suficientes para procurar su reintegración a la sociedad en las mejores condiciones posibles. El artículo 86 de la Ley 3/2011, de 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia, en el espíritu de todo el capítulo IV, establece una obligación de resultado: la ejecución material de las medidas impuestas por los juzgados de menores se llevará a cabo de acuerdo con lo que disponga sobre su contenido, duración y objetivos la correspondiente resolución judicial y en la forma prescrita por la legislación vigente.

No parece ser esta, ni mucho menos, la situación actual. La Memoria de la Fiscalía General del Estado de 2014, en el apartado 6 del Capítulo III, manifiesta con toda claridad que “las restricciones económicas siguen condicionando intensamente la dotación de recursos destinados al cumplimiento de las medidas. En medio abierto se hace más patente la reducción de cursos ofertados y de técnicos dedicados al seguimiento de las libertades vigiladas. Las tradicionales demandas de las Secciones para la creación de plazas de convivencia con grupo educativo siguen sin atenderse, e incluso donde existe el recurso hay listas de espera para el cumplimiento de la medida. En lo que hace a medidas privativas de libertad, es especialmente grave el problema en Galicia, por la insuficiencia de plazas, listas de espera y falta de centros”. El año pasado, 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.

Por ello, la Consellería de Traballo e Benestar debe hacer un esfuerzo, coordinado con los demás servicios administrativos competentes, para ampliar los recursos disponibles (personales y materiales) en los centros de internamiento de menores infractores, comenzando por replantearse la concentración en un único centro en Galicia de menores con expedientes judiciales abiertos y con problemas graves de conducta, en régimen abierto.

Es cierto que el número de medidas de internamiento impuestas por los juzgados gallegos se ha multiplicado en los últimos años, del mismo modo que se ha incrementado el número de medidas de libertad vigilada que se han impuesto. Este dato, en sí mismo muy alarmante y sobre el que sería preciso hacer un análisis detenido, no ha sido seguido de un esfuerzo inversor de la consellería en la misma proporción. Este no es un problema que pueda explicarse como consecuencia de un contexto económico desfavorable sino que se arrastra desde hace muchos años. En las cifras facilitadas por la consellería el pasado año se señalaba que en 2008 se habían impuesto 225 medidas de internamiento. Se contaba en ese mismo año con 94 plazas. Ya antes de que comenzase este período de crisis económica había un importante desfase entre las medidas judiciales de internamiento y los recursos habilitados para el cumplimiento de estas medidas. Durante estos años, no se ha corregido este grave problema a pesar de la insistencia de la consellería en que se 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. Se sostiene que 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. No obstante, desde 2008 hasta 2013 se aumentaron 25 plazas y cinco más en ese año en el Centro Avelino Montero, hasta un número total de plazas para internamiento de menores de 124. A pesar de la previsión de disponer de más plazas de internamiento, una vez que finalizase la reforma del Centro de Menores de Montealegre, el centro continúa en obras.

El informe de la administración fue recibido la primera semana de febrero de 2015, por lo que estamos preparando una recomendación.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

No se han emitido resoluciones en esta área, la mayor parte de los casos por haberse iniciado una actividad de naturaleza jurisdiccional sobre los problemas subyacentes en las quejas.

V- CONSIDERACIONES FINALES

-La lucha contra el riesgo de pobreza y exclusión social de las familias gallegas, en concreto, de aquellas que tienen menores a su cargo pasa por el máximo esfuerzo de la administración en hacer pleno uso del Fondo Social Europeo para la inclusión social y la lucha contra la desigualdad y la pobreza infantil en la financiación de esos objetivos; garantizar un ingreso mínimo adecuado para las familias (por encima del umbral de pobreza relativa); fortalecer los sistemas de bienestar universales, junto con inversiones directas dirigidas a los niños vulnerables o en riesgo de exclusión; es urgente intensificar de forma muy significativa el apoyo económico y financiero a los servicios sociales comunitarios municipales para desarrollar programas, proyectos o servicios dirigidos de forma prioritaria a los hogares con menores, aumentando la dotación presupuestaria de las convocatorias públicas con este objeto; es fundamental el apoyo económico por parte de la comunidad autónoma a las distintas prestaciones y servicios que los servicios sociales municipales gestionan y tramitan (ayudas de emergencia a familias monoparentales con menores, ayudas a mujeres con cargas familiares, ayudas a la infancia, becas comedor, etc.); incrementar las subvenciones a las entidades de iniciativa social que, de conformidad con la Ley 13/2008, de servicios sociales de Galicia, llevan a cabo programas y prestan servicios sociales en el área de actuación de los servicios sociales comunitarios, y específicamente a favor de los hogares con carencias materiales en los que vivan niños; promover las medidas legales oportunas para impedir las ejecuciones hipotecarias de hogares con menores; promover la acción de voluntariado a nivel local, coordinada desde los servicios sociales municipales, para articular acciones de refuerzo educativo y apoyo en las tareas escolares de los niños cuyos hogares tienen carencias materiales, de forma análoga a lo que ya hacen algunas organizaciones del tercer sector; planificar actividades en los centros educativos durante los períodos de vacaciones que propongan a los niños actividades deportivas, talleres artísticos, aprendizaje de idiomas o juegos, con horarios que posibiliten la utilización del comedor, en caso de que los servicios sociales municipales no consideren como opción preferente la atención en el hogar, por las características de la familia o por otros motivos.

Es esencial desarrollar indicadores de amplio espectro que hagan posible una medición total y pluridimensional de la pobreza y la desigualdad infantil; sin datos de calidad no es posible trasladar a la sociedad la verdadera dimensión de esta emergencia social y debatir sobre las concretas medidas legales y políticas que son irrenunciables, ni crear procesos de seguimiento y evaluación anual para medir los planes de acción sobre pobreza y desigualdad.

Identificadas las variables que intensifican el riesgo de pobreza (la falta o inestabilidad en el puesto de trabajo, la tipología de hogar monoparental y el régimen de tenencia de la vivienda), los esfuerzos y las políticas públicas deben concentrarse en estos ámbitos para reducir la vulnerabilidad de estos hogares en los que viven niños.

-Una gran parte de los expedientes de queja que tramitamos ponen de manifiesto actuaciones en las que la administración ha determinado cuál era el interés superior de los menores en circunstancias determinadas sin haberles escuchado y, por tanto, sin haber considerado su opinión o sus deseos. La normativa sobre los procesos de crisis familiar no concibe la escucha del menor como un derecho, sino como una facultad judicial sujeta al principio de oportunidad. En los expedientes administrativos sobre medidas de protección tampoco se configura como un derecho claramente articulado. Sin embargo, este derecho –por otra parte renunciabile, puesto que para el niño, expresar sus opiniones es una opción y no una obligación–, debe reconocerse a todo niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio. Debe partirse de la presunción de que el niño está en condiciones de formarse dicho juicio y no procede establecer límites mínimos de edad, sino que ha de determinarse caso por caso. En el ordenamiento español no existe una línea homogénea respecto de este asunto, puesto que se han introducido preceptos que vinculan la escucha al grado de madurez del niño (art. 92.6 CC), mientras que en otros se mantiene una referencia a una edad cronológica (art. 770.4ª LEC). En la lógica de la Convención de los Derechos de Niño, lo determinante será el grado de madurez del niño, definido como «la capacidad de un niño para expresar sus opiniones sobre cuestiones de forma razonable e independiente». La evolución de la capacidad de formarse un juicio propio no precisa que el niño tenga un conocimiento exhaustivo de todos los aspectos del problema planteado, sino que basta con que disponga de una comprensión suficiente del mismo. Consideramos esencial un cambio en la configuración de este derecho en el que las Defensorías adquieren un particular compromiso por su función de defensa de los derechos fundamentales de la infancia y la adolescencia.

Para el cumplimiento del derecho de los menores a ser escuchados en los procedimientos judiciales y administrativos que afecten a su vida, por tener la comunidad autónoma transferidas las competencias sobre medios personales y materiales al servicio de la

Administración de Justicia, le corresponde **promover la adaptación de espacios a las especiales necesidades de los niños y la adscripción de equipo psicosociales propios a estos juzgados especializados.**

En cuanto a **la administración con competencias en materia de menores, debe configurar la escucha del menor como un derecho de este, no sujeto a criterios de necesidad u oportunidad;** ello supone oír al niño y tomar en consideración lo que dice. Sería preciso impulsar mecanismos técnicos que permitan el acceso telemático inmediato del Ministerio Fiscal al expediente administrativo completo de los menores sometidos a medidas de protección en el momento en que se le comunique la resolución de desamparo y a los informes de seguimiento de los menores sometidos a medidas de protección. Debería promoverse, en coordinación con el Ministerio Fiscal y la entidades públicas de protección de menores, la adopción de un protocolo común para la armonización de los expedientes de los menores, con respecto al contenido mínimo de los informes, documentos a incorporar, actuaciones de información al menor, acreditación de la escucha del menor por las autoridades administrativas, opiniones del menor y demás incidencias que hayan de tener necesario reflejo en dichos expedientes. Finalmente, de cara a la anunciada ampliación de los beneficiarios de este recurso, se debería establecer, en coordinación con el Ministerio de Justicia, el acceso general de todos los menores sometidos a medidas de protección a la asistencia jurídica gratuita desde el momento de su declaración en desamparo.

-En la línea en la que venimos insistiendo desde el Valedor do Pobo, la memoria de 2014 de la Fiscalía General del Estado señala que, en lo relativo a medidas privativas de libertad, es especialmente grave el problema en Galicia, por la insuficiencia de plazas, listas de espera y falta de centros.

Por ello, la Consellería de Traballo e Benestar debe **hacer un esfuerzo, coordinado con los demás órganos y servicios administrativos competentes, para ampliar los recursos disponibles (personales y materiales) en los centros de internamiento de menores infractores. La situación actual dificulta hasta el extremo que puedan ser respetados muchos de los principios generales que inspiran el sistema de justicia juvenil** y se recogen en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Entre ellos, el superior interés del menor de edad sobre cualquier otro interés concurrente, la información de los derechos que les corresponden en cada momento y la asistencia necesaria para poder ejercerlos, la aplicación de programas educativos que fomenten el sentido de la responsabilidad y el respeto por los derechos y

libertades de los otros o la adecuación de las actuaciones a la edad, la personalidad y las circunstancias personales y sociales de los menores.

ÁREA DE CULTURA Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA

I- INTRODUCCIÓN

En tiempos de crisis económica, el consumo de bienes culturales se reduce y la producción cultural se contrae como consecuencia de las restricciones presupuestarias a las políticas públicas en materia cultural. Paradójicamente, solo los sectores e industrias culturales directamente afectados por estas restricciones, como el cinematográfico o el editorial, expresan su rechazo. La sociedad mantiene, en general, una actitud de mayor conformismo ante los recortes en inversión cultural, la falta de planes estratégicos o de planes de fomento de industrias culturales, y solo manifiesta su desacuerdo ante medidas políticas que tratan de proteger determinados derechos patrimoniales derivados de la creación cultural frente a descargas, copias o reproducciones de obras –musicales o audiovisuales, principalmente- sin consentimiento del titular de los derechos de autor.

La comprobación de esta realidad debería llevar a los poderes públicos a una reflexión sobre la inescindible vinculación entre la cultura y la sociedad del conocimiento; y sobre la relevancia de las industrias culturales en el PIB. Frente a una concepción de la cultura como una actividad que necesariamente se mantiene gracias a las subvenciones públicas, el papel de lo público debería centrarse en crear las condiciones para estimular la producción cultural, a través, sobre todo, de un esfuerzo educativo para poner en valor la creación literaria y artística y de un adecuado tratamiento fiscal a las industrias culturales. Junto a ellas, debería existir un claro compromiso de protección del patrimonio cultural que se ha visto también intensamente afectado en estos años de recortes presupuestarios en el sector cultural: no solo en museos y bibliotecas, sino en la irrenunciable conservación de bienes culturales que, además, han visto paralizarse uno de los proyectos legislativos más importantes en este ámbito, una ley de mecenazgo que articulara definitivamente la participación de la sociedad civil y de las empresas privadas en la financiación de la cultura. La virtual desaparición de la obra social de las antiguas cajas de ahorros, uno de los cauces tradicionales de impulso a la creación cultural y de conservación del patrimonio, ha agravado la situación de la cultura en nuestro país.

Galicia no ha sido una excepción. Se percibe también en nuestra comunidad la falta de un plan estratégico en materia cultural; el fomento a las industrias culturales sigue haciéndose por la vía de la “excepción cultural”, ya que una de las principales vías de apoyo público al sector cultural gallego se materializa a través del programa anual de subvenciones de la Axencia Galega das Industrias Culturais, cuya prioridad, según señala la propia agencia, es potenciar la creación, producción y distribución de los productos culturales gallegos y favorecer, en consecuencia, el desarrollo y consolidación de un tejido empresarial sólido. Este último objetivo parece lejos de cumplirse. La cultura en Galicia y

en gallego sigue siendo muy dependiente de las ayudas públicas, de manera que cuando se producen recortes, toda la actividad de producción y promoción cultural se resiente de forma muy intensa.

En la protección del patrimonio cultural, hemos de insistir en lo que ya denunciábamos el pasado año sobre el incumplimiento, por parte de algunos ayuntamientos, de 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, y del deber de adoptar, en caso de urgencia, las medidas cautelares necesarias para salvaguardar los bienes del patrimonio cultural de Galicia que viesen su interés amenazado.

Las quejas que hemos conocido este año tienen que ver con este contexto: la preocupación por el destino del patrimonio artístico de las antiguas cajas de ahorro gallegas tras los procesos de reestructuración del sistema bancario; la desidia de muchos ayuntamientos en relación con su patrimonio cultural, dando prioridad, en muchos casos, a intereses urbanísticos; y la falta de medios materiales y humanos en la administración con competencias en materia cultural para desarrollar adecuadamente las funciones que la ley le encomienda para la protección, conservación, acrecentamiento, difusión y fomento del patrimonio cultural de Galicia.

En cuanto a las políticas de protección y potenciación del idioma gallego tenemos un reto por delante. Las últimas estadísticas nos permiten dibujar un escenario paradójico. Mientras en Galicia el conocimiento del gallego parece estar garantizado, el incremento del mismo no se corresponde con la utilización en las relaciones interpersonales, en el ámbito privado, en las tecnologías y en los núcleos familiares. Es una tarea de todos implicarnos en la extensión del uso del idioma en todos los escenarios, sólo por medio de éste se garantizará su dinamismo y actualización. Por ello, desde esta Institución estamos decididos a emprender las acciones que sean necesarias para la promoción de la lengua propia que hemos heredado y que tenemos la obligación de transmitir a nuestros descendientes.

II- DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	943		70	
Admitidas	939	99,58 %	66	94,28 %
No admitidas	1	0,11 %	1	1,44 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	3	0,32 %	3	4,28 %

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	884	94,12 %	44	65,15 %
En trámite	55	5,88 %	22	34,85 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2013	22	0	22	19	3

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. CULTURA

- A) La preocupación por el destino del patrimonio artístico de las antiguas cajas de ahorro gallegas tras los procesos de reestructuración del sistema bancario

A principios de año recibimos un escrito presentado por la presidenta de la Fundación Galiza Cultura que incorporaba 842 firmas manifestando que presentaban la queja con el fin de alertar de los riesgos que podría representar para la sociedad gallega la situación de la compraventa de Novagalicia Banco en relación con el patrimonio artístico, bibliográfico y documental de las antiguas cajas de ahorros gallegas. Partiendo del hecho de que la declaración de estas obras como Bienes de Interés Cultural es una medida positiva de protección, podría no ser suficiente para garantizar la integridad de los fondos de las colecciones, y lo que, sin duda, debe ser un objetivo irrenunciable de la administración gallega que es mantener este patrimonio artístico, bibliográfico y documental en Galicia y garantizar su integridad, conservación, puesta en valor, conocimiento y acceso público.

La resolución de 23 de septiembre de 2013, de la Dirección General de Patrimonio Cultural, por la que se incoa expediente para la declaración de bien de interés cultural de la Colección Novagalicia Banco, y la resolución de 23 de septiembre de 2013, de la Dirección General de Patrimonio Cultural, por la que se incoa expediente para la declaración de bien de interés cultural de la Colección Novacaixagalicia manifiestan con claridad que, en ambos casos, se trata de un conjunto artístico único por la calidad de las obras que la componen y el alcance simbólico y representativo de la evolución del arte gallego de los últimos tiempos. Un patrimonio mueble plural, que nace del esfuerzo de la sociedad gallega, expresa su creatividad y tiene en ella su indiscutible receptor moral. Las dos resoluciones señalan que el ordenamiento jurídico habilita determinados instrumentos legales de cara a preservar la integridad de la colección y su acceso para el estudio y disfrute por parte de toda la sociedad gallega.

Por su parte, la resolución de 23 de septiembre de 2013, de la Dirección General del Patrimonio Cultural, por la que se incoa expediente para la declaración de bien de interés cultural del fondo bibliográfico y documental de Novagalicia Banco afirma con rotundidad que nos encontramos "ante elementos constitutivos del patrimonio bibliográfico y documental de un interés singular para la Comunidad autónoma gallega agrupados en una colección plural tras un proceso intencional de provisión o acumulación (artículo 8.2 de la citada Ley 8/1995). (...) Por tanto, la sociedad gallega, implicada con su esfuerzo en

su configuración, tiene que ser la principal beneficiaria de esta colección con la posibilidad de ponerla a disposición de las personas investigadoras, estudiosos o de cualquier gallega o gallego que quisiera acceder a ella.

Es una responsabilidad, pues, del centro directivo competente en materia de patrimonio cultural activar los mecanismos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para que ese patrimonio esté en la medida de lo posible accesible a las gallegas y a los gallegos para su consulta, estudio, conocimiento y enriquecimiento cultural".

En efecto, el Valedor do Pobo consideró positivo y esperanzador este primer acto administrativo del que surgen ya ciertas obligaciones jurídicas y que determina cautelarmente la aplicación inmediata y provisional, en las respectivas colecciones, del régimen de protección previsto para los bienes ya declarados. A pesar de esto, se consideró necesario esclarecer las medidas concretas que la Xunta de Galicia podría adoptar para hacer efectivas esas declaraciones para que la sociedad gallega fuera la beneficiaria inmediata de estas colecciones, dado que, como afirman literalmente las resoluciones de la Dirección General de Patrimonio Cultural, es su indiscutible receptor moral, entre otras poderosas razones, porque se trata de unas colecciones que son fruto de la obra social de unas entidades financieras estrechamente ligadas con la sociedad gallega, destinataria última de este patrimonio que ella misma, con sus propios recursos y esfuerzos, fue generando a lo largo del tiempo.

En el momento de iniciarse la tramitación de estos expedientes de queja, estaba pendiente de cerrarse la operación de traspaso al grupo bancario internacional de origen venezolano Banesco del 88,33% del capital social de NCG Banco, del que eran titulares el FROB y el Fondo de Garantía de Depósitos (FGD). No se había lanzado todavía la nueva marca con la que opera en el ámbito financiero ni se habían definido las líneas estratégicas de actuación de la nueva entidad. Por este motivo resultaba difícil iniciar una actividad de supervisión que sirviera para concretar los claros objetivos de las resoluciones administrativas encaminadas a la declaración de las colecciones artísticas, documental y bibliográfica como Bienes de Interés Cultural. En definitiva, un compromiso de permanencia de las colecciones en Galicia y un vínculo que no fuera únicamente simbólico con la cultura gallega, teniendo en cuenta que la integridad de las colecciones quedaba garantizada por la incoación de los expedientes y que se aplicaba cautelarmente el régimen de protección de los bienes ya declarados, en el que se incluye la necesidad de autorización administrativa para un cambio de uso.

Resultaba fundamental distinguir la posición de los titulares de la entidad tras la adjudicación a Banesco y la salida del FROB de su capital, de la posición de la administración autonómica. Además es relevante en el tratamiento de esta cuestión la distinta naturaleza y origen de las colecciones. La propia Consellería de Facenda informó en su día que, por una parte, existe una colección derivada de las inversiones realizadas con los fondos de la Obra Social de las antiguas Caixavigo, Caja Ourense y Caja Pontevedra. Esta colección está centrada mayoritariamente en autores gallegos. Fue asumida y quedó en poder de la Fundación de Carácter Especial Novacaixagalicia.

Existe otra colección procedente de la antigua Caixa Galicia, adquirida por la parte financiera de la entidad y que, en el momento de constitución de Novagalicia Banco, quedó integrada en esta entidad bancaria, toda vez que pertenecía a la parte financiera de Novacaixagalicia. Respecto a esta última colección, las obras que en este momento tienen un valor más elevado se corresponden con la compra efectuada a un promotor inmobiliario y coleccionista del País Vasco, que tuvo que venderlas en 2009 a la entidad para poder afrontar sus posiciones activas con el banco, como pago de la cancelación de un préstamo. En concreto, se produjo la dación de 36 obras de las 63 que integraban la colección formada desde principios de los años 90 hasta 1997. Incluye obras de Picasso, Kandinsky, Paul Klee, Miró, Dalí, Óscar Domínguez, Juan Gris, Georges Braque, Fernand Léger, Max Ernst, Giorgio de Chirico, Sorolla, Darío de Regoyos o Anglada Camarasa. Estas obras estaban en aquel momento depositadas en el Museo de Bellas Artes de Bilbao, al que las había cedido el coleccionista. Después pasaron a poder del banco.

La Consellería de Facenda informó también que, conscientes de la importancia de ambas colecciones, a pesar de su diferente naturaleza y origen, la Xunta de Galicia estaba tramitando sendos expedientes BIC para garantizar el acceso y la integridad de las colecciones, a lo que debía añadirse el hecho de que la compra de Novagalicia Banco por el Banco Etcheverría, entidad con sede social en Betanzos tenía que significar la continuidad en Galicia de la entidad financiera y, por lo tanto, de sus activos, entre los que se encuentra la colección de arte.

Era necesario, por lo tanto, analizar la situación de las colecciones según su naturaleza y origen a través de los informes de sus propietarios o administradores.

- La Fundación Especial Novacaixagalicia Obra Social.

El informe remitido a esta institución por el gerente de la Fundación manifestaba que la Fundación Especial Novacaixagalicia Obra Social, siguiendo su objetivo de difundir y poner

a disposición de la población gallega un patrimonio artístico que forma parte de su propia historia, venía desarrollando un completo programa de custodia y gestión de los fondos que conforman su Colección de Arte. La Colección de la Fundación Especial Novacaixagalicia Obra Social está integrada por más de 5.600 obras: pinturas, esculturas e instalaciones, esmaltes, iconos, cerámicas, vídeos y obra gráfica. La pieza más antigua data del siglo XVII, aunque la mayor parte de las creaciones pertenecen al siglo XX. La colección tiene también más de 900 obras del presente siglo y 63 del XIX. El fondo bibliográfico de la Fundación es un fondo vivo compuesto por las publicaciones editadas por la entidad.

El informe señalaba que las distintas obras que conforman la Colección de Arte están almacenadas o expuestas en los diversos centros de la Fundación Especial Novacaixagalicia Obra Social. Asimismo, mostrando el compromiso de poner a disposición del pueblo gallego este patrimonio artístico y cultural, la entidad promueve el conocimiento y la difusión de los fondos de su Colección de Arte a través de una serie de diferentes proyectos expositivos. El informe finalizaba manifestando su firme compromiso de facilitar el conocimiento de la ciudadanía gallega de este patrimonio cultural mediante la realización constante de muestras articuladas por piezas de su colección, así como de custodiar y gestionar este corpus artístico en los espacios dedicados a su almacenaje.

- Colección de Arte y fondos bibliográficos y documentales de Novagalicia Banco.

Dando respuesta a la solicitud de información que le remitimos, el administrador de Novagalicia Banco durante el período de materialización del traspaso de titularidad de la entidad desde el FROB a su adquirente, Banesco, señaló que en los últimos meses se había venido colaborando activamente con la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, así como con la Dirección General del Patrimonio Cultural de dicha Consellería, en todo lo relativo a la incoación de los expedientes para la declaración como Bienes de Interés Cultural de las colecciones que integran la Colección de Arte Novagalicia Banco, formada por la Colección Artística (obras pictóricas, escultóricas y fotográficas) y por la Colección Bibliográfica (fondo bibliográfico y documental). En la actualidad, tales expedientes se encuentran en tramitación en la Dirección General de Patrimonio Cultural, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 8/1995, de 30 de Octubre, del Patrimonio Cultural de Galicia.

Desde la creación de la referida Colección de Arte, en el año 1996, se siguen fielmente los principios establecidos en la citada Ley 8/1995, de Patrimonio Cultural de Galicia, y así,

con carácter general, Novagalicia Banco conserva, cuida y protege debidamente la Colección para asegurar su integridad y evitar su pérdida, destrucción o deterioro; ha facilitado el acceso a la Colección, con fines de inspección, a la Administración competente, así como ha permitido siempre el acceso a los investigadores previa solicitud motivada; y facilita la exposición pública de diferentes obras de la Colección artística a través del préstamo de obras a diferentes museos e instituciones gallegas y españolas.

Asimismo, comunican que, el 12 de diciembre del pasado año, se firmó con la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria un contrato de cesión, en régimen de comodato, de la Colección Bibliográfica a la Biblioteca de la Cidade da Cultura, para la custodia, conservación, consulta, estudio, exhibición y difusión de los correspondientes fondos bibliográficos y documentales. Ese comodato, que se ha constituido por un periodo inicial de cinco años, renovables por sucesivos períodos anuales, y que tiene carácter gratuito, permitirá, entre otras actuaciones:

- que los referidos fondos sean expuestos en un lugar destacado de la Biblioteca de la Cidade da Cultura;
- la digitalización de tales fondos, lo que posibilitará universalizar la consulta de los mismos a través de la incorporación de las obras a Galiciana, la biblioteca digital de Galicia;
- la realización de una exposición anual de una selección de las obras de la Colección;
- y que las obras de la Colección sean accesibles para su consulta y examen por investigadores.

La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en su momento, informó de las medidas adoptadas y de la máxima protección que se derivaba de los expedientes. En lo que abarca a sus competencias, conviene destacar que la Xunta de Galicia, en cumplimiento del acuerdo adoptado por el Pleno del Parlamento de Galicia el 22/11/2011, firmó el pasado mes de diciembre un convenio de colaboración con Novagalicia Banco por el que esta entidad le cede su fondo bibliográfico y documental durante un período de cinco años en régimen de comodato, lo que permitirá darle una mayor notoriedad y accesibilidad a este importante patrimonio a través de su concreto depósito en la Biblioteca de Galicia de la Cidade da Cultura de Galicia, permitiendo no sólo que estos fondos se mantengan en nuestra Comunidad, sino que estén disponibles para su consulta física o virtual tanto para nuestra ciudadanía, como para el personal

investigador y para todas las personas interesadas en nuestra cultura en cualquier parte del mundo.

La incoación de los expedientes de declaración como BIC tiene ya unos efectos muy significativos como son la inclusión del inventario completo de las colecciones en los anexos de las propias resoluciones administrativas, con la publicidad que comporta y sin perjuicio de que puedan ser modificados de tener constancia de otras obras en las tareas de información e investigación derivadas de los expedientes; la comunicación de esta incoación al Registro General de Bienes de Interés Cultural para su anotación preventiva como una colección de bienes muebles de interés cultural; dar conocimiento al órgano con competencias en la protección del patrimonio cultural del Ministerio de Educación; la aplicación cautelar del régimen de protección previsto para los bienes ya declarados; y el tratamiento de las obras inventariadas como colecciones, impidiendo su dispersión.

En el mes de febrero de 2014, el presidente del Consejo de administración del Banco Etcheverría nos manifestó el compromiso del banco en el cuidado de su patrimonio artístico, y en velar por su integridad y conservación, así como ponerlo a disposición de todos los gallegos, mediante las acciones que se considerasen pertinentes, consultando cualquier medida con la administración competente en estos temas.

Finalmente, se solicitaron también informes a algunos expertos.

Es evidente que el proceso de reestructuración de las antiguas cajas de ahorros, su conversión en bancos o los procesos de nacionalización, absorción o fusión han producido unos efectos indeseables y unas consecuencias poco acordes con el origen y la finalidad de aquellos elementos patrimoniales vinculados a la obra social, actividad que se encontraba en la esencia de las cajas de ahorros. Al mismo tiempo, en el caso de Novagalicia Banco, se produjo una situación problemática respecto de la consideración de estos fondos como un activo patrimonial transmisible, al igual que los demás fondos de la entidad. Parte de los objetos que componen la colección tienen la categoría de bienes patrimoniales pero otros fueron adquiridos en el ámbito de la obra social. En lo que corresponde a las antiguas cajas del norte cabe hablar de tres tipos de obras de arte. Por una parte, en el marco de la Fundación Caixa Galicia, se creó un importantísimo fondo -en el que se encuentran, al lado de las más representativas figuras gallegas, otras que atienden a autorías tan relevantes como Picasso, Dalí o Tàpies, entre otros muchos, y autores de origen internacional- compuesto por obras que, en su día, fueron adquiridos como un patrimonio para Caixa Galicia. Se trata de bienes que deben ser reconocidos

como un bien patrimonial, ahora de Novagalicia Banco, y no un exponente de una Obra Social.

Hay un segundo grupo de obras en las que cabe distinguir los fondos comprados para el ornato de oficinas y otros espacios. También, en este caso, estamos ante un fondo que es necesario considerar ahora como patrimonio en manos de la citada entidad bancaria.

Debe, por lo tanto, considerarse un tercer bloque de obras, derivado de la historia de las distintas Caixas iniciales: A Coruña, Santiago, Lugo, Ferrol. Estas obras se encuentran distribuidas en distintos espacios de Novagalicia Banco y provienen, usualmente, de compensaciones hechas por los artistas en virtud de la cesión de espacios expositivos por parte de la caja. En ese caso no estamos, lógicamente, ante un bien patrimonial del actual banco sino ante una obra depositada por la Obra Social en oficinas u otras dependencias. Esta es una cuestión importante que debería ser claramente diferenciada hacia el futuro ya que tales bienes deberían pasar a formar parte de los fondos propios de la Fundación bancaria nacida de la fusión de todas las cajas gallegas.

Dada esta realidad, con tres tipos de fondos artísticos, nos encontramos con un panorama en el que debería hacerse, al tiempo de la tramitación de los expedientes de BIC, una labor que clarificara la cuestión. Como primera consideración, un proceso ordenado debería tener en cuenta el origen de cada una de las adquisiciones de forma que no se haga abstracción de lo que en su día se realizó con cargo a la obra social y, por tanto, con el ahorro de los gallegos y gallegas depositado en las cajas. Sería necesario actuar en este supuesto bajo un estricto principio de equidad de forma que no se desnaturalice el sentido de estas colecciones. Estos bienes no fueron adquiridos como meras inversiones ni como patrimonio de la caja sino en el ámbito de una específica actividad asistencial, educativa y de promoción cultural en sus múltiples facetas y manifestaciones. De forma destacada, en la promoción de la identidad cultural gallega mediante un fondo artístico singular.

Las medidas adoptadas por la administración son necesarias y sólo cabe celebrarlas, pero cabría añadir otras acciones. Por ejemplo, no consta ninguna disposición sobre los espacios de exposición ni sobre los depósitos. Los primeros abarcan toda una red de salas de exposición en varias ciudades gallegas y, por lo tanto, una red de difusión cultural que ya existe y que es plenamente operativa. Los depósitos son espacios singulares, adecuados para almacenar una ingente cantidad de obras de arte que en muchos momentos no están expuestas. Estos espacios deberían vincularse de alguna forma a las propias colecciones, lo que es una medida de conservación adecuada que asegura la

protección material de los bienes y serviría para garantizar una presencia física en el territorio de la comunidad, a pesar de que hay que considerar positivamente el propósito de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria de que los espacios públicos de ella dependientes puedan acoger, con carácter temporal, la exhibición de parte de las colecciones.

La declaración como BIC garantiza que se dispense a las colecciones todas las medidas de máxima protección del patrimonio cultural de Galicia de acuerdo con el régimen previsto en la ley. Sin embargo, sería adecuado estudiar otros mecanismos que refuercen los derechos de goce y disfrute públicos de estos bienes. El origen de estas colecciones fue sustancialmente distinto del que es típico en el coleccionismo privado. Desde sus albores existió un claro designio público -cultural y social- en la adquisición de obras artísticas por parte de las cajas de ahorros e incluso un cierto mecenazgo cultural que aleja estos fondos artísticos de la finalidad propia de las colecciones privadas.

En este punto, entendemos que debería regularse con carácter general la situación del patrimonio artístico de las extintas cajas de ahorros en todo el territorio del Estado, lo que probablemente no se hizo por la premura con la que fue acometido el proceso de reestructuración. Al propio tiempo, debe distinguirse el régimen de las fundaciones bancarias de aquel otro propio del patrimonio del banco y, en este segundo caso, los elementos artísticos derivados de la obra social de los que fueron adquiridos como bienes patrimoniales por las respectivas entidades. Cada uno de estos elementos debe tener su propio tratamiento. La complejidad de estos procesos de reestructuración bancaria no puede ser excusa para la falta de transparencia en las operaciones de transferencia patrimonial y no cabe que por falta de una regulación detallada se ampare un eventual enriquecimiento sin causa de los bancos o de los fondos de inversión adquirentes, al menos en el supuesto de los bienes artísticos adquiridos por las distintas obras sociales.

Finalmente, como fue apuntado antes, el gobierno de la comunidad autónoma debería evaluar la posibilidad de otras fórmulas para conseguir la titularidad pública de estas colecciones. Sería adecuado negociar con el gobierno central un tratamiento normativo propio para las colecciones artísticas de las antiguas cajas de ahorros que tuvieron una presencia significativa en el territorio gallego que contemplara fórmulas en el ámbito de la fiscalidad autonómica, es decir, respecto a tributos cedidos a la comunidad autónoma. Por ejemplo, la dación de obras artísticas en pago de tributos, figura que existe ya en nuestra legislación. Cabría analizar la posibilidad de que la comunidad autónoma pueda recaudar el impuesto sobre depósitos bancarios una vez que se concluya el marco

tributario actualmente en reforma, o bien otros mecanismos que permitan la gradual adquisición de estos fondos, tras una rigurosa tasación de los bienes inventariados.

Se sugirió a la Consellería de Facenda que, en la medida en que las circunstancias económicas lo permitan y teniendo en cuenta la prioridad del gasto social, se estudie la adopción de fórmulas fiscales como la dación en pago de tributos cedidos a la comunidad autónoma, o que se negocien con el Gobierno del Estado los que legalmente se consideren adecuados, de forma que se procure la gradual incorporación de esos fondos artísticos al patrimonio cultural público. Es necesario que, en estrecha coordinación con la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, se estudie la aplicación, en lo que corresponda, de las medidas de fomento previstas en el Título VIII de la Ley 8/1995, del patrimonio cultural de Galicia y se desarrollen, siempre que la situación económica y presupuestaria lo justifique, mecanismos ya previstos como la utilización de bienes culturales en pago de deudas tributarias.

A la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria le sugerimos que se adoptasen las medidas precisas para reforzar los derechos de acceso, disfrute y visita pública a las colecciones artísticas de la Fundación Novacaixagalicia y de Novagalicia Banco, en atención a las consideraciones hechas en las resoluciones por las que se acuerda la incoación de los expedientes para su declaración como BIC, mediante mecanismos como el aplicado al fondo bibliográfico y documental, tales como la firma de convenios de cesión o depósitos permanentes.

B) Incumplimientos por parte de los ayuntamientos de sus obligaciones en relación con el patrimonio cultural

En el informe anual correspondiente al año 2013 presentado ante el Parlamento de Galicia, el Valedor do Pobo destacó que 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 sitúen 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 cuyo interés se viese 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 General del Patrimonio Cultural acompañando 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 al 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. Varias quejas tramitadas este año son una muestra elocuente de la desidia, de la falta de sensibilidad y de actuaciones abiertamente irregulares en el control de la legalidad urbanística por parte de los ayuntamientos en lo que se refiere a la conservación del patrimonio cultural.

C) Construcciones irregulares en terrenos públicos y en el entorno de bienes de interés cultural en Padrón

Varios vecinos del lugar de Pedreda, en la parroquia de Iria Flavia, en el ayuntamiento de Padrón presentaron sus quejas porque desde 1990, esos treinta y tres vecinos venían solicitando que se realizara la debida inspección y, en su caso, la demolición de unos galpones o cobertizos construidos por tres familias distintas de la localidad, sin título para hacerlo y sin licencia, sobre unos terrenos públicos que, según indican, se encuentran en el catálogo del patrimonio cultural como “Lugar Funerario de Camino, en Ruta de Interés Cultural de Zona protegida BIC, en entorno muy cercano a un cruce de siglo XVIII”.

Alguno de los vecinos que construyeron tales edificaciones ilegales pretendió incluso proceder al registro de los bienes. Acompañaban varios documentos en apoyo de su reclamación: acta notarial de notoriedad y las resoluciones judiciales recaídas. El informe enviado por el ayuntamiento manifestaba que tales denuncias habían sido revisadas y se acordó hacer una visita de comprobación por parte de los técnicos de urbanismo y la emisión de un informe sobre el procedimiento a seguir sobre las citadas construcciones. Por otra parte, el ayuntamiento manifiesta no tener constancia de sentencia judicial alguna que ordene el derribo y esto es ciertamente así. Pero no alude en ningún momento a ninguna de las dos resoluciones judiciales recaídas.

Del conjunto de la documentación facilitada cabe concluir una cierta inactividad municipal en la atención prestada a las denuncias formuladas y en otros dos ámbitos:

1.-Por una parte, ese ayuntamiento manifestó ante el juzgado su oposición a la inscripción del exceso de cabida instada por una de las vecinas que había construido. Según se señala en el Fundamento tercero de la Sentencia de 12 de mayo de 2010, “existe una controversia acerca de la titularidad de una porción de terreno que la solicitante considera que forma parte de su finca, mientras que el ayuntamiento sostiene que es de dominio público municipal, siendo varios los testigos que afirman que ese terreno es público y que antes era utilizado por todos los vecinos hasta que X... empezó a utilizarlo de forma exclusiva”. Pero no consta que hubiera instado procedimiento alguno para declarar como de dominio público la porción de terreno litigiosa. Es necesario recordar que los artículos 45 a 73 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales establecen que las corporaciones locales tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que se presumen de su propiedad, siempre que esta no conste, con el fin de determinar la titularidad de los mismos (art. 45 RB). El ejercicio de esta potestad deriva de la presumible titularidad del ente público sobre un determinado bien, presunción que puede surgir de varias circunstancias. En este supuesto, el Ayuntamiento de Padrón sostiene judicialmente que los terrenos son de dominio público pero no inició trámite alguno para determinar la titularidad pública de los mismos.

2.- Por otra parte, el ayuntamiento no está actuando en el sentido de adoptar todas las cautelas para proteger los bienes inventariados, catalogados o declarados Bienes de Interés Cultural presentes en su territorio, como parece que está aconteciendo con el cruceiro del siglo XVIII o con el Lugar funerario, lo que podría causar su pérdida o deterioro de no quedar adecuadamente protegidos en ellos mismos o en su contorno de protección. Esta declaración viene legalmente definida en el PXOU del Ayuntamiento de Padrón al referirse a los yacimientos arqueológicos de la aldea de Horta, en el lugar de Pedreda, en Iria Flavia.

En cualquier caso, a la vista de que el propio Ayuntamiento compareció en el juzgado para defender la titularidad pública de los terrenos, entendemos que es necesario observar la previsión legal del artículo 28 de la Ley 33/2003, del patrimonio de las administraciones públicas y dentro de las facultades y prerrogativas de su capítulo V, de modo que el ayuntamiento debería instar las medidas legales que procedan, incluida la acción declarativa de dominio sobre los terrenos ocupados, tras promover la investigación pertinente, al amparo de los artículos 44 y siguientes del Reglamento de

Bienes de las Entidades Locales, y, en su caso, proceder al deslinde de los terrenos de titularidad privada de aquellos que tienen naturaleza demanial. Acreditada la titularidad pública de los terrenos, en su caso, procedería acordar inmediatamente el derribo de las edificaciones ilegales construidas en ellos así como las medidas de protección adecuadas para los elementos de interés cultural de la zona, según sus concretas tipologías o calificaciones legales y lo señalado en el Plan General de Ordenación Urbanística del Ayuntamiento de Padrón.

D) Inactividad del Ayuntamiento de Moaña para corregir una actuación urbanística ilegal e ilegalizable

Un vecino de Moaña nos comunicaba que presentaba su queja por la ejecución de unas obras ilegales en el entorno del Cruceiro do Carballo do Raposo o de la Palma en Domaio-Moaña, que llevaba denunciando desde el año 2008. De la investigación iniciada por el Valedor do Pobo resulta que, el 27 de julio de 2009, el Ayuntamiento de Moaña remite documentación referida tanto al trámite de audiencia con el interesado como al requerimiento para la reposición de la legalidad urbanística. En relación con estas circunstancias, consta que las obras contaban con licencia municipal del 27 de octubre de 2008. El proyecto no había sido remitido a la Consellería de Cultura, por lo que no estaban autorizadas por la Dirección General del Patrimonio Cultural. El Ayuntamiento dictó la paralización de las obras por no adecuarse a las condiciones de la licencia, y puesto que el denunciado no atendió a la paralización, la Policía Local las precintó en mayo de 2009. Con fecha del 14 de enero de 2010 la Consellería de Cultura solicita que se le facilite copia del proyecto de reposición de la legalidad, a lo que responde al ayuntamiento el 29 de enero de 2013 con la documentación del expediente tramitado, que no cuenta con un proyecto de legalización.

En julio de 2010, la Consellería de Cultura reitera el requerimiento del proyecto de reposición de la legalidad, del que se le informa con la misma fecha al denunciante. En noviembre de 2010, la Consellería de Cultura solicita de nuevo el proyecto de reposición de la legalidad al ayuntamiento de Moaña, dando en este caso un plazo de 20 días y con el apercibimiento de que en caso contrario se solicitará la incoación de un procedimiento sancionador. Transcurrido ampliamente este plazo, desde el departamento territorial de la Consellería de Cultura se solicita la incoación de un expediente sancionador contra el Ayuntamiento de Moaña, por presunta infracción leve al otorgar una licencia de obras en el contorno de un elemento protegido por su valor cultural sin solicitar la preceptiva autorización.

El día 24 de junio de 2011, el director general del Patrimonio Cultural acuerda iniciar el procedimiento sancionador contra del infractor..., lo que se le comunica en julio al denunciado y al Ayuntamiento, así como al denunciante y autor de la queja ante esta institución. Después de conceder un aumento de plazo justificado, el denunciado presentó las alegaciones el día 24 de noviembre de 2011. La Consellería de Cultura acordó proponer una sanción económica, a lo que el denunciado vuelve a presentar alegaciones en diciembre de 2011.

El 21 de diciembre de 2011 se emite la resolución del director general del Patrimonio Cultural con una sanción económica de 4.625 €, así como la obligación de la reposición de la legalidad. En el mes de enero de 2012, el sancionado presenta un recurso de alzada contra la sanción, que es desestimado por el secretario general de Cultura el 4 de octubre de 2012. El 25 de octubre de 2013, ante la constatación de que no se habían ejecutado las obras de reposición de la legalidad que se habían determinado en la resolución de la Dirección General del Patrimonio Cultural, la directora general del Patrimonio Cultural acordó reiterar el requerimiento de ejecución bajo el apercibimiento de que, en caso de no ejecutarse por el interesado, se procedería a la ejecución subsidiaria por la propia Consellería de Cultura. El promotor de la queja y denunciante de estas actuaciones ilegales en el entorno del BIC comunicó con fecha del 28 de abril de 2014 que la ejecución de las obras de reposición de la legalidad citadas en el expediente siguen sin llevarse a cabo. Por este motivo recomendamos a la administración que realizase la ejecución subsidiaria de la reposición de la legalidad de las obras de manera urgente e inmediata, ante la clara falta de intención en el denunciado de corregir una actuación urbanística ilegal e ilegalizable.

- E) Expediente de reposición de la legalidad urbanística por haber omitido el Ayuntamiento de Monterroso determinadas afecciones patrimoniales en una autorización para la concesión de licencia

En el expediente Q/3979/13, el promotor de la queja mostraba su desacuerdo con la actuación del Ayuntamiento de Monterroso en la concesión de las licencias solicitadas en su día por el propietario de la finca colindante a la suya, para la construcción de una vivienda unifamiliar y de un alpendre para guardar aperos agrícolas. La cuestión concreta que planteaba el promotor de la queja era la información que en su día fue remitida por el ayuntamiento al Servicio de Patrimonio Cultural de la Jefatura Territorial en Lugo de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Con carácter previo al otorgamiento de las licencias, el ayuntamiento consideró que tenía que solicitar autorización a la consellería por el hecho de encontrarse las obras propuestas en el

contorno de la Iglesia de Santa María de Pedraza, que forma parte del Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia al estar incluida en las normas subsidiarias de planeamiento del Ayuntamiento de Monterroso, pero en la documentación técnica que se adjuntaba sobre las posibles afecciones patrimoniales omitió la existencia de un hórreo declarado bien de interés cultural y de una vivienda propuesta para catalogación en el PXOM por sus valores patrimoniales. Ambos elementos se encuentran en la finca de la que es propietario el promotor de la queja.

Con fecha de 20/05/2013, el Servicio de Patrimonio Cultural de Lugo remitió un escrito a ese Ayuntamiento de Monterroso con el objeto de reponer la legalidad de los elementos, con los siguientes puntos:

a) La no adecuación de la chimenea del alpendre a los alzados y secciones del proyecto de legalización autorizado.

b) La existencia de un hórreo de más de 100 años de antigüedad protegido por el Decreto 449/1973 y que no fue referido en los informes municipales remitidos.

c) La inclusión de la vivienda colindante en el catálogo del PXOM en tramitación, que no fue reflejado en los informes municipales, a pesar de ser ese Ayuntamiento quien le otorga unos valores culturales que la hacen merecedora de su inclusión en el catálogo.

Literalmente se señala: "Efectuada inspección al lugar se observa que en el entorno inmediato, 30 metros, se encuentra un hórreo de más de 100 años sobre el que no se hace mención en los informes municipales en los que se señalaban las afecciones patrimoniales. Al mismo tiempo la vivienda colindante, 3 metros, se encuentra catalogada en el nuevo PXOM con la ficha P-18-04 por sus valores patrimoniales".

Ante dicho escrito de la consellería, con fecha 02/07/2013, el Ayuntamiento de Monterroso remitió un certificado de la Xunta de Gobierno Local en el que indicaba, entre otros asuntos, que la chimenea consta en la documentación y en las fotografías del proyecto de legalización del alpendre y que no procede su modificación, y que la existencia de un hórreo de más de 100 años y de una casa incluida en el catálogo del PXOM que se está tramitando "...no otorgan una mayor protección que la de estar en el ámbito de protección de la Iglesia de Pedraza...". Asimismo concluye que "no procede la tramitación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística por tratarse de unas obras autorizadas por la jefatura territorial".

Por lo tanto, ante el escrito de la consellería en el que instaba al ayuntamiento para la reposición de la legalidad del alpendre en relación con la ejecución de una chimenea que no se estimaba adecuada al contorno de protección de los bienes, el ayuntamiento contestó que estimaba ajustada la construcción a la legalidad vigente y no veía motivo para instar un expediente de reposición de la legalidad.

Consta en el expediente que los informes técnicos del Ayuntamiento de Monterroso eludieron incorporar a su contenido información que debiera haber sido relevante para la evaluación de las actuaciones. A pesar de que el trámite de autorización en relación con la protección de los valores culturales fue formalmente incoado por el ayuntamiento, en cumplimiento de su deber legal, la información remitida era incompleta. Se omitió toda mención del BIC (el hórreo) y de la vivienda propuesta para catalogación. Según indica el informe de la arquitecta municipal de fecha de 7 de marzo de 2011, se solicitaba la autorización puesto que la intervención se localizaba en el contorno de protección de la Iglesia de Santa María de Pedraza.

Es necesario destacar que, de acuerdo con la legislación aplicable, las medidas de protección establecidas en la Ley de Patrimonio Cultural de Galicia son distintas en función de la clasificación y tipología de los bienes, al amparo de lo previsto en el artículo 24 y concordantes de la ley, según se trate de bienes declarados de interés cultural, bienes catalogados o bienes inventariados.

Como muy bien señala la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en el informe remitido a esta institución, la existencia de un contorno no obvia la necesidad de valorar sus aspectos específicos, ya que cada elemento puede tener condicionantes diferentes. El artículo 4 de la Ley de patrimonio cultural de Galicia establece que los ayuntamientos tienen el deber de proteger, defender, realzar y dar a conocer el valor cultural de los bienes integrantes del patrimonio cultural de Galicia que radiquen en su término municipal. Además, el ayuntamiento tiene el deber de respetar de manera escrupulosa el singular régimen de protección que la ley establece para cada clase de bien cultural que se encuentre en su territorio y queda fuera de sus potestades determinar cuál es, en cada caso, el ámbito de protección. No es admisible el argumento de que "la existencia de un hórreo de más de 100 años y de una casa incluida en el catálogo del PXOM que se está tramitando (...) no otorgan una mayor protección que la de estar en el ámbito de protección de la Iglesia de Pedraza". Parece desconocer el ayuntamiento que cada uno de estos bienes tiene una naturaleza jurídica diferenciada y un régimen de protección específico que vienen determinados por la ley y no quedan, en ningún caso, a criterio municipal, como señala el informe remitido por el ayuntamiento.

La mera omisión de la existencia de un BIC en el entorno de las obras para las que fue solicitada licencia municipal tiene como consecuencia que no pueda considerarse otorgada la autorización preceptiva de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria porque el bien declarado no aparece reflejado en la documentación ni delimitado su contorno de protección. Por lo tanto, cabría considerar el supuesto como una infracción grave de la LPCG al amparo del artículo 91, letra j, cuando considera tal: "el otorgamiento de licencias municipales sin la autorización preceptiva de la Consellería de Cultura, para obras en bienes declarados o catalogados, incluido su contorno, o aquellas otorgadas que contravinieren lo especificado en los planes especiales de protección y el incumplimiento de lo establecido en el apartado 2 del artículo 47 de la presente ley".

A pesar de todas estas irregularidades, insiste el ayuntamiento en que "no procede la incoación de expediente de reposición de la legalidad urbanística por tratarse de unas obras autorizadas por la jefatura territorial el 30 de septiembre de 2011 y por acuerdo de esta Junta de Gobierno Local de 29 de febrero de 2012, y respeto de las que ya transcurrieron los plazos de las vías ordinarias de recurso". Esta interpretación es errónea. Es cierto, como afirma el informe del ayuntamiento, que la autorización de una legalización de obras, como es el caso, no supone un control previo de las obras que se van a realizar, como ocurre en los expedientes de autorización previos a la licencia municipal de obras, sino que la autorización recae sobre la conformidad con el ordenamiento jurídico de las obras ya ejecutadas por el interesado y carentes de licencia municipal o, en el caso de existir, sin ajustarse a ella. Lo que no es cierto es afirmar que "la chimenea controvertida, con la misma altura y acabado, y ahora 'no autorizable e ilegalizable", consta en la documentación y en las fotografías que se adjuntan en el expediente de legalización de cobertizo autorizado por la propia Jefatura territorial en septiembre de 2011". Esto no es así. La Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria legalizó un proyecto, condicionado a que las obras se ajustaran estrictamente a lo autorizado y a las fotografías sobre la obra ejecutada. No se remitieron las fotografías y la obra ejecutada no coincidía con la documentación técnica acompañada al expediente de legalización. La chimenea no se corresponde con la reflejada en el proyecto de legalización autorizado. Por tanto, como afirma la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, es ilegalizable y no cuenta con la debida autorización.

Debe ser el Ayuntamiento de Monterroso el primer interesado en la reposición de la legalidad urbanística y en el cumplimiento de sus obligaciones de protección de su patrimonio cultural y no es justificable ninguna traba en estas tareas, como elemental exigencia del principio de buena administración. No cabe amparar, con la información con la que contamos en estos momentos, la vulneración de sus propias normas protectoras

del patrimonio cultural del ayuntamiento y de la normativa urbanística, aún menos por salvaguardar un interés de un particular que no se ajustó en su construcción a la licencia concedida.

Hay que recordar que es precisamente el ente municipal quien propone la catalogación de la vivienda en el PXOM por sus valores patrimoniales, el que origina para su propietario unos especiales obligaciones y responsabilidades de conservación y gastos de mantenimiento; y que es el ayuntamiento el que tiene la obligación legal de otorgar la máxima protección a los BIC de su territorio.

F) La protección de Cova de Eirós

La Cova de Eirós es una cueva prehistórica situada en el ayuntamiento de Triacastela (Lugo). Contiene un importante yacimiento arqueológico del Paleolítico Medio con más de 35.000 años de antigüedad. En su interior se encontraron restos de *Homo Neanderthalensis* y *Homo Sapiens*. La Cova de Eirós conserva la única secuencia del noroeste de la Península Ibérica donde se puede estudiar la transición entre los últimos neandertales y los primeros humanos modernos.

Dos colectivos, la Asociación Autonómica e Ambiental Cova Crea y ADEGA se dirigieron al Valedor do Pobo a causa de las actividades que la empresa “Cementos Cosmos” estaba realizando en una cantera de caliza a cielo abierto en las inmediaciones de la Cova de Eirós. Ambas asociaciones alertaban de que la empresa, tras más de 30 años de actividad irregular, había solicitado la legalización urbanística de la explotación minera “Don Isidro nº 6043”, en la localidad de Vilavella, ayuntamiento de Triacastela. Los promotores de las quejas manifestaban su rechazo ante la falta de protección efectiva de la cueva considerando que la administración estaba tolerando una situación de grave riesgo ya que, en octubre de 2014, la empresa concesionaria estaba trabajando con maquinaria pesada prácticamente encima de la cueva. La naturaleza de las actividades extractivas suponía un claro peligro de filtraciones de agua en el interior de la cueva y una afectación irreversible de las pinturas rupestres. La asociación Cova Crea manifestaba su malestar ante el hecho de que la cueva estuviera cerrada al público, sin posibilidad de realizar visitas de ningún tipo, no contase con ningún proyecto para su puesta en valor ni de difusión de sus valores históricos, arqueológicos y paleontológicos y se encontrar prácticamente aislada por la empresa concesionaria.

El Servicio de Patrimonio Cultural de Lugo informó en su día que las obras de la cantera de caliza afectaban a los yacimientos arqueológicos de la Cova de Eirós, de la Cova da

Graxeira y de la Cova da Cabaxa. En los últimos años se vinieron realizando en el yacimiento de la Cova de Eirós diversas actividades arqueológicas dentro del proyecto de investigación "Poblamiento durante el Pleistoceno medio/Holoceno de las comarcas orientales de Galicia", dirigido por personal investigador de la Universidad de Santiago de Compostela, en colaboración con el equipo del *Institut Catalá de Paleoecología Humana i Evolució Social*. En el campo de este proyecto de investigación, dicho equipo investigador elaboró el documento "Informe preliminar 2012: Manifestaciones de arte rupestre en Cova Eirós". En la tramitación del procedimiento de legalización se solicitó informe al Comité Asesor del Camino de Santiago que, con fecha del 27 de mayo de 2014, informó favorablemente la solicitud, pero estableció una serie de condicionamientos que se debían respetar, tanto referidos al territorio histórico del Camino de Santiago (Camino Francés), como referidos a la Cova de Eirós y a las Covas da Graxeira y da Cabaxa.

En junio de 2014, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria informó favorablemente sobre la petición de legalización urbanística de la explotación minera, sujeta al cumplimiento de los condicionantes derivados de las consideraciones técnicas de la propia resolución. En lo que se refiere a la cueva, se señala que *“la explotación minera debe ser controlada de forma permanente por el riesgo que el uso de explosivos en el avance de los frentes de explotación supone para la conservación del yacimiento.*

Es necesario seguir un plan de protección y conservación del yacimiento arqueológico de Cova Eirós que garantice, en primer lugar, la integridad de la cueva, y en segundo, su contemplación, apreciación y estudio en su contorno. El Informe preliminar 2012: manifestaciones de arte rupestre en Cova Eirós, realizado por el equipo investigador de este yacimiento, que incluye al final un apartado dedicado a la protección y conservación de Cova Eirós, en el que participó, entre otros, la empresa que promueve la actividad, se considera una guía para definir una idónea línea de trabajo.

Deberá completarse el informe geológico aportado con la realización de un protocolo de seguridad de la cueva en el que se recoja un calendario de comprobaciones de la estabilidad, una sistematización de la recogida de datos de esta comprobación, así como las actuaciones y medios de tipo preventivo ante posibles riesgos para la estabilidad de las estructuras de la cueva, que por circunstancias imponderables pudieran acaecer, y que permitan actuar de forma previa en el caso de producirse un riesgo para la conservación derivado de la actividad y complementariamente de otras circunstancias.

La actuación propuesta para realizar sondeos periódicos para comprobar la posible existencia de galerías o ramificaciones que en este momento resultan desconocidas,

deberá ser evaluada por un técnico arqueólogo competente, y realizada en el ámbito legal establecido para el desarrollo de la actividad arqueológica en Galicia”.

En su informe, enviado en enero de 2015, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, no comunica al Valedor do Pobo cuáles han sido los mecanismos establecidos para acreditar el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos que condicionaron la legalización y los instrumentos determinados para supervisar la actividad de la cantera. Hay que destacar que es el propio informe del personal técnico de arqueología de la Subdirección General de Protección del Patrimonio Cultural, de 20 de marzo de 2014, el que aprecia que, en virtud del artículo 32 de la LPCG, la explotación minera "Don Isidro nº 6043" tiene una incidencia determinante en el territorio en el que se sitúa el yacimiento arqueológico de Cova de Eirós, con un *riesgo evidente de destrucción y deterioro de este yacimiento arqueológico de carácter excepcional*. La inmediatez de la explotación minera supone un alto riesgo para la conservación del yacimiento debido al uso de explosivos en el avance de los frentes de explotación, por lo que debe ser controlado de forma permanente.

Los técnicos de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria insisten en que es necesario realizar un plan de protección y conservación del yacimiento arqueológico de Cova de Eirós que garantice, en primer lugar, la integridad de la cueva, y en segundo lugar, su contemplación, apreciación y estudio en su contorno. Los sistemas cársticos, como aquel en el que se asienta Cova de Eirós, suelen estar constituidos por una red de galerías, conductos, fisuras y simas trabajadas por la circulación del agua e interconectados, por lo que no se puede descartar la posibilidad de encontrar nuevas aberturas con rellenos fosilíferos en el interior del macizo calizo durante el avance del frente de explotación de la cantera. Los técnicos consideran necesario tener un estudio de carácter geológico realizado por expertos en este campo que caracterice debidamente el sistema cárstico en el que se contextualiza la cueva y evalúe los efectos derivados de la explotación minera y su estabilidad geológica.

Sobre los estudios técnicos manejados, se asume la aprobación técnica del macizo de protección de 50 metros y se incide en la necesidad de una monitorización continuada de las obras que suponga el control periódico de la estabilidad prevista en el informe geológico y que deberá completarse con la realización de un protocolo de seguridad de la cueva. En relación con la relevancia que se deduce de los valores culturales asociados al yacimiento, el equipo técnico de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria estima muy conveniente que se lleve a cabo a tramitación de la declaración como bien de interés cultural de la Cova de Eirós, en la que debería tenerse muy en

cuenta el valor ambiental del territorio situado en el frente de la entrada de la cueva, que se considera significativo para la lectura e interpretación de los valores culturales que esta encierra.

Teniendo en cuenta estos informes técnicos, hemos requerido de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria un informe complementario sobre el cumplimiento de estos condicionantes, entendiéndose que las medidas de protección tienen un carácter urgente ante el riesgo de que se produzcan daños físicos de imposible reparación o la pérdida irreversible de valores culturales asociados al yacimiento.

G) El proyecto de rehabilitación de la fortaleza de Monterrei

El Valedor do Pobo recibió varios escritos de queja en los que se manifestaba el rechazo al proyecto de traslado del actual Parador, en Verín, al interior del Castelo de Monterrei, declarado Bien de Interés Cultural, y que fue objeto de cesión por el Estado “para su dedicación a Centro de divulgación, innovación y promoción de la moda, el vino y las aguas medicinales de la Comarca, restauración y musealización de los edificios y archivo de las tradiciones de la frontera y pueblos próximos”, mediante orden ministerial de 31 de julio de 2009. La Agencia de Turismo de Galicia remitió su informe aportando al mismo tiempo la siguiente documentación: la Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas por la que se amplía el destino previsto en la cesión a la Xunta de Galicia del castillo de Monterrei y su recinto amurallado, de 27 de junio de 2014; y la Resolución de la Dirección General del Patrimonio Cultural de Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, sobre afección al patrimonio cultural, en el expediente 2013/260, de fecha 28 de febrero de 2014.

El proyecto de rehabilitación del Castelo de Monterrei fue elaborado por un estudio de arquitectos en base a la decisión de un comité de expertos, con objeto de rehabilitar el conjunto monumental que se encuentra en torno al patio de armas, conjunto que está formado por cuatro edificios: Pazo de los Condes con la Torre de las Damas, Torre del Homenaje, Casa Rectoral e Iglesia de Sta. María de la Gracia. Dado el elevado coste de las obras y la limitación de recursos presupuestarios, se acordó ejecutar en el período 2013-2014 las intervenciones sobre el Pazo de los Condes, Torre de las Damas y Casa Rectoral, con inclusión de urbanización y alumbrado. Las intervenciones necesarias venían a desarrollar básicamente cuestiones fundamentales, como funcionalidad, cumplimiento de las exigencias normativas, mejora de la accesibilidad, condiciones de las instalaciones y acondicionamiento y ornato del espacio exterior con el fin de facilitar la visita turística.

Los trámites para la contratación de los servicios de redacción del proyecto básico y de ejecución de la obra se iniciaron en agosto de 2012. El día 30 de abril de 2013, la Agencia de Turismo de Galicia solicitó la autorización correspondiente para la ejecución de las obras definidas en el primitivo proyecto básico y de ejecución de rehabilitación y adecuación de la fortaleza de Monterrei (Ourense), 1ª fase, promovidas por la Agencia de Turismo de Galicia. Las obras alcanzaban a la mejora de las instalaciones, urbanización, accesibilidad, servicios y conservación del monumento, principalmente del Pazo y de la Torre de las Damas, así como de la Casa Rectoral, para un uso público, definido en la disposición de la Administración General del Estado de 31 de julio de 2009 por la que se cedió a la Xunta el castillo y el recinto.

En la reunión en pleno del Comité Asesor del Camino de Santiago de 14 de mayo de 2013, el proyecto fue autorizado por la Dirección General del Patrimonio Cultural en fecha 20 de mayo de 2013. Esta autorización se concedía con la condición de dar cumplimiento a las cautelas recogidas en la citada resolución. En agosto de 2013, la Agencia de Turismo de Galicia adjudicó, por el procedimiento abierto con pluralidad de criterios, la obra de rehabilitación de la Fortaleza de Monterrei, 1ª fase, a la empresa Dragados, siendo cofinanciado en el 80 % por el programa operativo Feder. La Agencia de Turismo de Galicia manifestó que tras la adjudicación de la obra, una vez que la Empresa Pública Paradores tuvo conocimiento de las obras que Turismo de Galicia había previsto realizar, a solicitud de la Presidencia de Paradores, se solicitó estudiar la viabilidad de adecuar el interior de las edificaciones del Pazo de los Condes y la Casa Rectoral a uso de parador dada la situación actual del parador existente, económicamente inviable tanto por los elevados costes de mantenimiento como de personal. La propuesta de Paradores se vio como una oportunidad para solucionar y complementar tanto el aprovechamiento turístico de la Fortaleza, y por ende de toda la Comarca de Verín, como la situación del actual Parador, complementando el exclusivo uso cultural/monumental previsto, con unos servicios que permitirían la afluencia de visitantes con el fin de revitalizar la zona, dotando al complejo de un uso complementario que posibilite no solo una renovación constructiva sino también funcional.

A la vista de esta nueva situación, se encargó al mismo estudio de arquitectura un proyecto complementario. En el expediente de este proyecto se incluye el informe favorable de la Dirección General de Patrimonio Cultural que señala que "*...la actual propuesta de uso residencial público hotelero se aproxima más a su uso primitivo como residencia, por lo que se considera compatible con sus valores culturales, respetándose en todo caso sus características constructivas, espaciales y compositivas*"; la licencia municipal de obras; la Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de 27 de junio de 2014 por la que se amplía el destino previsto en la cesión a la Xunta de

Galicia del Castelo de Monterrei y su recinto amurallado; y la resolución de 3 de julio de 2014 por la que se acuerda la adjudicación del contrato de obras.

La Agencia de Turismo de Galicia subrayaba que no se utilizaban fondos públicos europeos para la construcción de un Parador; que no se abandona el anterior Parador y en todo caso, corresponde al Estado determinar el uso o destino del actual parador de Verín; que no se hicieron actuaciones que modifiquen el destino de la fortaleza y que no se privatiza un bien común. De acuerdo con el criterio de la Agencia, se complementa un exclusivo uso cultural/monumental, con unos servicios que permitirán la afluencia de visitantes con objeto de revitalizar la zona, dotando al complejo de un uso complementario que posibilite no solo una renovación constructiva sino también funcional. La intervención no afectaría a uso cultural inicial. El objetivo, según la Agencia, es buscar opciones viables para la puesta en valor de las inversiones realizadas y que la zona de Monterrei sea una opción segura de destino y atractiva para los visitantes siempre dentro del respeto a la catalogación como BIC del complejo.

El informe incidía en que el proyecto garantiza el acceso libre al recinto. El 83% de la superficie edificada de la fortaleza y el 100% de la superficie sin edificar será totalmente visitable ya que el proyecto de rehabilitación prevé la convivencia de los usos culturales y turísticos.

La resolución de la Dirección General del Patrimonio Cultural, de fecha de 28 de febrero de 2014 recae sobre el proyecto complementario del proyecto básico y de ejecución de rehabilitación de la Fortaleza de Monterrei para su acondicionamiento para uso hotelero, lo cual trae consigo una serie de requerimientos específicos que no se contemplaban en el proyecto primitivo. Consta en el expediente el informe del Servicio de Arquitectura y Etnografía de la Subdirección General de Conservación y Restauración de Bienes Culturales, emitido el día 24 de febrero de 2014, que considera que en la resolución de la Dirección General del día 20 de mayo de 2013, en relación con el proyecto primitivo, se recogían una serie de consideraciones o cautelas que debían ser tenidas en cuenta en el desarrollo del proyecto, y que no se ven reflejadas en el proyecto complementario que ahora se presenta, por lo que se reiteran en aquellas que son de aplicación habida cuenta las modificaciones introducidas en el documento en lo relativo a los usos previstos, a las restauraciones, a los criterios constructivos y a intervenciones concretas.

Estas obras suscitaron una amplia polémica y sus detractores conformaron plataformas o colectivos en defensa del castillo de Monterrey para tratar de impedir la ampliación de usos. Determinados puntos del informe no quedaban suficientemente aclarados por lo

que se solicitó a la Agencia de Turismo de Galicia información complementaria sobre los estudios técnicos y económicos sobre los que se tomó la decisión de modificar el uso de complejo monumental; por qué motivo se inició el expediente del contrato de servicios de redacción del proyecto de rehabilitación de la fortaleza de Monterrei para su acondicionamiento como parador y se adjudicó la obra sin haberse autorizado aún ese uso; las ventajas económicas de acometer la contratación y financiar íntegramente la rehabilitación de parte de los inmuebles para ser cedidos gratuitamente y sin derecho a percibir ningún tipo de compensación económica por la cesión; el grado de ejecución de las obras definidas en el primitivo proyecto básico y de ejecución de rehabilitación y adecuación de la fortaleza de Monterrei, 1ª fase, promovidas por la Agencia de Turismo de Galicia para adecuarlo a los fines inicialmente autorizados y que son, en todo caso, preferentes; y si se incorporaron al proyecto todas las cautelas y limitaciones establecidas en las dos autorizaciones de la Dirección General de Patrimonio Cultural.

La tramitación de estos expedientes, en aquella parte de las quejas relativa a los daños producidos y la suspensión cautelar de los trabajos, hubo de suspenderse al haberse interpuesto una denuncia ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de Verín, por mor de los daños que supuestamente se le ocasionaron al castillo con motivo de las obras de rehabilitación. Sobre el resto de las cuestiones reflejadas en las quejas, la sala nº 7 de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional admitió a trámite un recurso contra la resolución de fecha del 1 de julio de 2014, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por la que se amplían los usos autorizados de la fortaleza con el fin de permitir un uso hotelero. Esta intervención judicial fue instada por los colectivos “Plataforma en Defensa del Castelo de Monterrei” y “Foro de Monterrei”. El hecho de que no hubiera sido promovida por algunos de los reclamantes de las quejas no afectaba a la previsión legal de que el Valedor do Pobo no puede entrar *“en el examen individual de las 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. Esto no impedirá, sin embargo, la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas”*. No aflora en este caso un problema general sino que se trata de un procedimiento singular. Esta orden del Ministerio de Hacienda tenía un alcance decisivo en el procedimiento administrativo sometido a supervisión y sobre el que podía revisarse la actuación administrativa. Los aspectos relativos a la preservación de los valores culturales y patrimoniales del complejo habían quedado garantizados con la resolución de la Dirección General de Patrimonio Cultural, que había establecido las cautelas y limitaciones derivadas del régimen de protección de los Bienes de Interés Cultural.

2. DEPORTES

Varias quejas que hemos investigado este año en el área de deportes tenían en común la incidencia de determinadas regulaciones de la FIFA (Q/22648/14; Q/22298/14; Q/22932/14).

Se trataba en todos los casos, de menores extranjeros que residían con sus familias en distintas localidades de Galicia (uno de ellos en acogimiento simple en familia ajena) a los que sus clubes no podían tramitarles las licencias por impedirlo una normativa internacional que obligaba a las federaciones deportivas en el ámbito de las transferencias de jugadores menores de edad. Ante ello solicitamos información a la Secretaría Xeral para o Deporte. El informe de la administración comienza afirmando que es una firme defensora de los valores del deporte y de sus distintas funcionalidades para, entre otros objetivos, conseguir la mayor integración en la sociedad. En atención a esta consideración, y respecto del asunto de referencia, la Secretaría General para el Deporte comparte la preocupación del Valedor do Pobo por cualquier actuación que venga a impedir la posibilidad, a todos reconocida, de la práctica deportiva, especialmente en el caso de los niños y niñas.

Por esta razón, la Secretaría Xeral para o Deporte manifestó que estaba en contacto permanente con la Federación Gallega de Fútbol a fin de conocer de primera mano la problemática existente y que, según se informa por esa entidad, afecta en estos momentos en Galicia a, aproximadamente, diez casos. Por los antecedentes y la información que constan en la secretaría general, la problemática surge de una estricta reglamentación que, con origen en la FIFA, ha sido incorporada en el Reglamento General de la RFEF (de la que la Federación Gallega forma parte) en el ámbito de la transferencia internacional de jugadores menores de edad (art. 120, con especial referencia a sus puntos 5 y 6) y por la que se procura proteger a los menores contra prácticas abusivas en las transferencias internacionales.

Por los hechos descritos, de la aplicación de esta norma pueden deducirse algunas situaciones discriminatorias que, desde la Secretaría General para el Deporte, se procuran solucionar a través de la comunicación con la Federación Gallega de Fútbol. Por esta razón, se ha instado a la Federación a la búsqueda de la más pronta resolución de los conflictos surgidos, debiendo siempre tener en cuenta la posible vía de la presentación individual de recursos ante el Comité Gallego de Justicia Deportiva, órgano administrativo superior de la jurisdicción deportiva en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Galicia y que, entre otros ámbitos, asume el control administrativo respecto de las

funciones públicas encomendadas a las federaciones, entre las que se encuentra la de la expedición de licencias deportivas para la práctica de su modalidad deportiva en los términos establecidos en la ley.

En efecto, el informe aporta una copia del Reglamento general de la Real Federación Española de Fútbol que contiene una disposición muy restrictiva respecto de las licencias para jugadores extranjeros menores de edad. El Valedor do Pobo considera que la normativa de la federación derivada de las instrucciones de la FIFA, aplicada de modo indiscriminado y sin considerar caso por caso las circunstancias de los jugadores, puede vulnerar derechos fundamentales de los menores de edad, singularmente, el derecho a la igualdad en el ámbito del deporte escolar federado.

Todos los casos de los que esta institución tuvo conocimiento se resolvieron favorablemente para los menores, a quienes se tramitaron oportunamente sus licencias federativas.

3. POLÍTICA LINGÜÍSTICA

En materia de política lingüística nos ocupamos de los asuntos y quejas presentadas por los ciudadanos relativas a actuaciones públicas respecto de las lenguas oficiales en la Comunidad Autónoma de Galicia, en particular la discriminación o exclusión por razones lingüísticas en las actuaciones de las administraciones públicas, empresas de ellas dependientes y organismos con un nexo de unión con aquellas que son objeto de supervisión de acuerdo con lo dispuesto en nuestra ley reguladora. No obstante, también nos ocupamos de aquellas quejas que afectan 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 reconocimiento de la realidad plurilingüe de España. Los artículos 3.1 y 3.2 de la Constitución establecen 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. Por tanto Galicia, en la organización territorial del Estado autonómico, disfruta de un estatuto de cooficialidad lingüística en los que el uso por los ciudadanos de cualquier lengua oficial tiene plena validez jurídica en las relaciones que mantengan con cualquier poder público

radicado en dicho territorio estableciendo la cooficialidad lingüística y el principio de no discriminación idiomática.

Por todo lo anterior, uno de los derechos que tutela el Valedor do Pobo es el derecho al uso normal del gallego como idioma propio de Galicia. Asimismo, también supervisamos 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. Los últimos informes estadísticos realizados en la comunidad gallega conocidos en la anualidad sometida a repaso suponen una llamada de atención a los poderes públicos y a todos los agentes que estamos implicados en la potenciación de la lengua gallega para promover su utilización en el ámbito más próximo, en el seno de las familias y entre la población más joven.

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 la citada 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, y 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. Por lo demás, señalar que en el año 2012 se promulga la Ley 12/2012, 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.

De las novedades normativas que se han producido en la anualidad 2014 destacar la aprobación de la Ley 1/2014, de 24 de marzo, para el aprovechamiento de la lengua

portuguesa y vínculos con la lusofonía cuyo preámbulo establece la necesidad de fomentar la enseñanza y el aprendizaje del portugués, con el objetivo, entre otros, de que empresas e instituciones aprovechen nuestra ventaja lingüística, un valor que evidencia la importancia mundial del idioma oficial de un país vecino, teniendo en cuenta también el creciente papel de los países con lengua portuguesa.

Continúa señalando que la lengua propia de Galicia, por el hecho de ser intercomprensible con el portugués, concede una valiosa ventaja competitiva a los ciudadanos gallegos, principalmente en el ámbito cultural pero también en el económico, lo que lleva a la necesidad de poner a disposición los métodos formativos y comunicativos que nos permitan desenvolvernos con naturalidad en una lengua que nos es muy próxima y nos concede una gran proyección internacional.

Para la mejora del desarrollo social, económico y cultural gallego, los poderes públicos gallegos promoverán el conocimiento de la lengua portuguesa y de las culturas lusófonas para profundizar en los vínculos históricos que unen a Galicia con los países y comunidades de lengua portuguesa y también por el carácter estratégico que para Galicia tienen las relaciones económicas y sociales en el marco de la Eurorregión Galicia-Norte de Portugal. Por ello, en la ley se recoge el compromiso del Gobierno gallego de incorporar progresivamente el aprendizaje de la lengua portuguesa en el ámbito de las competencias en lenguas extranjeras en los centros de enseñanza de la Comunidad Autónoma de Galicia, promoviendo las relaciones a todos los niveles con los países de lengua oficial portuguesa.

La Xunta de Galicia promoverá y estimulará ante el Gobierno la adopción de cuantas medidas positivas resulten necesarias con el fin de favorecer y permitir la reciprocidad de las emisiones televisivas y radiofónicas entre la Comunidad Autónoma de Galicia y la República de Portugal, con la que comparte patrimonio lingüístico.

Por lo demás, el Gobierno gallego habrá de realizar anualmente un informe en relación con el cumplimiento de esta ley, en el que constarán detalladamente las acciones llevadas a cabo, su coste y las previsiones que efectúa para el ejercicio siguiente, con la obligación de su remisión al Parlamento de Galicia.

A) Datos sobre conocimiento y uso de la lengua gallega

En el último trimestre de 2014 se publicaron datos del Instituto Galego de Estatística (IGE) sobre condiciones de vida de los gallegos. En el mismo se somete a repaso el

conocimiento y uso del idioma gallego extraídos del Censo de Población y Viviendas del Instituto Nacional de Estadística (INE). En una primera aproximación a los datos de la encuesta, se constataba un descenso en el número de hablantes monolingües en gallego con respecto a los datos de 2008: ha pasado del 42,98% al 30,84%. El número de hablantes monolingües en castellano ha pasado del 19,56% en 2003 al 25,95% en 2013, con un incremento más acusado en los últimos cinco años (del 20,05 al 25,95%).

Entre los chicos y niños entre 5 y 14 años, el 47,09% declara hablar sólo en castellano, con un incremento importante con respecto a los datos de 2008 (29,59%). También es notable el incremento de los monolingües en castellano en la franja de edad siguiente, de los 15 a los 29 años, en la que pasan de representar el 25,47% a ser el 33,64%.

Siguiendo los rangos de edad de la encuesta, tres de cada cuatro niños o adolescentes gallegos de 5 a 14 años (74,88%) son castellanohablantes, once puntos más que hace cinco años (63,87%) y quince más que hace una década (59,67%).

En la franja de edad siguiente, la evolución es semejante: el 63,3% de los chicos y jóvenes gallegos entre los 15 y los 29 años son castellanohablantes, frente al 57,07% de 2008 y al 54,27% de 2003.

Entre las personas de 30 a 49 años, los porcentajes se igualan algo más, con un retroceso del gallego: 56,04% de castellanohablantes, 43,97% de gallegohablantes, que hace diez años eran clara mayoría (56,8%). El gallego se mantiene como lengua predominante entre los 50 y los 64 años (59,64%) y en los mayores de 65 años (73,82%).

Por provincias, Pontevedra es donde el gallego retrocedió más entre la juventud. Allí, el 15,07% de los chicos y chicas declara que habla habitualmente en gallego, diez puntos por debajo del promedio gallego y con un fuerte descenso desde el 27,61% de hace cinco años. A Coruña (25,33%) y Ourense (35,59%) se sitúan en valores medios y Lugo (50,67%) es la provincia donde los gallegohablantes entre la infancia y la adolescencia son mayoría. No obstante, se registran caídas de 9 puntos en la provincia lucense y de 13 en la orensana. En la franja de edad siguiente, de los 15 a los 29 años, Pontevedra sigue presentando las tasas más bajas de gallegohablantes (27,14%), nueve puntos por debajo del promedio. En A Coruña la cifra llega al 38,6%; en Ourense, al 45,29% y en Lugo al 52,67%.

Hay que subrayar que la encuesta distingue entre conocimiento y uso. Una inmensa mayoría de las personas encuestadas afirma entender el idioma y poder hablarlo. Entre

quienes declaran hablarlo bien o bastante bien el porcentaje ha descendido ligeramente: de un 89,57% en 2003 a un 86,93% en 2013. El porcentaje de personas que afirma que no sabe hablar en gallego o que lo sabe hablar "poco", en términos absolutos ha pasado del 10,43% en 2003 al 13,07% en 2013. Por edades, las tasas se incrementan en mayor proporción en las franjas más jóvenes. Hace diez años el 66,35% de las personas entre 5 y 30 años decían hablar "muy bien" el gallego; hoy ese porcentaje es trece puntos menor (53,07%).

Al 27,1% de los niños y chicos que tienen entre 5 y 14 años les hablan en gallego (de forma exclusiva o mayoritaria). A un 60,07% les hablan en castellano. En la encuesta de 2003 el 44,75% de los padres y madres les hablaba en gallego a sus hijos y hijas, 17 puntos más que en la actualidad, y un 53,95% les hablaba en castellano.

La encuesta contiene numerosos datos desagregados que ayudan a configurar un perfil de bilingüismo social en nuestra comunidad. Existe, estadísticamente, un equilibrio de cifras en el uso aunque esos datos sean interpretados de modo muy distinto por cada uno de los sectores implicados en el diseño y difusión de las políticas lingüísticas.

Así, en nota de prensa, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia valoró positivamente esta información estadística, en los siguientes términos:

(El estudio del IGE) revela que un 89,1% de la población usa el gallego en mayor o menor medida en su vida diaria. Este porcentaje se obtiene de la suma de quien lo usa en exclusiva (un importante 43,8%) y quien lo usa al lado del castellano (45,3%) y supone un incremento de dos puntos con respecto al obtenido en la misma encuesta en el año 2001.

La comparación de los datos del 2011 con la misma fuente del año 2001 revela un aumento de las personas que se desarrollan habitualmente en las dos lenguas cooficiales de Galicia. Así, son cada vez más numerosas las personas que se expresan de manera natural y espontánea en cualquiera de las dos lenguas, por considerarse con competencia para hacerlo, lo que consolida tendencias que se venían presentando en otras encuestas anteriores.

En cuanto a los datos de conocimiento de la lengua propia de Galicia, revelan, en línea con otros estudios previos, que la comprensión del gallego es casi universal (98,6%) y que más del 90% de la población (90,8%) se encuentra a sí misma capacitada para hablarlo. A pesar del incremento considerable de la inmigración que se produjo entre los años 2001 y

2011 (con 77.410 personas extranjeras más), el porcentaje de población que declara saber hablar el gallego se mantiene prácticamente en los mismos porcentajes en este período.

Otras instituciones y colectivos consideran que se agudiza el fenómeno de la sustitución lingüística aunque no hay un acuerdo sobre las estrategias a seguir: para algunos, el gallego solo pervivirá si se asegura un monolingüismo social en lengua gallega y ven con inquietud la consolidación de un uso bilingüe junto a un conocimiento de la lengua cercano al 90%.

Sobre la adquisición del conocimiento, entre las personas que se reconocen con una competencia muy buena o bastante buena en gallego, un estable 86% lo aprendió en la familia. El porcentaje de personas que lo aprendieron en el sistema educativo ha pasado de un 29,70% en 2003 a un 43,59% en 2013, y ha experimentado un importante incremento quienes lo han aprendido en su entorno social (amigos, vecinos...), pasando de un 8,83% a un 30,37 % en el mismo período. Es residual el porcentaje de personas que han aprendido a hablar bien o muy bien en gallego a través de la radio y televisión u otros medios. Sigue siendo por tanto el medio social (familia y amigos) el canal de aprendizaje determinante de la lengua gallega.

Sobre el uso, los datos de la encuesta muestran que un 46% de la población considera que el gallego se seguirá usando al mismo nivel en los próximos cinco años, un 28,69% cree que aumentará su uso y un 25,18% cree que disminuirá.

Desde el Valedor do Pobo constatamos ese desequilibrio entre conocimiento y uso. Está claro que en una democracia desarrollada como la gallega se hace preciso blindar el conocimiento del idioma gallego, tanto desde el ámbito educativo como desde los medios de comunicación, en especial los de titularidad pública. Sólo desde el conocimiento se puede asegurar el uso normal de la lengua. El estudio parece constatar que no es suficiente, dado ese componente social del idioma al que se alude en líneas superiores. Sólo el uso garantiza la supervivencia y la actualización de los idiomas. Sólo el empleo del mismo en el ámbito de las relaciones personales hace que afloren nuevos vocablos, que se revisen otros que caen en el desuso, y que se conozcan términos muy específicos.

Por todo esto, desde el Valedor do Pobo mantenemos abierta una línea de actuación que, en una primera fase, nos lleva a conocer de mano de todos los agentes implicados en el desarrollo y promoción de la política lingüística gallega la perspectiva con la que interpretan los últimos datos del IGE. Entre otras entidades, en esta nueva anualidad nos

reuniremos con el presidente y miembros de la Real Academia Galega, así como con representantes de las diferentes administraciones y de entidades públicas y privadas para implicarlas en la misión de normalizar el uso familiar y social de la lengua.

Por otra parte, al igual que hemos hecho en los últimos ejercicios, promoveremos actuaciones encaminadas a potenciar el uso privado del gallego, por medio de convenios y acuerdos marco que nos permitan diseñar estrategias específicas.

Queremos dirigirnos en especial a la población más joven. De este modo mantendremos nuestro compromiso de potenciar el uso del gallego en medios de comunicación y por medio de las nuevas tecnologías. Desde la defensoría ya estamos implicados en diferentes iniciativas al respecto. De hecho durante 2014 fuimos seleccionados por la Asociación Punto Gal para formar parte del proyecto “Pioneiros do .gal”. Hemos sido una de las 32 entidades que estrenaron en la comunidad el dominio .gal en nuestras web. En esta línea queremos seguir trabajando.

También aspiramos a reforzar en los próximos años nuestro trabajo en red. Así hemos formalizado ya nuestra petición para formar parte como miembros de pleno derecho de la IALC, la entidad que reúne a los comisionados en la defensa de los derechos lingüísticos de todo el mundo y que nos permitirá, a buen seguro, conocer iniciativas que han funcionado a colegas de otros países para poder importarlas a nuestra comunidad.

B) Uso de la lengua gallega por las administraciones públicas de Galicia

Respecto al respeto y obligación de utilización de la lengua gallega por las administraciones públicas del territorio de la comunidad autónoma, señalar de principio que las quejas presentadas afectan a todas las distintas administraciones, tanto la autonómica como la local y provincial.

El mayor número de expedientes tramitados afectan a ayuntamientos de la comunidad autónoma, en especial el ayuntamiento de A Coruña.

De entre los organismos provinciales, se presentaron quejas por actuaciones realizadas por la Diputación de A Coruña. Respecto de las otras tres Diputaciones no se han presentado escritos de quejas de los ciudadanos contra ninguna de ellas, tampoco siendo necesaria actuación de oficio por parte de este valedor.

En cuanto a la administración autonómica, se tramitaron siete quejas que afectaban a ámbitos competenciales y departamentos muy variados, ejemplo de ello las relativas a centros hospitalarios, administración de justicia o ámbito educativo.

También ha de mencionarse en este apartado que existe un interés creciente por parte de los ciudadanos (de acuerdo con las cuestiones que nos plantean) en que se utilice la lengua gallega por empresas públicas y oficinas y delegaciones de la administración central del Estado en Galicia.

C) Facilitar a los ciudadanos las comunicaciones en gallego

De las quejas presentadas varias se referían a la carencia de documentos oficiales en lengua gallega. Cabe citar el expediente Q/20599/14, relativo a la carencia de impresos de consentimiento informado gallego en el Hospital Xeral de Vigo. Iniciada la investigación se solicitó informe sobre los hechos a la Consellería de Sanidade que nos contestó manifestando su compromiso de poner a disposición los formularios en aquella lengua y para solicitar al citado centro el cumplimiento, en todo momento, de la normativa vigente en materia de normalización lingüística.

Similar situación a la anterior, pero a la inversa y en distinto ámbito competencial, dio lugar al expediente Q/20776/14, en el que el interesado expresaba su queja por la falta de impresos de solicitud de justicia gratuita en castellano. Por nuestra parte se dio traslado de esta situación a la Vicepresidencia de la Xunta y Consellería de Presidencia que es la competente en garantizar los medios materiales y personales al servicio de la administración de Justicia. Por su parte se nos informó que se había tratado de una carencia puntual dándose una pronta solución al asunto.

En el expediente Q/19830/14, se recogía la queja de un vecino de Coruña en la que manifestaba su disconformidad con actuaciones del ayuntamiento pues no le facilitaban en gallego documentación informativa de aquel ayuntamiento. Por esta institución se le recordó al ayuntamiento de la obligatoriedad las administraciones locales de usar y fomentar el uso del gallego en sus actividades y comunicaciones con los administrados.

Hay que indicar en este punto que, ante las quejas presentadas en esta materia y en los diferentes informes remitidos por los departamentos afectados de las distintas administraciones, se manifestaba el compromiso, que ya figuraba 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.

D) La lengua gallega en las comunicaciones electrónicas de las administraciones públicas de Galicia

La implantación de las nuevas tecnologías al servicio de las administraciones públicas y cuyo fin último es el completo desarrollo de la administración electrónica es un reto para los diferentes organismos al servicio de los ciudadanos.

En este terreno no es ajena la obligada utilización de las dos lenguas oficiales de nuestra comunidad y su implantación en los soportes informáticos a los que accedan las personas.

Por lo anterior, en este año 2014 se recibieron varios escritos poniendo en nuestro conocimiento la no utilización de alguna de ambas lenguas en las páginas web y documentos electrónicos de administraciones locales y alguna autonómica. Cabe citar como ejemplo el expediente Q/21914/14 en la que un ciudadano se quejaba de que determinados apartados de la web del ayuntamiento de Vilanova de Arousa no estaban redactados en lengua gallega y solo en castellano. Puesto este hecho en conocimiento del ayuntamiento afectado, se nos informó de su compromiso para el fomento y la utilización del gallego y por tanto se reflejaría en los apartados correspondientes de la web.

A sensu contrario, en el expediente Q/874/14, un ciudadano manifestaba su malestar por la discriminación del castellano en la web del Ayuntamiento de A estrada. Comunicado a este último se nos informa que la página está todavía en fase de elaboración y que se darían las instrucciones oportunas para el estricto cumplimiento de la normativa vigente en materia de normalización lingüística.

E) Control de la toponimia oficial

Por diferentes normas dictadas por el Parlamento gallego y la Xunta de Galicia fueron aprobándose sucesivamente el nomenclátor de las poblaciones gallegas de las cuatro provincias por la Comisión de Toponimia.

En los expedientes Q/24029/14 y Q/22039/14 se trataban reclamaciones referentes a rotulaciones y señalizaciones de redes de carreteras de Galicia utilizando toponimia no oficial o inadecuadas, relativas a carreteras provinciales de A Coruña y otras señalizaciones indicadoras. Por nuestra parte se solicitó información al ente provincial afectado que nos informó de su voluntad de modificarlo en un breve espacio de tiempo.

Sigue sin resolverse el problema del topónimo del ayuntamiento de Ribeira, en el que lo indican como “*Riveira*” en sus comunicaciones, contraviniendo la denominación oficial aprobada por la comisión de Toponimia. Por esta Institución se había realizado un recordatorio de deberes legales en el informe anual de 2009, que no fue aceptado por el ayuntamiento, pero siguen presentándose escritos de varios ciudadanos en el que nos manifiestan su preocupación por el incumplimiento de este en el funcionamiento diario del ayuntamiento y la utilización de un topónimo inadecuado. Este Valedor considera que debe ser desde el propio ayuntamiento y a través del procedimiento legalmente establecido el cauce adecuado para la modificación (en su caso) de la toponimia oficial afectante a ese ente local.

El criterio mantenido por este Valedor, al igual que lo manifestado en informes anteriores, es el apoyo expreso a la convivencia pacífica de ambas lenguas oficiales de Galicia.

F) Impulsar la utilización del gallego en las empresas de prestación de servicios en Galicia

Pese a que está al margen de nuestra capacidad de supervisión, se han recibido escritos de ciudadanos en los que manifestaban su interés en que por las empresas prestadoras de servicios (suministro de agua, luz...) se les facilitaran las comunicaciones en lengua gallega. Esta institución trasladó a las empresas afectadas las peticiones de los ciudadanos y hemos de poner de manifiesto la colaboración de aquellas que en sus contestaciones manifestaban su intención de habilitar en sus programas informáticos la opción de optar por la lengua gallega en sus comunicaciones. Cabe recordar en este punto que de acuerdo con la Ley 1/2010 de 11 de febrero, de modificación de diversas leyes de Galicia para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, su disposición adicional sexta relativa al fomento del uso de la lengua gallega en la actividad de los prestadores de servicios establece que los que operen en territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia, con independencia del lugar de establecimiento originario, deberán respetar el marco legal vigente en materia lingüística, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. Por ello tienen la obligación de favorecer la normalización progresiva del uso del gallego en la prestación de sus servicios y deberán ofrecer a sus destinatarios la posibilidad de mantener la comunicación oral y escrita en lengua gallega.

G) Promoción de la lengua gallega

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, continuó con su compromiso de 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.

Este Comisionado, consciente de la importancia de la conservación y promoción de nuestra lengua como patrimonio cultural de Galicia, ha realizado actuaciones para la defensa e implantación del *Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega*. Se ha continuado con la colaboración de la Secretaría Xeral de Política Lingüística que se ha plasmado en actuaciones durante el año 2014 en el desarrollo de campañas de dinamización lingüística para contribuir a difundir los derechos de los ciudadanos, y en especial con los escolares mediante la distribución de material informativo de sus derechos. Ambas entidades, por medio de sus titulares, renovaron el compromiso de colaboración para realizar diversas acciones con el objetivo de conseguir extender el uso del gallego en todos los niveles de la sociedad.

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 todas las actividades de pedagogía de derechos que fueron desarrolladas por la institución y que se recogen en el apartado correspondiente de este informe.

Consideramos también importante la pertenencia y colaboración con la Asociación Internacional de Comisionados Lingüísticos. El Valedor do Pobo, como alto Comisionado del Parlamento de Galicia y con competencias para supervisar actuaciones en materia de política lingüística en la comunidad autónoma gallega, consideró necesario realizar el ingreso en aquella organización.

Esta asociación tiene como fines el fomento y promoción de la igualdad, la diversidad y los derechos lingüísticos en todo mundo, y apoyar a los comisionados lingüísticos para que puedan alcanzar los máximos niveles profesionales a través de actuaciones dirigidas a compartir experiencias e intercambiar los conocimientos sobre buenas prácticas, asesorar en la creación de comisionados lingüísticos, favorecer el intercambio de recursos de formación y de desarrollo profesional, investigación e información y cooperar con

organizaciones análogas que tengan como objetivo la promoción y la protección de la diversidad y de los derechos lingüísticos.

Es objetivo de esta Asociación contribuir a potenciar el papel de los comisionados lingüísticos en todo del mundo promoviendo buenas prácticas y niveles de excelencia, y fomentando la igualdad y diversidad lingüísticas. Entre sus tareas están el asistir a sus miembros proporcionándoles el mejor asesoramiento y la ayuda adecuada, fomentando la interacción entre ellos y colaborando con otras instituciones promover la igualdad, la diversidad y los derechos lingüísticos, con el fin de promover el respeto para todas las lenguas y el principio de independencia de los comisionados de lengua.

Por último cabe señalar que en el momento de redacción de este informe viene de hacerse pública la Declaración Institucional de la Real Academia Gallega de apoyo a la lengua gallega. A este respecto hay que manifestar el acuerdo y defensa de este Valedor en cuanto que, con el mismo consenso político con el que se aprobaron la Ley de Normalización Lingüística y su consiguiente Plan de Normalización del 2004, ha de realizarse una reflexión seria y profunda para impulsar el uso del gallego, establecer un marco normativo adecuado y elaborar un discurso positivo y proactivo. Aprovechar la experiencia de nuestros mayores transmitiendo a los más jóvenes el amor por nuestra lengua con su utilización en la vida diaria, su potenciación en el ámbito educativo y su difusión en los medios de comunicación tanto públicos como privados.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ponteceso (A Coruña), en fecha 11 de febrero de 2014, para que se proceda con la mayor urgencia al pago de la subvención concedida a la Comisión organizadora de las Fiestas de A Barquiña, ya que el derecho está reconocido y el crédito retenido, teniendo en cuenta el retraso que ya ha sufrido (Q/342/13)

Como sabe, en esta institución se inició expediente de queja como consecuencia -del escrito de, referente a la falta de abono de las subvenciones concedidas, estando el gasto ya aprobado por la Intervención municipal.

Ante eso requerimos informes a ese ayuntamiento, que ya los remitió. En el informe complementario facilitado con fecha del 22 de noviembre, se manifestaba lo siguiente: "A día de hoy el expediente está exactamente en el mismo momento procesal, aprobado el pago y pendiente a causa de falta de liquidez.

En cuanto el ayuntamiento disponga de liquidez, se efectuará el pago, siendo imposible, sin haber dinero, que se le pueda pagar".

Por encontrarnos próximos al cierre del ejercicio fiscal 2013 esta institución entendió que el ayuntamiento podía, efectivamente, no tener en ese momento liquidez para el pago de ciertas partidas ya aprobadas pero que haría efectiva su obligación legal de abonar las cantidades ya autorizadas por la Intervención municipal en cuanto se abriera un nuevo presupuesto (excepción al principio de anualidad presupuestaria) por lo que no se consideró procedente hacer ninguna resolución.

Es necesario recordar que según el informe remitido por el ayuntamiento a esta institución, en el año 2011 figuraba en el presupuesto municipal la previsión de otorgamiento de subvención nominativa a la Comisión organizadora de las Fiestas de A Barquiña con un importe de 2103,54 €. Este importe se retuvo y se tramitó el expediente. A día de hoy está reconocido el derecho a favor de la Comisión organizadora por 2103,54 €, pero aún está pendiente de pago.

En el año 2012 se anuló expresamente la retención del crédito que existía previsto (futurible) en el Presupuesto municipal, sin que se hubiera en ningún caso creado ningún derecho a favor de terceros, como consecuencia de las medidas impuestas por el Plan de ajuste del Ayuntamiento de Ponteceso.

Por tanto, se confirma la retención del crédito y figura la orden de pago a pesar de que aún no se ha cumplido dado que el interesado nos comunica con fecha del 6 de febrero que el ayuntamiento persiste en su actitud de no hacer efectivo el pago.

Por todo lo señalado hasta ahora, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Teniendo en cuenta que el expediente de concesión de la subvención proviene de 2011, que no hubo subvenciones en 2012 y que hay proveedores pendientes de cobrar, esta institución considera que debe procederse con la mayor urgencia al pago de la subvención concedida a la Comisión organizadora de las Fiestas de A Barquiña, ya que el derecho está reconocido y el crédito retenido, y dada la demora que ya ha sufrido.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ponteceso: Aceptada

2.- Recomendación dirigida a la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Cee (A Coruña), en fecha 25 de marzo de 2014, para que se adopten las medidas oportunas por parte del Ayuntamiento de Cee para que todas las deficiencias comprobadas en el funcionamiento de la piscina cubierta municipal sean resueltas con urgencia, instando el estricto cumplimiento del contrato de gestión mediante concesión administrativa del servicio con la empresa Aquacenet, S.L., en particular, la rigurosa observancia de los deberes del concesionario establecidos en el apartado IV del contrato suscrito el 17 de julio de 2006; en cuanto a las lesiones de la edificación, instando la inmediata resolución de los problemas que puedan afectar a la salubridad o seguridad de los usuarios, de manera que consigan las condiciones establecidas por las disposiciones legales aplicables a este tipo de instalaciones (Q/870/14)

En esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención ..., que en su día fue usuario del servicio de la piscina municipal de Cee.

En su escrito, esencialmente, nos comunicaba que presentaba su queja por los problemas surgidos en la gestión de la piscina municipal de Cee ya que el promotor de la queja presentó varias reclamaciones sin que se le hubiese dado una respuesta adecuada y la presentación misma de esos escritos originó una mala relación con el encargado de la piscina y dio lugar a numerosos conflictos. El interesado se quejaba de la situación de falta de cuidado de las instalaciones por parte de la empresa concesionaria de la explotación; del pésimo mantenimiento de las máquinas y aparatos que tardaban 15 o 20 días en reparar; del desorden con los objetos empleados en los ejercicios; de la falta de monitor en algunas de las horas en las que el gimnasio permanecía abierto, con el consiguiente riesgo de lesiones, caídas o uso inapropiada de las máquinas y otras situaciones que ponían de manifiesto una posible gestión inadecuada del servicio.

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, dando cuenta de eso a usted a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del Valedor do Pobo.

En concreto, solicitamos de esa alcaldía 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 facilitara información sobre los problemas que motivaron la queja, en particular, los motivos por los que no se le dio al interesado respuesta razonada a sus escritos y reclamaciones.

Con fecha del 12 de marzo tuvo entrada en esta institución el referido informe. A la vista de la documentación que adjunta es necesario hacer las siguientes consideraciones. Resulta de la documentación que ese ayuntamiento ya había encargado en su momento, en noviembre de 2013, que se había inspeccionado la piscina municipal de Cee por parte del técnico de deportes del ayuntamiento y del arquitecto técnico municipal. El informe del primero, después de hacer un relato de los elementos observados en la visita, concluye considerando necesario el diseño de un plan anual de inspecciones para poder hacer un seguimiento efectivo de la concesionaria en la instalación deportiva municipal ya que le consta que la empresa presenta determinada documentación pero no se informa de los trabajos de mantenimiento y del estado de la maquinaria. No son concluyentes los apartados del informe sobre la inspección relativa a algunos aspectos de las reclamaciones que fueron registradas en el ayuntamiento. En concreto, los horarios de los monitores del gimnasio (sala de musculación y cardiovascular); la atención a las incidencias reales de las que se da parte y el tiempo que se tarda en resolverlas y la cualificación profesional del personal presente en las instalaciones en el momento de la visita de inspección. Respeto de este último punto, la inspección realizada no es tampoco concluyente ya que se hace solo respeto de los presentes y por mera indagación verbal, preguntándoles por su capacitación profesional o titulación a lo que los interesados responden también verbalmente. Es necesario esclarecer esta cuestión ya que el ayuntamiento tiene el deber legal y contractual de controlar y fiscalizar la gestión del concesionario. Consideramos muy oportuna la sugerencia del técnico municipal de deportes de establecer un plan regular de inspección del servicio, sus instalaciones, locales y documentación. Esto incluye un conocimiento cierto de la situación laboral y de la cualificación profesional de los empleados, la adecuación de sus puestos de trabajo a su formación y el cumplimiento de los horarios que correspondan.

En cuanto a la situación física de la piscina, el informe del arquitecto técnico municipal es muy relevante respecto del deterioro de las instalaciones, las lesiones producidas en el interior y en el exterior del edificio, sus posibles causas y las deficiencias observadas.

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario que el Ayuntamiento de Cee lleve a cabo las actuaciones que le corresponden. Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas oportunas por parte del Ayuntamiento de Cee para que todas las deficiencias comprobadas en el funcionamiento de la piscina cubierta municipal sean resueltas con urgencia, instando el estricto cumplimiento del contrato de gestión mediante concesión administrativa del servicio con la empresa Aquacenit, S.L., en particular, la rigurosa observancia de los deberes del concesionario establecidos en el apartado IV del contrato suscrito el 17 de julio de 2006; en cuanto a las lesiones de la edificación, instando la inmediata resolución de los problemas que puedan afectar a la salubridad o seguridad de los usuarios, de manera que se garanticen las condiciones establecidas por las disposiciones legales aplicables a este tipo de instalaciones.

Respuesta de la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Cee: Aceptada

3.- Recomendación dirigida al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en fecha 6 de mayo de 2014, para que se realice la ejecución subsidiaria de la reposición de la legalidad de las obras realizadas por el denunciado, según consta en el expediente, entendiéndose que esta debe hacerse de manera urgente e inmediata. Dicha actuación debe ser realizada subsidiariamente por la Administración, ya que se dio plazo más que suficiente para que el infractor, por sus propios medios restableciera la legalidad del entorno del Cruceiro, estando apercebido por la Dirección General del Patrimonio Cultural desde el 25 de octubre de 2013 sin que hubiera mostrado ninguna intención de corregir una actuación urbanística ilegal e ilegalizable (Q/5629/13)

Como sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención ... , domiciliado en Moaña (Pontevedra).

En su escrito nos comunicaba que presentaba su queja por la ejecución de unas obras ilegales en el entorno del Cruceiro do Carballo do Raposo o de la Palma en Domaio-Moaña, que llevaba denunciando desde el año 2008.

Ante eso requerimos informe a esa consellería, que ya nos la remitió. Con la información aportada resulta que el 27 de julio de 2009, el Ayuntamiento de Moaña remite documentación referida tanto al trámite de audiencia con el interesado y el requerimiento para la reposición de la legalidad urbanística. En relación con estas circunstancias, consta que las obras contaban con licencia municipal del 27 de octubre de 2008. El proyecto no había sido remitido a la Consellería de Cultura, por lo que no estaban autorizadas por la Dirección General del Patrimonio Cultural. El Ayuntamiento dictó la paralización de las obras por no adecuarse a las condiciones de la licencia, y puesto que el denunciado no atendió a la paralización, la Policía Local las precintó en mayo de 2009. Con fecha del 14 de enero de 2010 la Consellería de Cultura solicita que se le facilite copia del proyecto de reposición de la legalidad, a lo que responde al ayuntamiento el 29.01.2013 con la documentación del expediente tramitado, que no cuenta con un proyecto de legalización.

En julio de 2010, la Consellería de Cultura reitera el requerimiento del proyecto de reposición de la legalidad, del que se le informa con la misma fecha al denunciante. En noviembre de 2010, la Consellería de Cultura solicita de nuevo el proyecto de reposición de la legalidad al

ayuntamiento de Moaña, dando en este caso un plazo de 20 días y con el apercibimiento de que en caso contrario se solicitará la incoación de un procedimiento sancionador.

El día 10 de enero de 2011, desde el departamento territorial de la Consellería de Cultura se solicita la incoación de un expediente sancionador contra el Ayuntamiento de Moaña, por presunta infracción leve al otorgar una licencia de obras en el contorno de un elemento protegido por su valor cultural sin solicitar la preceptiva autorización.

El día 24 de junio de 2011, el director general del Patrimonio Cultural acuerda iniciar el procedimiento sancionador contra del infractor..., lo que se le comunica en julio al denunciado y al Ayuntamiento, así como al denunciante y autor de la queja ante esta institución. Después de conceder un aumento de plazo justificado, el denunciado presentó las alegaciones el día 24 de noviembre de 2011. La Consellería de Cultura acordó proponer una sanción económica, a lo que el denunciado vuelve a presentar alegaciones en diciembre de 2011.

El 21 de diciembre de 2011 se emite la resolución del director general del Patrimonio Cultural con una sanción económica de 4.625 €, así como la obligación de la reposición de la legalidad. En el mes de enero de 2012, el sancionado presenta un recurso de alzada contra la sanción, que es desestimado por el secretario general de Cultura el 4 de octubre de 2012.

El 25 de octubre de 2013, ante la constatación de que no se habían ejecutado las obras de reposición de la legalidad que se habían determinado en la resolución de la Dirección General del Patrimonio Cultural, la directora general del Patrimonio Cultural acordó reiterar el requerimiento de ejecución bajo el apercibimiento de que, en caso de no ejecutarse por el interesado, se procedería a la ejecución subsidiaria por la propia Consellería de Cultura.

El promotor de la queja y denunciante de estas actuaciones ilegales en el entorno del BIC comunicó con fecha del 28 de abril de 2014 lo siguiente:

"la ejecución de las obras de reposición de la legalidad citadas en el expediente anteriormente indicado, siguen sin llevarse a cabo por parte de ... muestra una NULA intención a este respecto, puesto que tras seis meses de la última notificación de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, todavía NO se ha restablecido la legalidad en el entorno del Cruceiro, ni se muestra la más mínima intencionalidad al respecto".

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese órgano la siguiente recomendación:

Que se realice la ejecución subsidiaria de la reposición de la legalidad de las obras realizadas por el denunciado, según consta en el expediente, entendiéndose que esta debe hacerse de manera urgente e inmediata. Dicha actuación debe ser realizada subsidiariamente por la Administración, ya que se dio plazo más que suficiente para que el infractor, por sus propios medios restableciera la legalidad en el entorno del Cruceiro, estando apercibido por la Dirección General del Patrimonio Cultural desde el 25 de octubre de 2013 sin que hubiera mostrado ninguna intención de corregir una actuación urbanística ilegal e ilegalizable.

Respuesta del conselleiro de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: Aceptada

4.- *Sugerencia dirigida a la Consellería de Facenda para que, en la medida en que las circunstancias económicas lo permitan y teniendo en cuenta la prioridad del gasto social, se estudie la adopción de fórmulas fiscales como la dación en pago de tributos cedidos a la comunidad autónoma, o que se negocien con el Gobierno del Estado los que legalmente se consideren adecuados, de forma que se procure la gradual incorporación de esos fondos artísticos al patrimonio cultural público. Es necesario que, en estrecha coordinación con la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, se estudie la aplicación, en lo que corresponda, de las medidas de fomento previstas en el Título VIII de la Ley 8/1995, del patrimonio cultural de Galicia y se desarrollen, siempre que la situación económica y presupuestaria lo justifique, mecanismos ya previstos como la utilización de bienes culturales en pago de deudas tributarias (Q/23/14 al Q/863/14).*

Como usted sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención una representación de la Asociación Galicia Cultura, encabezada por su presidenta, ... Juntamente con el escrito de queja adjuntaban una relación de firmantes con su pertinente identificación, hasta un total de 840 personas.

En su escrito, esencialmente, nos comunicaban que presentaban la queja con el fin de alertar de los riesgos que, para la sociedad gallega, podría representar la situación de la compraventa de Novagalicia Banco en relación con el patrimonio artístico, bibliográfico y documental de las antiguas cajas de ahorros gallegas. Aunque la declaración de estas obras como Bienes de Interés Cultural es una medida positiva de protección, podría no ser suficiente para garantizar la integridad de los fondos de las colecciones, y lo que, sin duda, debe ser un objetivo irrenunciable de nuestra Administración que es mantener este patrimonio artístico, bibliográfico y documental en Galicia y garantizar su integridad, conservación, puesta en valor, conocimiento y acceso público.

La Resolución de 23 de septiembre de 2013 (DOG nº 186, de 30 de septiembre), de la Dirección Xeral do Patrimonio Cultural, por la que se incoa expediente para la declaración de bien de interés cultural de la Colección Novagalicia Banco, y la Resolución de 23 de septiembre de 2013 (DOG nº 187, de 1 de octubre), de la Dirección Xeral do Patrimonio Cultural, por la que se incoa expediente para la declaración de bien de interés cultural de la Colección Novacaixagalicia manifiestan con claridad que en ambos casos se trata de un conjunto artístico único por la calidad de las obras que la componen y el alcance simbólico y representativo de la evolución del arte gallego de los últimos tiempos. Un patrimonio mueble plural que nace del esfuerzo de la sociedad gallega, expresa su creatividad y tiene en ella su indiscutible receptor moral. Las dos resoluciones señalan que el ordenamiento jurídico habilita determinados instrumentos legales de cara a preservar la integridad de la colección y su acceso para el estudio y disfrute por parte de toda la sociedad gallega.

Por su parte, la Resolución del 23 de septiembre de 2013, de la Dirección General del Patrimonio Cultural, por la que se incoa expediente para la declaración de bien de interés cultural del fondo bibliográfico y documental de Novagalicia Banco afirma con rotundidad que nos encontramos "ante elementos constitutivos del patrimonio bibliográfico y documental de un interés singular para la Comunidad autónoma gallega agrupados en una colección plural tras un proceso intencional de provisión o acumulación (artículo 8.2 de la citada Ley 8/1995).

Por tanto, la sociedad gallega, implicada con su esfuerzo en su configuración, tiene que ser la principal beneficiaria de esta colección con la posibilidad de ponerla a disposición de las

personas investigadoras, estudiosos o de cualquier gallega o gallego que quisiera acceder a ella.

Es una responsabilidad, pues, del centro directivo competente en materia de patrimonio cultural activar los mecanismos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para que ese patrimonio esté, en la medida de lo posible, accesible a las gallegas y a los gallegos para su consulta, estudio, conocimiento y enriquecimiento cultural".

En efecto, es positivo y esperanzador este primer acto administrativo del que surgen ya ciertas obligaciones jurídicas y que determina cautelarmente la aplicación inmediata y provisional, en las respectivas colecciones, del régimen de protección previsto para los bienes ya declarados. A pesar de esto, es necesario esclarecer las medidas concretas que la Xunta de Galicia podría adoptar para hacer efectivas esas declaraciones de modo que sea la sociedad gallega la beneficiaria de estas colecciones, de las que, como afirman literalmente las resoluciones de la Dirección Xeral do Patrimonio Cultural, es su indiscutible receptor moral, entre otras poderosas razones, porque se trata de unas colecciones fruto de la obra social de unas entidades financieras estrechamente ligadas con la sociedad gallega, destinataria última de este patrimonio que ella misma, con sus propios recursos y esfuerzos, fue generando a lo largo del tiempo.

El escrito fue admitido a trámite y solicitamos los oportunos informes que fueron recibidos en esta institución.

A la vista de su contenido, la situación es, esencialmente, la siguiente. Es necesario distinguir la posición de los actuales titulares de la entidad y la de la Administración autonómica. Además es relevante en el tratamiento de esta cuestión la distinta naturaleza y origen de las colecciones. La propia Consellería de Facenda informó en su día que, por una parte, existe una colección derivada de las inversiones realizadas con los fondos de la Obra Social de las antiguas Caixavigo, Caja Ourense y Caja Pontevedra. Esta colección está centrada mayoritariamente en autores gallegos. Fue asumida y obra en poder de la Fundación de Carácter Especial Novacaixagalicia.

Existe otra colección procedente de la antigua Caixa Galicia, adquirida por la parte financiera de la entidad y que, en el momento de constitución de Novagalicia Banco, quedó integrada en esta entidad bancaria, toda vez que pertenecía a la parte financiera de Novacaixagalicia. Respeto a esta última colección, las obras que en este momento tienen un valor más elevado se corresponden con la compra efectuada a un promotor inmobiliario y coleccionista del País Vasco, ..., que tuvo que venderlas en 2009 a la entidad para poder afrontar sus posiciones activas con el banco, como pago de la cancelación de un préstamo. En concreto, se produjo la dación de 36 obras de las 63 que integraban la colección formada desde principios de los años 90 hasta 1997. Incluye obras de Picasso, Kandinsky, Paul Klee, Miró, Dalí, Óscar Domínguez, Juan Gris, Georges Braque, Fernand Léger, Max Ernst, Giorgio de Chirico, Sorolla, Darío de Regoyos o Anglada Camarasa. Estas obras estaban en aquel momento depositadas en el Museo de Bellas Artes de Bilbao, al que las había cedido el coleccionista. Después pasaron a poder del banco.

La Consellería de Facenda informó también que, conscientes de la importancia de ambas colecciones, a pesar de su diferente naturaleza y origen, la Xunta de Galicia estaba tramitando sendos expedientes BIC para garantizar el acceso y la integridad de las colecciones, a lo que debía añadirse el hecho de que la compra de Novagalicia Banco por el Banco Etcheverría,

entidad con sede social en Betanzos tenía que significar la continuidad en Galicia de la entidad financiera y, por lo tanto, de sus activos, entre los que se encuentra la colección de arte.

Es necesario, por lo tanto, analizar la situación de las colecciones según su naturaleza y origen.

1.- La Fundación Especial Novacaixagalicia Obra Social.

Fue inscrita en el Registro Único de Fundaciones de Interés Gallego, Sección de la Consellería de Facenda de la Xunta de Galicia, con el número 2013/12. Es el resultado de la transformación en fundación de carácter especial de la Caixa de Aforros de Galicia, Vigo, Ourense y Pontevedra, de acuerdo a la «Escritura de materialización de la transformación de Caixa de Aforros de Galicia, Vigo, Ourense y Pontevedra en fundación de carácter especial, con la denominación Fundación Especial Novacaixagalicia Obra Social» otorgada ante el notario de A Coruña, XXXX, el 3 de diciembre de 2013, con número 1023 de protocolo.

La citada Fundación Especial Novacaixagalicia Obra Social, que había sido constituida como Caixa de Aforros de Galicia, Vigo, Ourense y Pontevedra en escritura pública autorizada el día 29 de noviembre de 2010, por fusión de las antiguas Caja de Ahorros de Galicia y Caixa de Aforros de Vigo, Ourense y Pontevedra, tiene por finalidad, a modo de resumen y según consta en el artículo 5 de sus Estatutos, la atención y el desarrollo de la obra benéfico-social y la atención del monte de piedad que venía realizando la Caixa de Aforros de Galicia, Vigo, Ourense y Pontevedra, y, como fines específicos, las actuaciones relativas a la mejora del tejido productivo gallego, desarrollo tecnológico e investigación, formación profesional y empresarial, actividad emprendedora, fomento del empleo, educación en todos los niveles, servicios de asistencia social y sociosanitaria, integración de colectivos marginales y en riesgo de exclusión, apoyo a la cultura y al deporte base, inversión en bienestar y cohesión social, y actividad del monte de piedad.

El informe remitido a esta institución por el gerente de la Fundación manifiesta literalmente: "Así, la Fundación Especial Novacaixagalicia Obra Social, siguiendo su objetivo de difundir y poner a disposición de la población gallega un patrimonio artístico que forma parte de su propia historia, desarrolla un completo programa de custodia y gestión de los fondos que conforman su Colección de Arte.

Actualmente, después de más de medio siglo de compromiso con la cultura, inicialmente con los creadores gallegos y posteriormente también con artistas nacionales e internacionales, la Colección de la Fundación Especial Novacaixagalicia Obra Social está integrada por más de 5.600 obras: pinturas, esculturas e instalaciones, esmaltes, iconos, cerámicas, vídeos y obra gráfica. La pieza más antigua data del siglo XVII, aunque la mayor parte de las creaciones pertenecen al siglo XX. La colección tiene también más de 900 obras del presente siglo y 63 del XIX. El fondo bibliográfico de la Fundación es un fondo vivo compuesto por las publicaciones editadas por la entidad".

El informe señala que las distintas obras que conforman la Colección de Arte están almacenadas o expuestas en los diversos centros de la Fundación Especial Novacaixagalicia Obra Social. Asimismo, mostrando el compromiso de poner a disposición del pueblo gallego este patrimonio artístico y cultural, la entidad promueve el conocimiento y la difusión de los fondos de su Colección de Arte a través de una serie de diferentes proyectos expositivos como «Esencia de una colección. Fundación Novacaixagalicia», instalada en el Centro Social de Vigo;

«El bodegón oculto. La naturaleza muerta en el arte gallego contemporáneo», que se inauguró el 6 de febrero en la ciudad de A Coruña; «De la fantasía a la realidad. Pintura en Galicia 1833-1936», que abrió sus puertas al público en Ferrol el día 18 de febrero; o «Múltiples. El arte del grabado de Picasso a Barceló», que se inauguró en Ourense el 10 de marzo. Otras muestras recién clausuradas y articuladas por piezas de la colección fueron «Los años circulares. Últimas tendencias de la figuración en Galicia, 1994-2013», en Ourense; «Imeldo Corral. Paisaxista das Irmandades», en Ferrol; «Afluentes 68. La nueva figuración», que visitó Lugo y Pontevedra; «Dibujando un mapa. Nuevos lenguajes de figuración en Galicia en los años ochenta», localizada en Vigo y Santiago; «Deside: la pintura sin tiempo», que estuvo expuesta para el público pontevedrés; «La escultura extensa», que se expuso en Ourense; «La divina comedia de Salvador Dalí», que viajó a Ferrol y Lugo; o «Leopoldo Nóvoa, al otro lado del tiempo», que se presentó en Compostela y A Coruña.

El informe finaliza manifestando: "Como bien señala usted, la Fundación Especial Novacaixagalicia Obra Social se basa en la promoción y en la divulgación de las artes y de las letras, así como en el fomento de la cultura en sus diferentes facetas y manifestaciones. Por estos motivos, esta institución mantiene firme su compromiso de facilitar el conocimiento de la ciudadanía gallega de este patrimonio cultural mediante la realización constante de muestras articuladas por piezas de su colección, así como de custodiar y gestionar este corpus artístico en los espacios dedicados a su almacenaje".

2.- Colección de Arte y fondos bibliográficos y documentales de Novagalicia Banco.

Dando respuesta a la solicitud de información que le remitimos, el administrador de Novagalicia Banco durante el período de materialización del traspaso de titularidad de la entidad desde el FROB a su adquirente, Banesco, señaló lo siguiente:

"En los últimos meses se ha venido colaborando activamente con la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, así como con la Dirección General del Patrimonio Cultural de dicha Consellería, en todo lo relativo a la incoación de los expedientes para la declaración como Bienes de Interés Cultural de las colecciones que integran la Colección de Arte Novagalicia Banco, formada por la Colección Artística (obras pictóricas, escultóricas y fotográficas) y por la Colección Bibliográfica (fondo bibliográfico y documental). En la actualidad, tales expedientes se encuentran en tramitación en la Dirección General de Patrimonio Cultural, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 8/1995, de 30 de Octubre, del Patrimonio Cultural de Galicia.

Desde la creación de la referida Colección de Arte, en el año 1996, se siguen fielmente los principios establecidos en la citada Ley 8/1995, de Patrimonio Cultural de Galicia, y así, con carácter general, Novagalicia Banco:

- conserva, cuida y protege debidamente la Colección para asegurar su integridad y evitar su pérdida, destrucción o deterioro;*
- ha facilitado el acceso a la Colección, con fines de inspección, a la Administración competente, así como ha permitido siempre el acceso a los investigadores previa solicitud motivada;*
- y facilita la exposición pública de diferentes obras de la Colección artística a través del préstamo de obras a diferentes museos e instituciones gallegas y españolas.*

Asimismo, le hacemos partícipe de que el 12 de diciembre del pasado año, se firmó con la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria un contrato de cesión, en régimen de comodato, de la Colección Bibliográfica a la Biblioteca de la Cidade da Cultura, para la custodia, conservación, consulta, estudio, exhibición y difusión de los correspondientes fondos bibliográficos y documentales. Ese comodato, que se ha constituido por un periodo inicial de cinco años, renovables por sucesivos periodos anuales, y que tiene carácter gratuito, permitirá, entre otras actuaciones:

- que los referidos fondos sean expuestos en un lugar destacado de la Biblioteca de la Cidade da Cultura;*
- la digitalización de tales fondos, lo que posibilitará universalizar la consulta de los mismos a través de la incorporación de las obras a Galiciana, la biblioteca digital de Galicia;*
- la realización de una exposición anual de una selección de las obras de la Colección;*
- y que las obras de la Colección sean accesibles para su consulta y examen por investigadores.*

La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en su momento informó de las medidas adoptadas y de la máxima protección que se derivaba de los expedientes. En lo que abarca a sus competencias, conviene destacar lo siguiente:

Asimismo, paralelamente, la Xunta de Galicia está tratando de fomentar el disfrute y acceso por parte de la ciudadanía gallega a este rico patrimonio artístico y documental, de forma que pueda seguir siendo exhibido en formatos y espacios diversos de toda la geografía gallega y, de forma destacada, para que los espacios públicos de ella dependientes puedan acogerlo con carácter temporal.

En este sentido, la Xunta de Galicia, en cumplimiento del acuerdo adoptado por el Pleno del Parlamento de Galicia el 22/11/2011, firmó el pasado mes de diciembre un convenio de colaboración con Novagalicia Banco por el que esta entidad le cede su fondo bibliográfico y documental durante un periodo de cinco años en régimen de comodato, lo que permitirá darle una mayor notoriedad y accesibilidad a este importante patrimonio a través de su concreto depósito en la Biblioteca de Galicia de la Cidade da Cultura de Galicia, permitiendo no sólo que estos fondos se mantengan en nuestra Comunidad, sino que estén disponibles para su consulta física o virtual tanto para nuestra ciudadanía, como para el personal investigador y para todas las personas interesadas en nuestra cultura en cualquier parte del mundo

La incoación de los expedientes de declaración como BIC tiene ya unos efectos muy significativos como son la inclusión del inventario completo de las colecciones en los anexos de las propias resoluciones administrativas, con la publicidad que comporta y sin perjuicio de que puedan ser modificados de tener constancia de otras obras en las tareas de información e investigación derivadas de los expedientes; la comunicación de esta incoación al Registro General de Bienes de Interés Cultural para su anotación preventiva como una colección de bienes muebles de interés cultural; dar conocimiento al órgano con competencias en la protección del patrimonio cultural del Ministerio de Educación; la aplicación cautelar del régimen de protección previsto para los bienes ya declarados; y el tratamiento de las obras inventariadas como colecciones, impidiendo su dispersión.

En cuanto al actual propietario, en el mes de febrero de 2014, el presidente del Consejo de administración del Banco Etcheverría nos manifestó por carta lo siguiente:

"Mi Banco, y su socio principal Banesco, no han formalizado aún la adquisición de Novagalicia Banco. Estamos realizando los trámites para llevar a cabo esa adquisición, pero, dado la complejidad y lentitud de los pasos a seguir, calculamos que transcurrirán dos o tres meses antes de que se lleve a cabo.

Por consiguiente, tanto yo mismo como mis colaboradores, no hemos tomado posesión de los cargos para los que hemos sido propuestos. Ignoramos, en consecuencia, casi todo lo relacionado con ese patrimonio a que Vd. se refiere.

Pero podemos asegurarle que estaremos muy interesados en su cuidado, y en velar por su integridad y conservación. Y, igualmente, a ponerlo a disposición de todos los gallegos, mediante las acciones que se consideren pertinentes.

Cualquier medida que se tome será debidamente consultada con los Organismos que tienen competencia en estos temas".

Por tanto, el actual titular mostró su compromiso de poner a disposición de todos los gallegos este patrimonio mediante las acciones que se consideren pertinentes.

Finalmente, se solicitaron también informes a algunos expertos.

A la vista del contenido de los informes, hay que hacer las siguientes consideraciones. Es evidente que el proceso de reestructuración de las antiguas cajas de ahorros, su conversión en bancos o los procesos de nacionalización, absorción o fusión han producido unos efectos indeseables y unas consecuencias poco acordes con el origen y la finalidad de aquellos elementos patrimoniales vinculados a la obra social, actividad que se encontraba en la esencia de las cajas de ahorros. Al mismo tiempo, en el caso de Novagalicia Banco, se produjo una situación problemática respecto de la consideración de estos fondos como un activo patrimonial transmisible, al igual que los demás fondos de la entidad. Parte de los objetos que componen la colección tienen la categoría de bienes patrimoniales pero otros fueron adquiridos en el ámbito de la obra social. En lo que corresponde a las antiguas cajas del norte cabe hablar de tres tipos de obras de arte. Por una parte, en el marco de la Fundación Caixa Galicia, se creó un importantísimo fondo -en el que se encuentran, al lado de las más representativas figuras gallegas, otras que atienden a autorías tan relevantes como Picasso, Dalí o Tàpies, entre otros muchos, y autores de origen internacional- compuesto por obras que, en su día, fueron adquiridos como un patrimonio para Caixa Galicia. Se trata de bienes que deben ser reconocidos como un bien patrimonial, ahora de Novagalicia Banco, y no un exponente de una Obra Social.

Hay un segundo grupo de obras en las que cabe distinguir los fondos comprados para el ornato de oficinas y otros espacios. También, en este caso, estamos ante un fondo que es necesario considerar ahora como patrimonio en manos de la citada entidad bancaria.

Debe, por lo tanto, considerarse un tercer bloque de obras, derivado de la historia de las distintas Caixas iniciales: A Coruña, Santiago, Lugo, Ferrol. Estas obras se encuentran distribuidas en distintos espacios de Novagalicia Banco y provienen, usualmente, de

compensaciones hechas por los artistas en virtud de la cesión de espacios expositivos por parte de la caja. En ese caso no estamos, lógicamente, ante un bien patrimonial del actual banco sino ante una obra depositada por la Obra Social en oficinas u otras dependencias. Esta es una cuestión importante que debería ser claramente diferenciada hacia el futuro ya que tales bienes deberían pasar a formar parte de los fondos propios de la Fundación bancaria nacida de la fusión de todas las cajas gallegas.

Dada esta realidad, con tres tipos de fondos artísticos, nos encontramos con un panorama en el que debería hacerse, al tiempo de la tramitación de los expedientes de BIC, una labor que clarificara la cuestión. Como primera consideración, un proceso ordenado debería tener en cuenta el origen de cada una de las adquisiciones de forma que no se haga abstracción de lo que en su día se realizó con cargo a la obra social y, por tanto, con el ahorro de los gallegos y gallegas depositado en las cajas. Sería necesario actuar en este supuesto bajo un estricto principio de equidad de forma que no se desnaturalice el sentido de estas colecciones. Estos bienes no fueron adquiridos como meras inversiones ni como patrimonio de la caja sino en el ámbito de una específica actividad asistencial, educativa y de promoción cultural en sus múltiples facetas y manifestaciones. De forma destacada, en la promoción de la identidad cultural gallega mediante un fondo artístico singular.

Las medidas adoptadas por la administración son necesarias y sólo cabe celebrarlas, pero cabría añadir otras acciones. Por ejemplo, no consta ninguna disposición sobre los espacios de exposición ni sobre los depósitos. Los primeros abarcan toda una red de salas de exposición en varias ciudades gallegas y, por lo tanto, una red de difusión cultural que ya existe y que es plenamente operativa. Los depósitos son espacios singulares, adecuados para almacenar una ingente cantidad de obras de arte que en muchos momentos no están expuestas. Estos espacios deberían vincularse de alguna forma a las propias colecciones lo que es una medida de conservación adecuada que asegura la protección material de los bienes y serviría para garantizar una presencia física en el territorio de la comunidad, a pesar de que hay que considerar positivamente el propósito de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria de que los espacios públicos de ella dependientes puedan acoger, con carácter temporal, la exhibición de parte de las colecciones.

La declaración como BIC garantiza que se dispense a las colecciones todas las medidas de máxima protección del patrimonio cultural de Galicia de acuerdo con el régimen previsto en la ley. Sin embargo, sería adecuado estudiar otros mecanismos que refuercen los derechos de goce y disfrute públicos de estos bienes. El origen de estas colecciones fue sustancialmente distinto del que es típico en el coleccionismo privado. Desde sus albores existió un claro designio público -cultural y social- en la adquisición de obras artísticas por parte de las cajas de ahorros e incluso un cierto mecenazgo cultural que aleja estos fondos artísticos de la finalidad propia de las colecciones privadas. En este punto, entendemos que debería regularse con carácter general la situación del patrimonio artístico de las extintas cajas de ahorros en todo el territorio del Estado, lo que probablemente no se hizo por la premura con la que fue acometido el proceso de reestructuración. Al propio tiempo, debe distinguirse el régimen de las fundaciones bancarias de aquel otro propio del patrimonio del banco y, en este segundo caso, los elementos artísticos derivados de la obra social de los que fueron adquiridos como bienes patrimoniales por las respectivas entidades. Cada uno de estos elementos debe tener su propio tratamiento. La complejidad de estos procesos de reestructuración bancaria no puede ser excusa para la falta de transparencia en las operaciones de transferencia patrimonial y no cabe que por falta de una regulación detallada se ampare un eventual enriquecimiento sin causa de los bancos o de los fondos de inversión adquirentes, al menos en el supuesto de los bienes artísticos adquiridos por las distintas obras sociales.

Finalmente, como fue apuntado antes, el gobierno de la comunidad autónoma debería evaluar la posibilidad de otras fórmulas para conseguir la titularidad pública de estas colecciones. Sería adecuado negociar con el gobierno central un tratamiento normativo propio para las colecciones artísticas de las antiguas cajas de ahorros que tuvieron una presencia significativa en el territorio gallego que contemplara fórmulas en el ámbito de la fiscalidad autonómica, es decir, respecto a tributos cedidos a la comunidad autónoma. Por ejemplo, la dación de obras artísticas en pago de tributos, figura que existe ya en nuestra legislación. Cabría analizar la posibilidad de que la comunidad autónoma pueda recaudar el impuesto sobre depósitos bancarios una vez que se concluya el marco tributario actualmente en reforma, o bien otros mecanismos que permitan la gradual adquisición de estos fondos, tras una rigurosa tasación de los bienes inventariados.

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 la Consellería de Facenda la siguiente sugerencia:

Que, en la medida en que las circunstancias económicas lo permitan y teniendo en cuenta la prioridad del gasto social, se estudie la adopción de fórmulas fiscales como la dación en pago de tributos cedidos a la comunidad autónoma, o que se negocien con el Gobierno del Estado los que legalmente se consideren adecuados, de forma que se procure la gradual incorporación de esos fondos artísticos al patrimonio cultural público. Es necesario que, en estrecha coordinación con la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, se estudie la aplicación, en lo que corresponda, de las medidas de fomento previstas en el Título VIII de la Ley 8/1995, del patrimonio cultural de Galicia y se desarrollen, siempre que la situación económica y presupuestaria lo justifique, mecanismos ya previstos como la utilización de bienes culturales en pago de deudas tributarias (Q/23/14 al Q/863/14).

Respuesta de la Consellería de Facenda: Aceptada

5.- Sugerencia dirigida al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en fecha 19 de junio de 2014, para que en la línea del compromiso anunciado por la propia consellería, se adopten las medidas precisas para reforzar los derechos de acceso, disfrute y visita pública a las colecciones artísticas de la Fundación Novacaixagalicia y de Novagalicia Banco, en atención a las consideraciones hechas en las resoluciones por las que se acuerda la incoación de los expedientes para su declaración como BIC, mediante mecanismos como el aplicado al fondo bibliográfico y documental, tales como la firma de convenios de cesión o depósitos permanentes (Q/23/14 al Q/863/14).

Respuesta de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: Aceptada

6. Sugerencia y Recordatorio de deberes legales, dirigido al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Fene (A Coruña) en fecha 4 de julio de 2014 para que estudie la conveniencia de elaborar un reglamento de uso del campo de fútbol municipal para garantizar que se realice un correcto uso de este recinto con el propósito de mantener las instalaciones en unas excelentes condiciones de funcionamiento y, de manera fundamental, garantizar la seguridad de todos los usuarios. Por otra parte, que el departamento de Deportes o la persona coordinadora de Deportes estudie la posibilidad de desarrollar alguna herramienta en la web o una aplicación que facilite el conocimiento general, comunicación y flexibilidad de las reservas de uso del campo (Q/14551/13).

Como sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención... , a propósito del uso del campo de fútbol municipal de Os Pinares.

Ante eso requerimos informe a ese ayuntamiento. Tras tres requerimientos para que se remitiera el informe, se hizo un recordatorio de sus deberes legales en fecha de 30 de abril de 2014. Finalmente el ayuntamiento remitió por fax el informe, señalando que ya lo había enviado por correo postal. En efecto, con fecha del 2 de mayo tuvo entrada en el registro de esta institución el correo del Ayuntamiento de Fene en el que se acompañaba el informe, con fecha de salida del ayuntamiento el 28 de abril, por lo que ambos escritos se solaparon.

Con la información aportada no se aprecia un incumplimiento de las obligaciones del ayuntamiento en la gestión de la instalación municipal ni una actividad administrativa irregular. Este tipo de cuestiones tales como el reparto del tiempo de uso de instalaciones deportivas suele resolverse de este modo en ayuntamientos similares en población al de Fene. Sin embargo, para evitar problemas o desacuerdos, cabe articular otros mecanismos sin que suponga para el ayuntamiento un incremento del gasto ni una mayor carga de gestión.

Por otra parte, sí parece recomendable la existencia de un sencillo reglamento de uso de la instalación que contemple las normas básicas que deben cumplir todas aquellas entidades, colectivos y/o personas físicas que tengan concedida la utilización del campo de fútbol municipal o incluso un reglamento general para las instalaciones deportivas del ayuntamiento, si tampoco existe: horarios de apertura, normas de acceso al campo, objetos prohibidos, cuidado de las instalaciones, normas de uso de vestuarios, acceso de equipos de menores de edad (incluyendo la prohibición de acciones potencialmente peligrosas como podría ser el no anclaje de porterías, en su caso), equipamiento adecuada en el terreno de juego o cuestiones similares.

El objeto de esta normativa sería garantizar que se realice un correcto uso de estos recintos al efecto de colaborar entre todos a mantener las instalaciones en unas excelentes condiciones de funcionamiento y, principalmente, garantizar la seguridad y la salud de todos los usuarios. Y la transparencia en la gestión. Al propio tiempo, podrían incluirse los criterios de reserva de días y horas de uso para el entrenamiento o la competición de los distintos equipos interesados. A pesar de que el cuadrante en uso se considera una herramienta apta para regular las reservas de utilización del campo, es necesario que el departamento de Deportes o la persona coordinadora de Deportes estudiara la posibilidad de desarrollar alguna herramienta en la web o una aplicación que facilitara el conocimiento general, comunicación y flexibilidad de las reservas de uso del campo, sin prescindir del tablero.

En cuanto a las respuestas dadas verbalmente ante solicitudes de información u otros procedimientos ante las administraciones públicas, existe una regla clásica y esencial del procedimiento administrativo común: la obligación de cualquier administración pública de contestar y, en su caso, resolver expresamente cuantas solicitudes se le formulen por los interesados (artículo 42 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJPAC). De esta regla resulta que el ciudadano, ante una solicitud cursada a una administración, tiene el derecho a que se incoe el correspondiente procedimiento y se le dé puntual respuesta sobre el contenido de su solicitud. Aún más cuando la solicitud información se refiera a la normativa de aplicación en un ámbito de la propia actividad, como sería el caso del reglamento de uso de las instalaciones deportivas municipales. En el mismo sentido cabe invocar los principios establecidos en la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

La normativa expuesta impone a la administración una verdadera obligación de resolver o contestar a las solicitudes que le expongan los interesados, constituyendo tal deber no una simple cortesía hacia el ciudadano, sino en una auténtica garantía para este, y de hacerlo del mismo modo que fue cursada la solicitud. En este caso, el Ayuntamiento de Fene no contestó por escrito a las solicitudes formuladas por el interesado, desconociendo, con eso, su legítimo interés y su derecho para instar y obtener de la administración una respuesta expresa y por escrito, si así lo desea, a su petición. El hecho de que un ciudadano solicite de la administración local información sobre el marco normativo de una actividad o de una instalación que gestiona el ayuntamiento en el desarrollo de sus competencias, impone a esa administración la obligación de contestar.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente sugerencia:

Que por parte del Ayuntamiento de Fene se estudie la conveniencia de elaborar un reglamento de uso del campo de fútbol municipal para garantizar que se realice un correcto uso de este recinto con el propósito de mantener las instalaciones en unas excelentes condiciones de funcionamiento y, de manera fundamental, garantizar la seguridad de todos los usuarios. Por otra parte, que el departamento de Deportes o la persona coordinadora de Deportes estudie la posibilidad de desarrollar alguna herramienta en la web o una aplicación que facilite el conocimiento general, comunicación y flexibilidad de las reservas de uso del campo.

Y el siguiente recordatorio de deberes legales:

Que el Ayuntamiento de Fene conteste y, en su caso, resuelva expresamente cuantas solicitudes se le formulen por los interesados (artículo 42 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, LRJPAC). Esto debe entenderse aplicable a los procedimientos administrativos en los que tienen la condición de interesados, sean iniciados de oficio o a instancia de parte, y a las alegaciones presentadas en los trámites de información pública pero también a las solicitudes de información sobre el marco normativo de las actividades o instalaciones que son de competencia municipal.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Fene: Aceptada

7.- Recomendación dirigida al conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en fecha 24 de septiembre de 2014 para que la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria adopte todas las medidas previstas en el ordenamiento jurídico para garantizar la adecuada protección de los bienes integrantes del patrimonio cultural de Galicia que se vieron afectados por la actuación del Ayuntamiento de Monterroso al otorgar licencias que afectaban intensamente a elementos protegidos sin comunicar esta afección a los órganos competentes de la consellería; al permitir una construcción que no se ajustaba a la licencia, y al negarse a promover un expediente de reposición de la legalidad urbanística que garantizara el respeto al régimen de protección previsto en la ley para cada uno de los bienes culturales declarados, catalogados o inventariados y sus entornos (Q/3979/13).

Como sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención...

En su escrito, esencialmente, mostraba su desacuerdo con la actuación del Ayuntamiento de Monterroso en la concesión de las licencias solicitadas en su día por..., propietario de la finca colindante a la del promotor de la queja, para la construcción de una vivienda unifamiliar y de un alpendre para guardar aperos agrícolas. La cuestión concreta que planteaba el promotor de la queja era la información que en su día fue remitida por el ayuntamiento al Servicio de Patrimonio Cultural de la Jefatura Territorial en Lugo de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Con carácter previo al otorgamiento de las licencias, el ayuntamiento consideró que tenía que solicitar autorización a la consellería por el hecho de encontrarse las obras propuestas en el contorno de la Iglesia de Santa María de Pedraza, que forma parte del Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia al estar incluida en las normas subsidiarias de planeamiento del Ayuntamiento de Monterroso, pero en la documentación técnica que se adjuntaba sobre las posibles afecciones patrimoniales omitió la existencia de un hórreo declarado bien de interés cultural y de una vivienda propuesta para catalogación en el PXOM por sus valores patrimoniales. Ambos elementos se encuentran en la finca de la que es propietario el promotor de la queja.

En nuestro oficio del 9 de diciembre le trasladamos el contenido literal del informe que en su día fue remitido por el Ayuntamiento de Monterroso y le solicitamos al mismo tiempo que nos remitiera información sobre la tramitación de las autorizaciones que hizo la consellería a través de los órganos competentes.

En la documentación que se adjunta al expediente, consta un informe del arquitecto del Servicio de Patrimonio Cultural de Lugo en el que se reflejan los siguientes hechos:

a.- A unos 30 metros del alpendre y del muro construidos se encuentra un hórreo de más de 100 años de antigüedad, según una inscripción en el mismo, por lo que se trata de un bien protegido por el Decreto 449/1973, de 22 de febrero, por el que se colocan bajo la protección del Estado los hórreos o cabazos antiguos existentes en Asturias y Galicia (Boletín Oficial del Estado número 62, de 13 de marzo de 1973). Esta circunstancia determina su consideración como bien de interés cultural (la máxima categoría de protección en materia de patrimonio cultural) en aplicación de lo establecido por la disposición adicional segunda de la Ley 16/1985, del patrimonio histórico español (Boletín Oficial del Estado núm. 155, del 29 de junio de 1985), en adelante LPHE, y de la disposición adicional primera de la citada LPCG.

b.-La casa del denunciante, anexa al alpendre construido, está incluida en el catálogo del Plan General de Ordenación Municipal (PGOM) del Ayuntamiento de Monterroso, actualmente en tramitación, con la ficha P-18-04, por su valor cultural.

c.- El muro hecho cumple lo autorizado.

d.- El alpendre cumple lo autorizado, excepto la chimenea, que no se corresponde con la reflejada en el proyecto de legalización autorizado.

Con fecha de 20/05/2013, el Servicio de Patrimonio Cultural de Lugo remitió un escrito a ese Ayuntamiento de Monterroso con el objeto de reponer la legalidad de los elementos, con los siguientes puntos:

a) La no adecuación de la chimenea del alpendre a los alzados y secciones del proyecto de legalización autorizado.

b) *La existencia de un hórreo de más de 100 años de antigüedad protegido por el Decreto 449/1973 y que no fue referido en los informes municipales remitidos.*

c) *La inclusión de la vivienda colindante en el catálogo del PXOM en tramitación, que no fue reflejado en los informes municipales, a pesar de ser ese Ayuntamiento quien le otorga unos valores culturales que la hacen merecedora de su inclusión en el catálogo.*

Literalmente se señala: "Efectuada inspección al lugar se observa que en el entorno inmediato, 30 metros, se encuentra un hórreo de más de 100 años sobre el que no se hace mención en los informes municipales en los que se señalaban las afecciones patrimoniales. Al mismo tiempo la vivienda colindante, 3 metros, se encuentra catalogada en el nuevo PXOM con la ficha P-18-04 por sus valores patrimoniales".

Ante dicho escrito de la consellería, con fecha 02/07/2013, el Ayuntamiento de Monterroso remitió un certificado de la Xunta de Gobierno Local en el que indicaba, entre otros asuntos, que la chimenea consta en la documentación y en las fotografías del proyecto de legalización del alpendre y que no procede su modificación, y que la existencia de un hórreo de más de 100 años y de una casa incluida en el catálogo del PXOM que se está tramitando "...no otorgan una mayor protección que la de estar en el ámbito de protección de la Iglesia de Pedraza...". Asimismo concluye que "no procede la tramitación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística por tratarse de unas obras autorizadas por la jefatura territorial".

Por lo tanto, ante el escrito de la consellería en el que instaba al ayuntamiento para la reposición de la legalidad del alpendre en relación con la ejecución de una chimenea que no se estima adecuada al contorno de protección de los bienes, el ayuntamiento contestó que estima ajustada la construcción a la legalidad vigente y no ve motivo para instar un expediente de reposición de la legalidad.

Del conjunto de la información aportada, esta institución tiene que hacer las siguientes consideraciones:

1.- Consta en el expediente que los informes técnicos del Ayuntamiento de Monterroso eludieron incorporar a su contenido información que hubiera haber sido relevante para la evaluación de las actuaciones. A pesar de que el trámite de autorización en relación con la protección de los valores culturales fue formalmente incoado por el ayuntamiento, en cumplimiento de su deber legal, la información remitida era incompleta. Se omitió toda mención del BIC (el hórreo) y de la vivienda propuesta para catalogación. Según indica el informe de la arquitecta municipal de fecha de 7 de marzo de 2011, se solicitaba la autorización puesto que la intervención se localizaba en el contorno de protección de la Iglesia de Santa María de Pedraza.

Es necesario destacar que, de acuerdo con la legislación aplicable, las medidas de protección establecidas en la Ley de Patrimonio Cultural de Galicia son distintas en función de la clasificación y tipología de los bienes, al amparo de lo previsto en el artículo 24 y concordantes de la ley, según se trate de bienes declarados de interés cultural, bienes catalogados o bienes inventariados.

Como muy bien señala la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en el informe remitido a esta institución, la existencia de un contorno no obvia la necesidad de valorar sus aspectos específicos, ya que cada elemento puede tener condicionantes diferentes.

El artículo 4 de la Ley de patrimonio cultural de Galicia establece que los ayuntamientos tienen el deber de proteger, defender, realzar y dar a conocer el valor cultural de los bienes integrantes del patrimonio cultural de Galicia que radiquen en su término municipal. Además, el ayuntamiento tiene el deber de respetar de manera escrupulosa el singular régimen de protección que la ley establece para cada clase de bien cultural que se encuentre en su territorio y queda fuera de sus potestades determinar cuál es, en cada caso, el ámbito de protección. No es admisible el argumento de que "la existencia de un hórreo de más de 100 años y de una casa incluida en el catálogo del PXOM que se está tramitando "... no otorgan una mayor protección que la de estar en el ámbito de protección de la Iglesia de Pedraza". Parece desconocer el ayuntamiento que cada uno de estos bienes tiene una naturaleza jurídica diferenciada y un régimen de protección específico que vienen determinados por la ley y no quedan, en ningún caso, a criterio municipal, como señala el informe remitido por el ayuntamiento.

Sobre el hórreo declarado BIC es necesario indicar que el artículo 4 del Decreto 449/1973, sobre la protección de hórreos y cabazos, impone específicamente el cuidado de estas construcciones a los ayuntamientos en cuyo término municipal radiquen. Por tratarse de un bien declarado de interés cultural disfruta de la máxima protección y tutela, y su utilización queda subordinada la que no se pongan en peligro los valores que aconsejan su conservación. Respeto de este bien, el ayuntamiento actuó con clara desatención de sus deberes de protección al permitir la construcción de un alpendre y de un muro inicialmente construido con bloques de hormigón a 30 metros de un bien declarado de interés cultural, circunstancia que bajo ningún concepto podía desconocer.

La mera omisión de la existencia de un BIC en el contorno de las obras para las que fue solicitada licencia municipal tiene como consecuencia que no pueda considerarse otorgada la autorización preceptiva de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria porque el bien declarado no aparece reflejado en la documentación ni delimitado su contorno de protección. Por lo tanto, cabría considerar el supuesto como una infracción grave de la LPCG al amparo del artículo 91, letra j, cuando considera tal: "el otorgamiento de licencias municipales sin la autorización preceptiva de la Consellería de Cultura, para obras en bienes declarados o catalogados, incluido su contorno, o aquellas otorgadas que contravinieren lo especificado en los planes especiales de protección y el incumplimiento de lo establecido en el apartado 2 del artículo 47 de la presente ley".

2.- Manifiesta el informe del ayuntamiento que la Xunta de Gobierno Local en sesión realizada el día 19/06/2013 consideró, respecto de la chimenea del cobertizo, que fue autorizada para su legalización, y no se acepta lo informado por el arquitecto del servicio de la Jefatura territorial de la Consellería de Cultura, "toda vez que la autorización de una legalización de obras, como es el caso del expediente nº 15608.1 de legalización de cobertizo promovido por el señor Mosquera, no supone un control previo de las obras que se van a realizar, como ocurre en los expedientes de autorización previos a la licencia municipal de obras, si no que la autorización recae sobre la conformidad con el ordenamiento jurídico de las obras ya ejecutadas por el interesado y carentes de licencia municipal o, en el caso de existir, sin ajustarse a ella.

Y la chimenea controvertida, con la misma altura y acabado, y ahora "no autorizable e ilegalizable", constan en la documentación y en las fotografías adjuntadas en el expediente de legalización del cobertizo autorizado por la propia Jefatura territorial en septiembre de 2011. Puesto que las obras estaban ejecutadas, la instrucción del procedimiento es la de un

expediente de legalización de obras (cobertizo), y no de concesión de licencia municipal para la construcción de un cobertizo".

Nuevamente el ayuntamiento hace una interpretación inadecuada de la normativa. Lo que la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria autorizó fue un proyecto de legalización, de forma que sólo se entenderían legalizadas las obras ejecutadas cuando se ajustaran rigurosamente al proyecto incorporado al expediente. El informe de la consellería manifiesta lo siguiente:

Con fecha 13/05/2011, la Jefatura Territorial de Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria de Lugo requirió al ayuntamiento para que le remitiera los proyectos de legalización de un alpendre y un muro de cierre construidos en la parcela y que no disponían de la autorización de la Consellería.

Con fecha 26/07/2011, se remitió desde el Ayuntamiento de Monterroso el proyecto de legalización del alpendre y del muro de cierre. En el certificado de la secretaria-interventora de la misma fecha, facilitado junto con la documentación, se recogía el contenido de un informe de la arquitecta municipal en el que se indicaba que el alpendre no se ajustaba a la licencia municipal concedida y que el muro tenía licencia sin autorización previa de la Consellería de Cultura por un error.

El día 30/09/2011, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria emitió sendas resoluciones en las que se autorizaba la legalización del alpendre y no se autorizaba el muro de cierre de la parcela ni las obras de construcción de la vivienda.

Con fecha 13/03/2012, se remitió desde el Ayuntamiento de Monterroso un nuevo proyecto de legalización del muro de cierre, y el día 29/03/2012 la Consellería de Cultura emitió la resolución en la que autorizaba la citada legalización, con el condicionante de enviar las fotografías de la obra realizada, que no fueron enviadas hasta la fecha.

En el mes de octubre de 2013, el Ayuntamiento de Monterroso informó a esta institución que:

"- El señor... posee licencia de construcción de alpendre para guardar los aperos agrícolas de 24 m² en Junta de Gobierno de día 1 de diciembre de 2009. En la licencia concedida el alpendre se encontraba fuera del ámbito de protección de la Iglesia de Sta. María de Pedraza. El peticionario construye el alpendre en una posición distinta a la señalada en el plano adjunto a la solicitud, en el que sí se ve afectado por el ámbito de protección, aproximadamente 2m². También construye 1 m² más de los autorizados. En consecuencia, las obras ejecutadas no están amparadas en la licencia municipal concedida el 1 de diciembre de 2009.

- Con fecha de 10 de febrero de 2010 se le concede la licencia para la ejecución de un muro de cierre, que por error no fue remitido para autorización de la Consellería de Cultura y Turismo.

En cuanto a las obras realmente ejecutadas, como dijimos, con fecha del 20 de mayo de 2013, el Servicio de Patrimonio Cultural de Lugo remitió un escrito al Ayuntamiento de Monterroso con el objeto de reponer la legalidad de los elementos, en el que expresamente se señalaba la no adecuación de la chimenea del alpendre a los alzados y secciones del proyecto de legalización autorizado.

A pesar de estas irregularidades, insiste el ayuntamiento en que "no procede la incoación de expediente de reposición de la legalidad urbanística por tratarse de unas obras autorizadas por la Jefatura territorial el 30 de septiembre de 2011 y por acuerdo de esta Junta de Gobierno Local de 29 de febrero de 2012, y respecto de las que ya transcurrieron los plazos de las vías ordinarias de recurso". Esta interpretación es errónea. Es cierto, como afirma el informe del ayuntamiento, que la autorización de una legalización de obras, como es el caso, no supone un control previo de las obras que se van a realizar, como ocurre en los expedientes de autorización previos a la licencia municipal de obras, sino que la autorización recae sobre la conformidad con el ordenamiento jurídico de las obras ya ejecutadas por el interesado y carentes de licencia municipal o, en el caso de existir, sin ajustarse a ella. Lo que no es cierto es afirmar que "la chimenea controvertida, con la misma altura y acabado, y ahora "no autorizable e ilegalizable", consta en la documentación y en las fotografías que se adjuntan en el expediente de legalización de cobertizo autorizado por la propia Jefatura territorial en septiembre de 2012". Esto no es así. La Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria legalizó un proyecto, condicionado a que las obras se ajustaran estrictamente a lo autorizado y a las fotografías sobre la obra ejecutada. No se remitieron las fotografías y la obra ejecutada no coincidía con la documentación técnica acompañada al expediente de legalización. La chimenea no se corresponde con la reflejada en el proyecto de legalización autorizado. Por tanto, como afirma la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, es ilegalizable y no cuenta con autorización.

Debe ser el Ayuntamiento de Monterroso el primer interesado en la reposición de la legalidad urbanística y en el cumplimiento de sus obligaciones de protección de su patrimonio cultural y no es justificable ninguna traba en estas tareas, como elemental exigencia del principio de buena administración. No cabe amparar, con la información con la que contamos en estos momentos, la vulneración de sus propias normas protectoras del patrimonio cultural del ayuntamiento y de la normativa urbanística, aún menos por salvaguardar un interés de un particular que no se ajustó a la licencia concedida.

Hay que recordar que es precisamente el ente municipal quien propone la catalogación de la vivienda en el PXOM por sus valores patrimoniales, el que origina para su propietario unos especiales obligaciones y responsabilidades de conservación y gastos de mantenimiento; y que es el ayuntamiento el que tiene la obligación legal de otorgar la máxima protección a los BIC de su territorio.

Pero la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria tiene también la obligación de velar por el cumplimiento de la legalidad. En el informe anual correspondiente al año 2013 presentado ante el Parlamento de Galicia esta institución destacó lo siguiente:

- 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 sitúen 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 General del Patrimonio Cultural acompañando 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 al 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.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese órgano la siguiente recomendación:

Que la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria adopte todas las medidas previstas en el ordenamiento jurídico para garantizar la adecuada protección de los bienes integrantes del patrimonio cultural de Galicia que se vieron afectados por la actuación del Ayuntamiento de Monterroso al otorgar licencias que afectaban intensamente a elementos protegidos sin comunicar esta afección a los órganos competentes de la consellería; al permitir una construcción que no se ajustaba a la licencia, y al negarse a promover un expediente de reposición de la legalidad urbanística que garantizara el respeto al régimen de protección previsto en la ley para cada uno de los bienes culturales declarados, catalogados o inventariados y sus entornos.

Respuesta del conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Urbanística: Aceptada

8.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Monterroso (Lugo) en fecha 24 de septiembre de 2014 para que el Ayuntamiento de Monterroso incoe la tramitación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística respecto de la totalidad de las obras ejecutadas en la parcela a la que se refiere la queja, cumpliendo rigurosamente la legislación protectora del patrimonio cultural de Galicia en el ámbito propio de las competencias municipales respecto a cada uno de los bienes culturales en los que se da una afección patrimonial: la Iglesia de Santa María de Pedraza, el hórreo de más de cien años de antigüedad declarado bien de interés cultural y, finalmente, la vivienda propuesta para su catalogación en el PXOM por el propio ayuntamiento en atención a sus valores patrimoniales (Q/3979/13).

Como sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención...

En su escrito, esencialmente, nos comunicaba que presentaba su queja por la actuación del Ayuntamiento de Monterroso en la concesión de las licencias solicitadas en su día por..., propietario de la finca colindante a la del promotor de la queja, para la construcción de una vivienda unifamiliar y de un alpendre para guardar aperos agrícolas. La cuestión concreta sobre la que manifestaba su desacuerdo el promotor de la queja era la información que en su

día había sido remitida por ese ayuntamiento al Servicio de Patrimonio Cultural de la Jefatura Territorial en Lugo de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, omitiendo la existencia de un hórreo declarado bien de interés cultural y de una vivienda propuesta para catalogación en el PXOM del ayuntamiento a los efectos de las preceptivas autorizaciones para la concesión de las licencias. Esta autorización fue solicitada por el hecho de encontrarse las obras propuestas en el contorno de la Iglesia de Santa María de Pedraza, que forma parte del Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia al estar incluida en las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Ayuntamiento de Monterroso.

En la documentación que acompaña al expediente, consta un informe del arquitecto del Servicio de Patrimonio Cultural de Lugo en el que se reflejan los siguientes hechos:

a.- A unos 30 metros del alpendre y del muro construidos se encuentra un hórreo de más de 100 años de antigüedad, según una inscripción en el mismo, por lo que se trata de un bien protegido por el Decreto 449/1973, de 22 de febrero, por el que se colocan bajo la protección del Estado los hórreos o cabazos antiguos existentes en Asturias y Galicia (Boletín Oficial del Estado núm. 62, de 13 de marzo de 1973). Esta circunstancia determina su consideración como bien de interés cultural (la máxima categoría de protección en materia de patrimonio cultural) en aplicación de lo establecido por la disposición adicional segunda de la Ley 16/1985, del patrimonio histórico español (Boletín Oficial del Estado núm. 155, de 29 de junio de 1985), en adelante LPHE, y de la disposición adicional primera de la citada LPCG.

b.-La casa del denunciante, anexa al alpendre construido, está incluida en el catálogo del Plan General de Ordenación Municipal (PXOM) del Ayuntamiento de Monterroso, actualmente en tramitación, con la ficha P-18-04, por su valor cultural.

c.- El muro hecho cumple lo autorizado.

d.- El alpendre cumple lo autorizado, excepto la chimenea, que no se corresponde con la reflejada en el proyecto de legalización autorizado.

Con fecha 20/05/2013, el Servicio de Patrimonio Cultural de Lugo remitió un escrito a ese Ayuntamiento de Monterroso con el objeto de reponer la legalidad de los elementos, con los siguientes puntos:

a) La no adecuación de la chimenea del alpendre a los alzados y secciones del proyecto de legalización autorizado.

b) La existencia de un hórreo de más de 100 años de antigüedad protegido por el Decreto 449/1973 y que no fue referido nos informes municipales remitidos.

c) La inclusión de la vivienda colindante en el catálogo del PXOM en tramitación, que no fue reflejado en los informes municipales, a pesar de ser ese ayuntamiento quien le otorga unos valores culturales que le hacen merecedora de su inclusión del catálogo.

Literalmente se señala: "Efectuada inspección al lugar se observa que en el entorno inmediato, 30 metros, se encuentra un hórreo de más de 100 años sobre el que no se hace mención en los informes municipales en los que se señalaban las afecciones patrimoniales. Al mismo tiempo

la vivienda colindante, 3 metros, se encuentra catalogada en el nuevo PXOM con la ficha P-18-04 por sus valores patrimoniales".

Ante el citado escrito de la consellería, con fecha de 02/07/2013, el Ayuntamiento de Monterroso remitió un certificado de la Junta de Gobierno Local en el que indicaba, entre otros asuntos, que la chimenea consta en la documentación y en las fotografías del proyecto de legalización del alpendre y que no procede su modificación, y que la existencia de un hórreo de más de 100 años y de una casa incluida en el catálogo del PXOM que se está tramitando "...no otorgan una mayor protección que la de estar en el ámbito de protección de la Iglesia de Pedraza...". Así mismo concluye que "no procede la tramitación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística por tratarse de unas obras autorizadas por la jefatura territorial".

Por lo tanto, ante el escrito de la consellería en el que instaba al ayuntamiento para la reposición de la legalidad del alpendre en relación con la ejecución de una chimenea que no se estima adecuada al contorno de protección de los bienes, el ayuntamiento contestó que estimaba ajustada la construcción a la legalidad vigente y no veía motivo para instar un expediente de reposición de la legalidad.

Del conjunto de la información aportada al expediente de queja, esta institución tiene que hacer las siguientes consideraciones:

1.- Consta en el expediente que los informes técnicos del Ayuntamiento de Monterroso eludieron incorporar a su contenido información que hubiera podido ser relevante para la evaluación de las actuaciones. A pesar de que el trámite de autorización en relación con la protección de los valores culturales fue formalmente incoado por el ayuntamiento, en cumplimiento de su obligación legal, la información remitida era incompleta. Se omitió toda mención del BIC (el hórreo) y de la vivienda propuesta para catalogación. Según indica el informe de la arquitecta municipal de fecha de 7 de marzo de 2011, se solicitaba la autorización puesto que la intervención se localizaba en el contorno de protección de la Iglesia de Santa María de Pedraza.

Es necesario destacar que, de acuerdo con la legislación aplicable, las medidas de protección establecidas en la Ley de patrimonio cultural de Galicia son distintas en función de la clasificación y tipología de los bienes, al amparo de lo previsto en el artículo 24 y concordantes de la ley, según se trate de bienes declarados de interés cultural, bienes catalogados o bienes inventariados.

Como muy bien señala la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria en el informe remitido a esta institución, la existencia de un contorno no obvia la necesidad de valorar sus aspectos específicos, ya que cada elemento puede tener sus condicionantes diferentes. El artículo 4 de la Ley de patrimonio cultural de Galicia establece que los ayuntamientos tienen el deber de proteger, defender, realzar y dar a conocer el valor cultural de los bienes integrantes del patrimonio cultural de Galicia que radiquen en su término municipal. Por tanto, el ayuntamiento tiene el deber de respetar de forma escrupulosa el singular régimen de protección que la ley establece para cada clase de bien cultural que se encuentre en su territorio y queda fuera de sus potestades determinar cuál es, en cada caso, el ámbito de protección. No es admisible el argumento de que "la existencia de un hórreo de más de 100 años y de una casa incluida en el catálogo del PXOM que se está tramitando "...no otorgan una mayor protección que la de estar en el ámbito de protección de la Iglesia de Pedroza". Parece desconocer el ayuntamiento que cada uno de estos bienes tiene una

naturaleza jurídica diferenciada y un ámbito de protección específico que vienen determinados por la ley y no quedan, en ningún caso, a criterio municipal como señala el informe remitido por el ayuntamiento.

Sobre el hórreo declarado BIC es necesario indicar que el artículo 4 del Decreto 449/1973, sobre la protección de hórreos y cabazos, impone específicamente el cuidado de estas construcciones a los ayuntamientos en cuyo término municipal radiquen. Por tratarse de un bien declarado de interés cultural disfruta de la máxima protección y tutela, y su utilización queda subordinada a que no se pongan en peligro los valores que aconsejan su conservación. Respeto a este bien, el ayuntamiento actuó con clara desatención de sus deberes de protección al permitir la construcción de un alpendre y de un muro inicialmente construido en bloques de hormigón a 30 metros de un bien declarado de interés cultural, circunstancia que bajo ningún concepto podía desconocer.

La mera omisión de la existencia de un BIC en el contorno de las obras para las que fue solicitada licencia municipal tiene como consecuencia que no pueda considerarse otorgada la autorización preceptiva de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria porque el bien declarado no aparece reflejado en la documentación ni delimitado su contorno de protección. Por lo tanto, cabría considerar el supuesto como una infracción grave de la LPCG al amparo del artículo 91, letra j, cuando considera tal: "el otorgamiento de licencias municipales sin la autorización preceptiva de la Consellería de Cultura, para obras en bienes declarados o catalogados, incluido su contorno, o aquellas otorgadas que contravinieren lo especificado en los planes especiales de protección y el incumplimiento de lo establecido en el apartado 2 del artículo 47 de la presente ley".

2.- Manifiesta el informe del ayuntamiento que la Junta de Gobierno Local en sesión realizada el día 19/06/2013 consideró, respecto de la chimenea del cobertizo, que fue autorizada para su legalización, y no se acepta lo informado por el arquitecto del servicio de la Jefatura territorial de la Consellería de Cultura, "toda vez que la autorización de una legalización de obras, como es el caso del expediente nº 15608.1 de legalización del cobertizo promovido por el señor ..., no supone un control previo de las obras que se van a realizar, como ocurre en los expedientes de autorización previos a la licencia municipal de obras, si no que la autorización recae sobre la conformidad con el ordenamiento jurídico de las obras ya ejecutadas por el interesado y carentes de licencia municipal o, en el caso de existir, sin ajustarse a ella.

Y la chimenea controvertida, con la misma altura y acabado, y ahora "no autorizable e ilegalizable", constan en la documentación y en las fotografías adjuntas en el expediente de legalización del cobertizo autorizado por la propia Jefatura territorial en septiembre de 2011.

Puesto que las obras estaban ejecutadas, la instrucción del procedimiento es la de un expediente de legalización de obras (cobertizo), y no de concesión de licencia municipal para la construcción de un cobertizo".

Nuevamente el ayuntamiento hace una interpretación inadecuada de la normativa. Lo que la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria autorizó fue un proyecto de legalización de forma que sólo se entenderían legalizadas las obras ejecutadas cuando se hubieran ajustado rigurosamente al proyecto incorporado al expediente. El informe de la consellería manifiesta lo siguiente:

Con fecha 13/05/2011, la Jefatura Territorial de Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria de Lugo requiríó al ayuntamiento para que le remitiera los proyectos de legalización de un alpendre y un muro de cierre construídos en la parcela y que no disponían de la autorización de la Consellería.

Con fecha de 26/07/2011, se remitió desde el Ayuntamiento de Monterroso el proyecto de legalización del alpendre y del muro de cierre. En el certificado de la secretaria-interventora de la misma fecha, acompañando junto a la documentación, se recogía el contenido de un informe de la arquitecta municipal en el que se indicaba que el alpendre no se ajustaba a la licencia municipal concedida y que el muro tenía licencia sin autorización previa de la Consellería de Cultura por un error.

El día 30/09/2011, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria emitió sendas resoluciones en las que se autorizaba la legalización del alpendre y no se autorizaba el muro de cierre de la parcela ni las obras de construcción de la vivienda.

Con fecha 13/03/2012, se remitió desde el Ayuntamiento de Monterroso un nuevo proyecto de legalización del muro de cierre, y el día 29/03/2012 la Consellería de Cultura emitió la resolución en la que autorizaba la citada legalización, con el condicionante de enviar las fotografías de la obra realizada, que no fueron enviadas hasta la fecha.

En el mes de octubre de 2013, el Ayuntamiento de Monterroso informó a esta institución que:

"-El señor... posee licencia de construcción del alpendre para guardar aperos agrícolas de 24 m² en Junta de Gobierno de día 1 de diciembre de 2009. En la licencia concedida el alpendre se encontraba fuera del ámbito de protección de la Iglesia de Sta. María de Pedraza. El peticionario construye el alpendre en una posición distinta a la señalada en el plano adjunto a la solicitud, en el que sí se ve afectado por el ámbito de protección, aproximadamente 2 m². También construye 1 m² más de los autorizados. En consecuencia, las obras ejecutadas no están amparadas en la licencia municipal concedida el 1 de diciembre de 2009.

- Con fecha de 10 de febrero de 2010 se le concede la licencia para ejecución de un muro de cierre, que por error no fue remitido para autorización de la Consellería de Cultura y Turismo.

En cuanto a las obras realmente ejecutadas, como dijimos, con fecha 20 de mayo de 2013, el Servicio de Patrimonio Cultural de Lugo remitió un escrito al Ayuntamiento de Monterroso con el objeto de reponer la legalidad de los elementos, en el que expresamente se señalaba la no adecuación de la chimenea del alpendre a los alzados y secciones del proyecto de legalización autorizado.

A pesar de estas irregularidades, insiste el ayuntamiento en que "no procede la incoación de expediente de reposición de la legalidad urbanística por tratarse de unas obras autorizadas por la Jefatura territorial el 30 de septiembre de 2011 y por acuerdo de esta Junta de Gobierno Local de 29 de febrero de 2012, y respeto de las que ya han transcurrido los plazos de las vías ordinarias de recurso". Esta interpretación es errónea. Es cierto, como afirma el informe del ayuntamiento, que la autorización de una legalización de obras, como es el caso, no supone un control previo de las obras que se van a realizar, como ocurre en los expedientes de autorización previos a la licencia municipal de obras, sino que la autorización recae sobre la conformidad con el ordenamiento jurídico de las obras ya ejecutadas por el interesado y carentes de licencia municipal o, en el caso de existir, sin ajustarse a ella. Lo que no es cierto

es afirmar que "la chimenea controvertida, con la misma altura y acabado, y ahora "no autorizable e ilegalizable", constan en la documentación y en las fotografías que se adjuntan en el expediente de legalización del cobertizo autorizado por la propia jefatura territorial en septiembre de 2011". Esto no es así. La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria legalizó un proyecto, condicionado a que las obras se ajustaran estrictamente a lo autorizado y a las fotografías sobre la obra ejecutada. No se remitieron las fotografías y la obra ejecutada no coincidía con la documentación técnica adjuntada al expediente de legalización. La chimenea no se corresponde con la reflejada en el proyecto de legalización autorizado. Por tanto, como afirma la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, es ilegalizable y no cuenta con autorización.

A la vista de todo lo anterior es necesario recordar que un acto administrativo debe ser válido para que produzca efectos jurídicos, y especialmente hay que tener en cuenta el contenido de este para que sea válido. El contenido del acto administrativo no puede ser decidido libremente por la Administración, pues su actuación queda sometida a la ley y al derecho (art. 103.1 CE). El artículo 53.2 de la Ley 30/1992 establece que el contenido de los actos tiene que ser ajustado a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico; que, en virtud del principio de tipicidad, todo acto administrativo debe ser dictado en uso de una potestad, y que su contenido material debe ajustarse a lo establecido por la norma que lo regula; que el acto administrativo debe ser determinado y posible, so pena de nulidad de conformidad con el artículo 62.1c) de la Ley 30/1992. Además, debe ser adecuado al fin que persigue el acto; no sólo debe concretar su contenido en aras a poder realizar el contenido permitido por aquel acto (por ejemplo, las facultades que otorga una licencia urbanística) sino que también es necesario que respete las finalidades propias de la actividad de la administración en su otorgamiento; en este supuesto, garantizar la protección del patrimonio cultural potencialmente afectado por la intervención propuesta. Si el acto administrativo no cumple con los requisitos establecidos por la normativa que los regula, este es inválido, y por tanto, no produce efectos.

Debe ser el Ayuntamiento de Monterroso el primer interesado en la reposición de la legalidad urbanística y en el cumplimiento de sus deberes de protección de su patrimonio cultural y no es justificable ninguna traba en estas tareas, como elemental exigencia del principio de buena administración. No cabe amparar, con la información con la que contamos en estos momentos, la vulneración de sus propias normas protectoras del patrimonio cultural del ayuntamiento y de la normativa urbanística, aún menos por salvaguardar un interés de un particular que no se ajustó a la licencia concedida.

Hay que recordar que es precisamente el ente municipal quien propone la catalogación de la vivienda en el PXOM por sus valores patrimoniales, lo que origina para su propietario unas especiales obligaciones y responsabilidades de conservación y gastos de mantenimiento; y que es el ayuntamiento el que tiene la obligación legal de otorgar la máxima protección a los BIC de su territorio.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que el Ayuntamiento de Monterroso incoe la tramitación de un expediente de reposición de la legalidad urbanística respeto de la totalidad de las obras ejecutadas en la parcela a la que se refiere la queja, cumpliendo rigurosamente la legislación protectora del patrimonio cultural de Galicia en el ámbito propio de las competencias municipales respecto a cada uno de los bienes

culturales en los que se da una afección patrimonial: la Iglesia de Santa María de Pedraza, el hórreo de más de cien años de antigüedad declarado bien de interés cultural y, finalmente, la vivienda propuesta para su catalogación en el PXOM por el propio ayuntamiento en atención a sus valores patrimoniales.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Monterroso: No aceptada

9.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Padrón (A Coruña) en fecha 28 de octubre de 2014 para que el ayuntamiento inste las medidas legales que procedan, incluida la acción declarativa de dominio sobre los terrenos ocupados, tras promover la investigación pertinente, al amparo de los artículos 44 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y, en su caso, proceda al deslinde de los terrenos de titularidad privada de aquellos que tienen naturaleza demanial. Acreditada la titularidad pública de los terrenos, en su caso, procedería acordar inmediatamente el derribo de las edificaciones ilegales construidas en ellos así como las medidas de protección adecuadas para los elementos de interés cultural de la zona, según sus concretas tipologías o calificaciones legales y lo señalado en el Plan General de Ordenación Urbanística del Ayuntamiento de Padrón (Q/20256/14 a Q/20290/14).

Como sabe, en esta institución, mediante escrito de queja, comparecieron solicitando nuestra intervención X... y otros 33 vecinos del lugar de Pedreda, en la parroquia de Iria Flavia, en el ayuntamiento de Padrón.

En su escrito, esencialmente, nos comunicaban que presentaban su queja por los siguientes hechos. Desde el año 1990, esos treinta y tres vecinos del lugar de Pedreda venían solicitando que fuera realizada la debida inspección y, en su caso, la demolición de unos galpones o cobertizos construidos por tres familias distintas de la localidad, sin título para hacerlo y sin licencia, sobre unos terrenos públicos que, según indican, se encuentran en el catálogo de patrimonio cultural cómo "Lugar Funerario de Camino, en Ruta de Interés Cultural de Zona protegida BIC, en entorno muy cercano a un cruce de siglo XVIII".

Los escritos de queja daban cuenta de los tres vecinos que construyeron tales edificaciones ilegales, incluso en caso alguno con la pretensión de proceder al registro de los bienes: ..., ... acompañaban varios documentos en apoyo de su reclamación.

Ante eso requerimos informe a ese ayuntamiento, que ya nos la remitió. A la vista del contenido del informe, del análisis de las quejas y de las reiteradas denuncias presentadas, del acta notarial de notoriedad y de las resoluciones judiciales recaídas (la Sentencia 43/2010, del 12 de mayo, del Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 1 de Padrón y la sentencia recaída en apelación en la sección 6ª de la Audiencia Provincial de A Coruña con el nº 94/2011, del 24 de febrero), es necesario hacer las siguientes consideraciones.

Por lo que respecta al requerimiento principal de los escritos de queja (que se habían tramitado las denuncias urbanísticas presentadas repetidamente y desde hace ya muchos años, y que se habían realizado las pertinentes inspecciones), el informe enviado por el ayuntamiento manifiesta que tales denuncias fueron revisadas y se acordó hacer una visita de comprobación por parte de los técnicos de urbanismo y la emisión de un informe sobre el procedimiento a seguir sobre las citadas construcciones. Esperamos que este compromiso del ayuntamiento sea cumplido en el plazo más breve posible.

Por otra parte, el ayuntamiento manifiesta no tener constancia de sentencia judicial alguna que ordene el derribo y esto es ciertamente así. Pero no alude en ningún momento a ninguna de las dos resoluciones judiciales recaídas sobre la cuestión y únicamente afirma, como es cierto, que no hay sentencia firme de demolición. La Sentencia 43/2010, de 12 de mayo, del Juzgado de 1º Instancia e Instrucción nº 1 de Padrón y la posterior sentencia de la Audiencia Provincial que la confirma íntegramente, no tienen por objeto pronunciarse sobre la legalidad urbanística de lo construido ni siquiera para declarar la titularidad de los terrenos, sino para denegar la pretensión de la demandante de inscribir a su nombre una superficie mayor de la que figura en el Registro de la Propiedad, negándole la aprobación del acta de notoriedad que instó en la oficina notarial. Por lo tanto, las sentencias no declaran la titularidad de los terrenos ni ordenan el derribo de lo construido. En este sentido, es cierto lo que manifiesta el informe municipal que, sin embargo, no hace referencia a la existencia y al contenido de estas resoluciones judiciales, aunque estos pronunciamientos tienen gran relevancia en el caso.

Se entiende adecuado lo que indica el informe en el sentido de que se procedió a la apertura de un expediente por denuncia urbanística bajo la referencia 4/2014/DU. Y que en fecha del 11 de septiembre de 2014, el concejal delegado de urbanismo... emite providencia en la que se dispone que por los servicios técnicos de urbanismo se gire visita de comprobación y se emita informe técnico sobre los extremos relevantes y el procedimiento a seguir en lo tocante a las referidas construcciones.

Pero hasta esa fecha, del conjunto de la documentación facilitada cabe concluir una cierta inactividad municipal en la atención prestada a las denuncias formuladas y en otros dos ámbitos:

1.-Por una parte, ese ayuntamiento manifestó ante el juzgado su oposición a la inscripción del exceso de cabida instada por... Según se señala en el Fundamento tercero de la Sentencia de 12 de mayo de 2010, "existe una controversia acerca de la titularidad de una porción de terreno que la solicitante considera que forma parte de su finca, mientras que el ayuntamiento sostiene que es de dominio público municipal, siendo varios los testigos que afirman que ese terreno es público y que antes era utilizado por todos los vecinos hasta que ... empezó a utilizarlo de forma exclusiva". Pero no consta que hubiera instado procedimiento alguno para declarar como de dominio público la porción de terreno litigiosa. Es necesario recordar que los artículos 45 a 73 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales establecen que las corporaciones locales tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que se presumen de su propiedad, siempre que esta no conste, con el fin de determinar la titularidad de los mismos (art. 45 RB). El ejercicio de esta potestad deriva de la presumible titularidad del ente público sobre un determinado bien, presunción que puede surgir de varias circunstancias. En este supuesto, el Ayuntamiento de Padrón sostiene judicialmente que los terrenos son de dominio público pero no inició trámite alguno para determinar la titularidad pública de los mismos.

2.- Por otra parte, el ayuntamiento no está actuando en el sentido de adoptar todas las cautelas para proteger los bienes inventariados, catalogados o declarados Bienes de Interés Cultural presentes en su territorio, como parece que está aconteciendo con el cruceiro del siglo XVIII o con el Lugar funerario, lo que podría causar su pérdida o deterioro de no quedar adecuadamente protegidos en si mismos o en su contorno de protección. Esta declaración viene legalmente definida en el PXOU del Ayuntamiento de Padrón al referirse a los yacimientos arqueológicos de la aldea de Horta, en el lugar de Pedreda, en Iria Flavia.

En cualquier caso, a la vista de que el propio Ayuntamiento compareció en el juzgado para defender la titularidad pública de los terrenos, entendemos que es necesario observar la previsión legal del artículo 28 de la Ley 33/2003, del patrimonio de las administraciones públicas y dentro de las facultades y prerrogativas de su capítulo V:

Las Administraciones públicas están obligadas a proteger y defender su patrimonio. A tal fin, protegerán adecuadamente los bienes y derechos que lo integran, procurarán su inscripción registral, y ejercerán las potestades administrativas y acciones judiciales que sean procedentes para ello.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

-Que el Ayuntamiento de Padrón inste las medidas legales que procedan, incluida la acción declarativa de dominio sobre los terrenos ocupados, tras promover la investigación pertinente, al amparo de los artículos 44 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y, en su caso, proceda al deslinde de los terrenos de titularidad privada de aquellos que tienen naturaleza demanial. Acreditada la titularidad pública de los terrenos, en su caso, procedería acordar inmediatamente el derribo de las edificaciones ilegales construidas en ellos así como las medidas de protección adecuadas para los elementos de interés cultural de la zona, según sus concretas tipologías o calificaciones legales y lo señalado en el Plan General de Ordenación Urbanística del Ayuntamiento de Padrón.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Padrón: pendiente de respuesta

V- CONSIDERACIONES FINALES

-Entendemos que debería regularse con carácter general la situación del patrimonio artístico de las extintas cajas de ahorros en todo el territorio del Estado, lo que probablemente no se hizo por la premura con la que fue acometido el proceso de reestructuración de las antiguas cajas. Al propio tiempo, **debería distinguirse el régimen de las fundaciones bancarias del régimen propio del patrimonio del banco y, en este segundo caso, los elementos artísticos derivados de la obra social de los que fueron adquiridos como bienes patrimoniales por las respectivas entidades. Cada uno de estos elementos debería tener su propio tratamiento y un régimen jurídico específico.** La complejidad de estos procesos de reestructuración bancaria no puede ser excusa para la falta de transparencia en las operaciones de transferencia patrimonial y no cabe que por falta de una regulación detallada se ampare un eventual enriquecimiento sin causa de los bancos o de los fondos de inversión adquirentes, al menos en el supuesto de los bienes artísticos adquiridos por las distintas obras sociales.

La administración debe **evaluar las posibles fórmulas para conseguir la titularidad pública de las colecciones adquiridas en el marco de las respectivas obras sociales de las**

antiguas cajas gallegas. Sería conveniente negociar con el gobierno central un tratamiento normativo propio para las colecciones artísticas de las antiguas cajas de ahorros que tuvieron una presencia significativa en el territorio gallego que contemplara fórmulas en el ámbito de la fiscalidad autonómica, es decir, respecto a tributos cedidos a la comunidad autónoma. Por ejemplo, la dación de obras artísticas en pago de tributos, figura que existe ya en nuestra legislación. Cabría analizar la posibilidad de que la comunidad autónoma pueda recaudar el impuesto sobre depósitos bancarios una vez que se concluya el marco tributario actualmente en reforma, o bien otros mecanismos que permitan la gradual adquisición de estos fondos, tras una rigurosa tasación de los bienes inventariados, y respetando la prioridad del gasto social.

-Hay que insistir en la obligación de los gobiernos municipales y las administraciones locales 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 del deber de adoptar, en caso de urgencia, las medidas cautelares necesarias para salvaguardar los bienes del patrimonio cultural de Galicia que viesen su interés amenazado. Existe todavía una clara desidia para proteger el patrimonio cultural en el ámbito municipal, que tolera construcciones inacabadas, fuera de ordenación, apartadas de la tipología constructiva propia del entorno o con elementos contrarios a un mínimo sentido estético en las proximidades de bienes de interés cultural o de bienes catalogados. En ocasiones, no se impulsan adecuadamente los expedientes de reposición de la legalidad urbanística ni se aplica con el rigor necesario el procedimiento sancionador cuando corresponde. **Esta pasividad para mantener la disciplina urbanística fomenta en la sociedad una cultura de permisividad y tolerancia hacia el feísmo constructivo, el desorden y la degradación del entorno que es particularmente aberrante cuando se consiente en el entorno de bienes de valor cultural o ambiental. Es urgente revertir esta situación a través de una normativa mucho más rigurosa y con mecanismos más ágiles y eficaces para sancionar su incumplimiento.**

- Sobre la incidencia en la práctica deportiva del fútbol de ciertas reglamentaciones de la FIFA sobre transferencias internacionales de jugadores menores de edad, resulta fundamental distinguir cada situación concreta y no aplicar a todos los menores extranjeros que pretenden jugar al fútbol (por ejemplo, en equipos escolares federados) normas que tienen el objetivo claro de proteger a los menores de los intereses mercantiles de los clubes de fútbol profesional. El caso se agrava en los supuestos de menores tutelados, en régimen de acogimiento familiar o de los menores extranjeros residentes, que no pueden incluirse en ninguna de las excepciones del reglamento para inscribirse en clubes federados o acogerse a la que establece la FEF, que requiere una estancia ininterrumpida de al menos cinco años en España. Inicialmente, consideramos

que los recursos individuales ante el Comité Gallego de Justicia Deportiva pueden contribuir a esclarecer las circunstancias personales que concurren en cada menor y a aplicar de forma estricta el principio de protección del interés superior de los menores. Una regulación pensada para proteger a los niños de intereses económicos desmedidos en algunos clubes de fútbol profesional no puede tener como efecto impedir a los niños el acceso a la práctica deportiva.

-Un año más insistimos en la necesidad de que las administraciones públicas de todos los niveles respeten la realidad lingüística de la comunidad. Hemos apreciado disfunciones en las comunicaciones en gallego para con algunos ciudadanos y en las gestiones telemáticas. La importación de sistemas de telegestión y administración electrónica muchas veces obvia la realidad lingüística de la comunidad y eluden ofrecer versiones en gallego que permitan a los ciudadanos acercarse a la e-administración.

Como hemos podido apreciar en los últimos informes estadísticos sobre conocimiento y uso del gallego, precisamente las tecnologías deben ponerse al servicio de los poderes públicos para acercar a la población, en concreto, a la más joven, tecnología en gallego. La promoción de iniciativas como el dominio .gal, del que hemos sido pioneros, contribuyen a identificar a la población más joven con nuestro idioma y entorno, con lo que aplaudimos esta y otras empresas que contribuyan a crear una identidad digital gallega.

Resulta habitual que en estas páginas constatemos que empresas que suministran diferentes servicios en la comunidad eviten dirigirse a sus clientes en gallego. Instamos a los poderes públicos a suscribir convenios y asesorar a sus responsables en la necesidad de hacerlo poniendo a su alcance cuantos instrumentos precisen con ese objetivo.

El diseño de productos audiovisuales así como contenidos radiofónicos atractivos para la ciudadanía, en especial en los medios de difusión pública en gallego, contribuirán al fomento del uso del idioma propio en el ámbito de las relaciones familiares y de índole privado. También en este ámbito deberemos dedicar empeño.

ÁREA DE SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

I- INTRODUCCIÓN

El área abarcada bajo el epígrafe de sociedad de la información engloba todas las quejas ciudadanas y actuaciones de oficio desplegadas por esta institución en relación a las presuntas vulneraciones de los denominados derechos de cuarta generación, en lo que se refiere a las nuevas relaciones establecidas por las personas a través de los actuales sistemas de comunicación. Supervisar el cumplimiento de las buenas prácticas en las comunicaciones por medio del ciberespacio, garantizar el acceso universal a Internet e instrumentos tecnológicos popularizados, así como garantizar el buen hacer en el empleo de mecanismos tecnológicos y e-administración son solo algunos de los objetivos materiales de esta sección.

Parte importante de los esfuerzos que dedican los expertos en nuevas tecnologías y medios de comunicación de esta institución radican en divulgar pautas deontológicas en todos estos ámbitos. Conocida es por toda la población la intensa actividad que desde hace tres años desarrollamos desde el valedor para concienciar a los más jóvenes, en concreto a los adolescentes gallegos, en el uso responsable de *whatsapp*, foros, redes sociales, Internet etc. En este año nos podemos congratular de haber presentado los resultados del ambicioso estudio “Mocidade on line”, que permitió conocer casi en tiempo real qué riesgos asumen los estudiantes de Secundaria al usar las tecnologías y cuáles son sus hábitos con ellas. Del mismo se han extraído conclusiones alarmantes y muy debatidas en numerosos foros formativos e informativos.

En el aspecto de la accesibilidad a las nuevas tecnologías, que este año apenas ha generado quejas por parte de los usuarios, cabe destacar que en el momento de redactar el presente informe la Xunta de Galicia daba a conocer el *Plan de banda larga de Galicia: presente e futuro*. El objetivo más plausible apuntado en el mismo es el compromiso de que en el año 2020 todos los ciudadanos gallegos puedan tener acceso a Internet con una velocidad de al menos 30 megas. En los núcleos urbanos se pasaría del techo de los 100 megas actuales a los 200. Esta institución velará por el cumplimiento de estos principios dando respuesta a las quejas que se presenten, intentando dar solución a las personas que aún padecen dificultades de conexión y por medio del monitoreo de todos esos avances anunciados.

Otro de los aspectos de especial relevancia para el valedor pasa por la completa implantación de la e-administración en su doble vertiente, interna y externa.

Con carácter interno, desde la defensoría trabajamos con un objetivo claro y es el de acabar el año 2015 eliminando, en la medida de lo posible, todas las comunicaciones en papel emanadas desde nuestra oficina. El primer paso ya se ha dado. A finales de 2014 conseguimos implantar la firma electrónica permitiendo al titular de la defensoría validar documentos con enorme agilidad y también por medio de accesos remotos, con todos los protocolos de seguridad de datos habilitados. Hemos podido ya eliminar parte de las emisiones documentales en papel, ya que todos los usuarios que formalizan sus quejas por medio del formulario de la página web o por correo electrónico ya están recibiendo todas nuestras comunicaciones por medio de la cuenta facilitada.

La segunda fase, en la que nos encontramos inmersos, ha comenzado con el estreno de una página web totalmente renovada en la que se priorizan los servicios, la adaptabilidad a los dispositivos móviles y las comunicaciones con el ciudadano. El siguiente paso consistirá en transmitir en tiempo real a los usuarios el estado de tramitación de su queja, en eliminar el papel en nuestras relaciones con la administración autonómica (trabajo muy avanzado) y en explorar nuevos mecanismos de comunicación a través de aplicaciones o dispositivos portátiles con los ciudadanos.

Todo este trabajo implicará la puesta en marcha de un nuevo sistema de quejas que actúe como canalizador intermodal de todas estas nuevas opciones que agilizarán nuestras comunicaciones.

Con carácter externo, en nuestra labor de supervisión de las administraciones públicas defendemos la eficiencia y el servicio a las personas en el marco de la e-administración. Desde el valedor, fruto de situaciones conocidas por medio de las quejas, siempre defendemos la supervivencia de mecanismos innovadores con otras alternativas que, en caso de error técnico, garanticen la prestación del servicio.

En este año 2014 hemos abordado un total de 42 situaciones denunciadas por los reclamantes. Cerca de una veintena nos han obligado a reflexionar acerca de los límites impuestos a los sistemas de video vigilancia, y la dificultad de valorar si la proporcionalidad de los mismos es adecuada. Al margen de esos conflictos, la variedad de las quejas nos ha permitido indagar en cuestiones muy interesantes como el papel de los medios de comunicación en la inclusión de colectivos minoritarios, los problemas morales y de salud derivados de los contenidos de determinadas páginas web o la protección de datos desde un sinfín de perspectivas. Esperamos que esta actuación de supervisión que pasamos a describirles les resulte de utilidad.

II- DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	42		42	
Admitidas	36	85,71 %	36	85,71 %
No admitidas	4	9,52 %	4	9,52 %
Remitidas al Defensor del Pueblo	2	4,77 %	2	4,77 %

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluidas	17	47,22 %	17	47,22 %
En trámite	19	52,78 %	19	52,78 %

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

Año de presentación	En trámite a 31-12-2013	Reabiertas	Total	Resueltas	En trámite a 31-12-2014
2013	29	0	29	29	0

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Promoción del uso seguro de las tecnologías por parte de los adolescentes

Desde el año 2011 mantenemos abierta en el Valedor do Pobo una línea de trabajo encaminada, en una primera fase, a conocer los riesgos y/o usos problemáticos que los más jóvenes asumen en sus relaciones con las nuevas tecnologías y, en una segunda fase, a desarrollar iniciativas concretas de educomunicación y sociabilización responsable de los nuevos instrumentos de comunicación. En un primer momento, ya en el año 2011, nos marcamos como objetivo el desarrollo de un estudio iniciático acerca de los comportamientos de los y las adolescentes en el uso de Internet. Como primer paso, elaboramos el Informe Extraordinario *Adolescentes e Internet en Galicia* que ya concluía que entre un 18% y un 19% de los adolescentes de nuestra comunidad podrían estar haciendo un uso problemático o no adaptativo de la Red y alrededor de un 4% mostrarían síntomas de dependencia, lo que significaba que alrededor de 4.000 hogares gallegos podrían tener serios problemas a este nivel.

A ese primer trabajo empírico pionero a nivel nacional, en lo que fueron entrevistados una muestra representativa de más de 2.300 adolescentes, le siguió un segundo trabajo en el año 2012, con el objetivo de elaborar un instrumento de *screening* o cribado del uso problemático de Internet, avalado por la comunidad científica. Como características, debería ser breve, de fácil aplicación y disfrutar de unas propiedades psicométricas adecuadas. Fruto de la realización de 1.700 nuevas entrevistas y de la creación de un grupo de trabajo con expertos, fue presentado un test compuesto por tan sólo 11 ítems y con niveles de sensibilidad y especificidad muy elevados.

Como resultado de todo ese despliegue se ha emprendido un intenso trabajo que culminó este 2014 con el desarrollo del mayor estudio conocido hasta el momento de los riesgos, usos problemáticos e incluso niveles de ciber-adicción existentes entre los y las adolescentes de Galicia.

Todo ello ha sido posible gracias a la colaboración inter institucional en las diferentes fases. El Valedor do Pobo ha tomado la iniciativa en todo momento y ha coordinado los trabajos de este proyecto denominado en su conjunto *Mocidade on line*. Investigadores de la Facultad de Psicología de Santiago han aportado todo su saber en el desarrollo de una herramienta de monitoreo *ad hoc* y en la interpretación de los resultados recabados. La Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA) ha participado en el desarrollo técnico de la herramienta y en su implementación en los centros educativos

gallegos, algo que no sería posible sin contar con la colaboración de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria.

Puestos en antecedentes, y después de todos esos trabajos previos imprescindibles, este año pudimos presentar con detalle los resultados del primer estudio *Mocidade on line* que evalúa los hábitos tecnológicos de la juventud. Por primera vez hemos podido determinar con precisión los riesgos que los y las adolescentes de Galicia asumen en su relación con Internet. Así, a modo de resumen, el trabajo permitió concluir que su nivel de riesgo de adicción a Internet es moderado. Cerca del 82% de los jóvenes están haciendo un uso adecuado de la Red aunque, según recogen los resultados, hay un 4% que presenta señales de uso problemático en cuanto a una posible conducta adictiva.

Un total de 255 centros de enseñanza secundaria de nuestra comunidad, y más de 44.000 chicos y chicas (lo que en términos técnicos supone error de muestra tan sólo del 0,3%) participaron activamente en el proyecto. Todos ellos respondieron de manera voluntaria a los ítems que se les propusieron por medio de una encuesta en relación con sus usos y/o abusos de la Red.

Los resultados conseguidos permiten constatar que el uso de Internet entre la adolescencia gallega es un fenómeno absolutamente generalizado (el 97,8% utilizan Internet de manera regular) con un 71,2% que se conectan a la Red todos los días y algo más del 13% superan las cinco horas en la misma jornada. Lo mismo puede decirse de las redes sociales, del teléfono móvil y de aplicaciones de mensajería instantánea como el *Whatsapp*.

El 93% están registrados en alguna red social y más de la mitad (51%) en cuatro o más. 9 de cada 10 adolescentes gallegos de entre 12 y 17 años tienen teléfono móvil. La edad media de acceso al primer móvil es los 11,12 años y 1 de cada 3 (33,7%) dispone de este dispositivo antes de cumplir los 11. Por último, el 89,2% son usuarios de *Whatsapp*.

Los motivos por los que se conectan a Internet son muchos y variados, si bien destacan especialmente dos: precisamente el uso de aplicaciones de mensajería instantánea (75,3%) y el acceso a las redes sociales (66,7%).

El estudio incluye datos referidos específicamente a determinadas prácticas que podrían ser consideradas de riesgo o potencialmente peligrosas y que, en algunos casos, llegan incluso a constituir motivo de delito, como podría ser el ciberacoso, el *sexting* y la sextorsión.

Llama la atención de esta institución que un 4% de los encuestados admitieron haber practicado *sexting*, o, lo que es lo mismo, en alguna ocasión en los doce meses precedentes a la realización del test habían enviado a algún tercero fotos o vídeos de contenido erótico o sexual por medio de Internet. También más del 31% de los adolescentes reconocieron haber contactado con desconocidos en el ciberespacio, en uno de cada tres casos quedaron físicamente con la persona extraña. Más del 17% habían accedido a páginas web de contenido erótico.

Otras prácticas de riesgo evidencian la existencia de casos puntuales de acoso por medio de las nuevas tecnologías entre adolescentes. Así cerca de un 4% fueron amenazados con la publicación de fotos o vídeos propios sin consentimiento. Un 9% se sintió alguna vez amenazado o humillado a través de Internet y casi el 7% reconocen haber amenazado, acosado o humillado a otros en el ciberespacio.

Por lo que se refiere a un posible uso problemático de Internet, se estima que el 14,1% de nuestros adolescentes estarían en una situación de riesgo medio-alto, mientras que el 4% presentaría ya signos manifiestos de una posible dependencia. Estas cifras son similares a las que se consiguieron en el estudio precedente llevado a cabo en nuestra comunidad en el año 2011, y también las que obtuvieron en 2012 otros investigadores a nivel europeo.

Los niveles de riesgo de uso problemático detectados son mayores entre los niños cuyos padres no controlan el uso que hacen de Internet respecto de los que lo limitan, con un porcentaje mayor tanto de casos en riesgo (21,2% vs. 16,3%) como de uso problemático (4,9% vs. 3,4%).

La realización de un análisis pormenorizado por segmentos socio demográficos revela una problemática particular en el caso de las jóvenes, con niveles de ciberacoso sensiblemente mayores que los jóvenes (11 vs. 6,9%), así como de uso problemático o riesgo de dependencia (4,6% vs. 3,5%). Por cursos, los niveles de ciberacoso son mayores entre los alumnos/as de 3º y 4º (9,9%) que entre los de 1º y 2º (8,8%), al igual que de *sexting* (5,2 vs. 3%), de sextorsión (4,4% vs. 3,5%), quedar con desconocidos (14,4% vs. 7,8%) y de uso problemático (4,4% vs. 3,7%). Todos estos datos sitúan en los 14-15 años la edad de especial riesgo en el uso de Internet.

Los niveles de riesgo detectados son también algo mayores en los centros privados concertados que en los públicos, con niveles altos de ciberacoso (9,5% vs. 8,8%) y de riesgo de dependencia (5,2% vs. 3,6%).

También se encontraron diferencias en función del entorno, con grados adictivos mayores (9,5% vs. 8,2%) y de riesgo de dependencia (4,5% vs. 3,8%) en el ámbito urbano que en el rural.

Los resultados del estudio obtuvieron una amplia difusión como fruto, en un primer término, de la presentación en conferencia de prensa que fue ampliamente recogida por los medios de comunicación de Galicia y, en un segundo término, de la enorme distribución de los resultados. Los de carácter general, relativos a la Comunidad Autónoma fueron remitidos a numerosos órganos de la administración gallega, organizaciones juveniles, foros de debate y entidades con responsabilidad en cuestión de nuevas tecnologías y sociedad de la información. También han sido numerosas las descargas acumuladas del documento por medio de la página web y numerosos expertos se han puesto en contacto con nuestra institución interesándose por los trabajos. La difusión mediática llegó incluso a medios mexicanos de comunicación, que se interesaron por el trabajo.

Justo coincidiendo con el inicio del curso, desde la defensoría completamos la remisión de los resultados del estudio desagregados por cada centro participante en el proyecto. Un total de 255 colegios gallegos que imparten Educación Secundaria Obligatoria (ESO) iniciaron las clases siendo conocedores en detalle de los hábitos tecnológicos de su alumnado adolescente. Los resultados específicos de cada centro han resultado muy bien acogidos por la comunidad escolar al permitir trabajar a cada una de ellas con una aproximación muy real a los comportamientos que su alumnado asume en sus relaciones con las nuevas tecnologías. Este instrumento ha resultado muy útil a la hora de diseñar actividades o acciones concretas por parte de los centros y de las asociaciones de padres y madres acerca del uso responsable de las nuevas tecnologías.

Muchos de estos centros se han puesto en contacto con la defensoría para demandar actividades de información y asesoramiento al respecto de los problemas planteados. Representantes de la institución acompañados de algunos de los investigadores del proyecto han accedido a dar charlas y conferencias tanto en colegios y otros foros que demandaron colaboración. Como denominador común, en todos estos encuentros se ha apreciado la inquietud de las familias para con todos estos problemas y la necesidad de trabajar con los más jóvenes para que tomen conciencia de que muchas de las prácticas que asumen como normales, pueden no serlo tanto llevadas a sus máximas consecuencias. Algunas de estas actividades se desarrollaron a lo largo de 2014 en: Ayuntamiento de Cangas (6 de junio de 2014), Ayuntamiento de Catoira (2 de octubre de 2014), CPR Salesianos de Vigo (13 de octubre de 2014), ADAFAD (Fundación Abanca, A

Coruña, 29 de octubre de 2014), Ayuntamiento de A Estrada (30 de octubre de 2014), Ayuntamiento de Ames (7 de noviembre de 2014), Ayuntamiento de A Laracha (12 de noviembre de 2014) y CPR Maristas de Tui (26 de noviembre de 2014).

2. Protección de datos personales en la administración

El derecho fundamental a la protección de datos es la capacidad que tiene el ciudadano para disponer y decidir sobre todas las informaciones que se refieran a él. Es un derecho reconocido en la Constitución Española y el derecho europeo y protegido por la Ley Orgánica de protección de datos (LOPD). Esta ley reconoce a toda persona el derecho a saber por qué, para qué y cómo van a ser tratados sus datos personales y a decidir acerca de su uso.

La Agencia Española de Protección de Datos (en adelante AEPD) es la autoridad independiente que vela por este derecho desde su creación en 1992. Ante la inexistencia de un órgano homólogo en la comunidad gallega (sí en Cataluña y el País Vasco) es esta agencia estatal la que cuenta con competencias reales para ejercer funciones de control respecto de los ficheros de datos de carácter personal creados o gestionados por nuestra comunidad así como por la administración local.

En los últimos años en el valedor hemos notado cierta madurez de los ciudadanos en el conocimiento y, sobre todo, en la reclamación de su derecho a la protección de datos ante presuntas vulneraciones del mismo detectadas tanto en el ámbito privado como público. En el primero de los casos nuestra labor se limita a conocer los detalles de la presunta vulneración y, en tal caso, ponerlos en conocimiento de la AEPD para que decida, desde su capacidad funcional, el mecanismo apropiado.

En el caso de las administraciones públicas intentamos ir más allá y conocer los extremos apuntados por los reclamantes en sus quejas. En el caso de apreciar algún incumplimiento o incorrección en el ejercicio de protección de este derecho, activamos los necesarios mecanismos de corrección mediante el planteamiento de recomendaciones o sugerencias en las que incidimos en la necesaria protección de los datos personales, sobre todo de los más sensibles.

La interpretación de esas presuntas vulneraciones de la protección muchas veces se hace difícil. Los actos administrativos en ocasiones exigen conocer numerosos detalles personales que pueden parecer excesivos al titular de los mismos. Hay veces que también los ciudadanos aluden a este derecho con motivo de conflictos o enfrentamientos más

amplios con una entidad pública y/o personal de la misma. Al tener como asumida la relevancia de la información personal, suelen aludir al mal uso de los datos en contextos en los que realmente se analizan otro tipo de situaciones de presunta mala administración.

Con todo sí que ha sido necesario actuar por medio de la queja en casos que nos lo requirieron, en especial con órganos dependientes del poder ejecutivo autonómico. Ocurrió con una ciudadana que aseguraba haber visto atacada su privacidad al verse obligada a facilitar información clínica sensible para justificar una “causa de fuerza mayor” ante el Instituto Galego de Promoción Económica (IGAPE) en el retraso de un pago. Esta circunstancia provocó la revocación de una subvención a la firma en la que ella trabajaba. La investigación abierta nos llevó en un primer momento a realizar indagaciones en esa presunta vulneración de su derecho a la protección de datos.

Efectivamente la afectada facilitó datos clínicos tanto a su empleador como al órgano público con el objeto de presentar recursos para evitar la pérdida de la subvención. De los informes recabados se deduce que, efectivamente, en ningún momento el IGAPE fuerza a esta persona a facilitar datos clínicos, ni tan siquiera alude a los mismos en los informes que propiciaron la apertura de un expediente de incumplimiento y posterior resolución de retención de pagos al respecto de la concesión de la subvención.

Si bien es cierto, la reclamante sí que se vio forzada a hacerlo como mecanismo justificador de lo sucedido. Pero la iniciativa partió tanto de la entidad privada afectada como de la propia trabajadora, por lo que esta institución no pudo apreciar indicios de mala administración al respecto. La queja, no obstante, continúa su tramitación al cierre del presente informe, pero focalizada en otro de los aspectos denunciados: conocer por qué el IGAPE no aceptó la “causa de fuerza mayor” aportada para justificar el retraso en los pagos, asunto que no guarda relación alguna con la política de protección de datos.

Una mujer quiso denunciar ante nuestra institución una situación en un inicio realmente preocupante. Según relataba en un escrito de queja, en el que no se identificaba como directamente afectada, en un centro escolar de A Coruña las faltas del personal docente, en concreto de mujeres que contaban con permisos para tratamientos de fecundación asistida o por razón de violencia de género, se estaban publicando en un tablón de anuncios. Toda la comunidad tenía acceso a ese tablón y a los motivos de la ausencia, por lo que consideraba que se estaba perdiendo por completo el derecho a la intimidad y a la privacidad de esas personas.

Pedimos el correspondiente informe a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Esta entidad nos informó de que no le constaba incidente alguno registrado a nombre de la reclamante ni de ninguna otra persona en el centro en el que ejerce sus funciones. Aseguraban además que, en el mismo, hacía ya varios meses que no se publicaban los partes de ausencias del profesorado en el tablón. Las personas interesadas en conocer el estado de sus faltas tienen ahora simplemente que solicitárselo a la dirección del centro.

Dada la sensibilidad de las cuestiones denunciadas por la reclamante, tanto en lo relativo a la protección de datos y en lo que podía estar afectando a los derechos de las mujeres, nos dirigimos de nuevo a ella en demanda de información complementaria, solicitando el momento y lugar exacto donde se habían registrado los hechos y la persona o personas que se habían visto afectadas.

El desistimiento por omisión de la promotora de la queja obligó a concluir la actuación, lo que no es óbice para levantar la guardia el respecto de esa práctica sobre la que permaneceremos especialmente vigilantes.

Detectamos, por otra parte, un problema con la custodia documental de información con datos clínicos sensibles que una persona aportó a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria para solicitar una comisión de servicio que le permitiera trasladarse a otra localidad por motivos de salud. Los documentos que había remitido a ese departamento fueron encontrados tirados en la calle con la consiguiente preocupación que ocasionó a esta persona saberse expuesta a una pérdida total de intimidad y verse alejada del proceso de traslado en el que se encontraba inmersa.

Pedido el informe al órgano correspondiente, la remisión se cruzó con la petición de desestimación por parte del reclamante. Pero el informe correspondiente llegó, con lo que esta institución pudo conocer lo ocurrido. Efectivamente la consellería reconoció un fallo en la custodia de los documentos por parte del personal funcionario que tenía que trasladarlos desde una jefatura territorial a las dependencias centrales en Santiago. Esta situación no ocasionó problemas al promotor/a de la queja, ya que la documentación había sido presentada por duplicado por lo que el procedimiento pudo seguir su curso y, finalmente la administración aceptó la solicitud.

A pesar de la inexistencia de interferencias en el procedimiento, la responsabilidad en la custodia de los documentos, en especial con información sensible referida a particulares, debe seguir los protocolos de seguridad y eficacia pertinentes. La inexistencia de mala fe

en esta actuación así como la trayectoria profesional del funcionario que descuidó la custodia evitaron que el órgano competente abriese un expediente disciplinario al respecto. La documentación fue hallada 24 horas después de la pérdida. Y la consellería se comprometió a no reiterar hechos similares.

La persona afectada desistió en su actuación lo que no quiere decir que desde estas páginas desde el valedor deseemos realizar un llamamiento para que los empleados públicos extremen la vigilancia cuando tengan que trasladar documentos que incluyan información personal de ciudadanos/as y evitar, en la medida de lo posible, el empleo de copias en papel. En este caso existen mecanismos sobrados para remitir vía telemática y en todas las condiciones de seguridad y protección cualquier documento sensible entre sedes u órganos administrativos.

Relacionada con la protección de datos, dimos trámite en este 2014 a una queja acerca de la cesión de datos recabados por órganos públicos a terceros. En este caso afectaba al servicio de emergencias 112. La situación descrita fue la siguiente: un ciudadano que había sufrido un accidente de circulación se había dirigido al 112 para reclamar, a petición de su compañía aseguradora, el contacto de una tercera persona que había contactado con el servicio tras presenciar el siniestro. Precisaba sus datos de contacto para solicitar su testimonio acerca de lo sucedido.

El centro coordinador de emergencias de Galicia, CAE112, le había negado esa información por lo que se dirigió a esta defensoría. Además de conocer las primeras impresiones del servicio aludido (112) nos pusimos en contacto con la Agencia Española de Protección de Datos, que sugirió que la persona afectada autorizase al servicio de emergencias a facilitar sus propios datos al tercero.

Con esta pista preguntamos de nuevo al centro de emergencias acerca de las gestiones emprendidas para poner en contacto a los dos ciudadanos. Su respuesta fue muy contundente y razonable. En la misma, sus responsables nos explicaban que el 112 no incluye en su carta de servicios ni asume en su operativa interna tareas de intercesión ante terceros para facilitar datos de carácter protegido. El centro carecería de control sobre la efectividad de los mismos y se vería obligado, en este caso, a abrir un nuevo fichero de datos de carácter protegido ante la autoridad pertinente que recogiera todos esos datos precisos para tal gestión.

Desde el Valedor pudimos comprobar que las bases de datos del servicio 112 cumplen con la normativa actual y solicitar más información personal carecería de sentido para

cubrir la función del servicio que no es otra que recabar aspectos sobre hechos que precisan una acción inmediata. Este departamento en concreto recibe dos millones de llamadas al año que dan lugar a un total de 400.000 incidencias. La agilidad necesaria para responder a todas ellas les impide recabar una ingente cantidad de datos privados innecesarios, por otra parte, para el desarrollo de la actividad de los equipos técnicos. Además el conflicto radicaba de inicio en una relación jurídico-privada entre el reclamante y su compañía aseguradora por lo que se le sugirió que con todas estas pistas apuntadas explorase otras vías para poder justificar lo sucedido ante esa firma.

3. Evitar menciones discriminatorias en informaciones de los medios de comunicación

Desde hace años esta institución se muestra especialmente preocupada por preservar y defender los derechos de los colectivos más vulnerables. Este año, de hecho, hemos formalizado nuestra colaboración con un grupo interuniversitario de investigación en relación a la “educomunicación” y nos adherimos a un proyecto encaminado a conocer y mejorar la presencia mediática de colectivos apartados tradicionalmente de los medios de comunicación o que padecen una imagen “distorsionada” de su realidad a través de los mismos.

No es la primera vez que escribimos en estas páginas acerca del tratamiento que los medios de comunicación dispensan al colectivo gitano. En este 2014 recibimos la reclamación de una persona disconforme con la que, por otra parte, resulta práctica demasiado habitual: la mención innecesaria del origen y etnia de personas presuntamente relacionadas con actos delictivos. En este caso la reclamación involucraba al canal televisivo autonómico TVG por la difusión de una información en la que se aludía a la procedencia de personas vinculadas con una red de explotación de menores. En la pieza informativa en tela de juicio se hacía referencia a un “clan gitano romanés” dato que en un principio no parecía aportar nada a la noticia y sí contribuía, a juicio de nuestro interlocutor, a aumentar las actitudes racistas contra los miembros de la etnia gitana y xenófobas contra los ciudadanos y ciudadanas de esta procedencia.

Desde esta institución trabajamos con intensidad para que los colectivos minoritarios tengan una presencia digna tanto en su entorno social como en los medios de comunicación. En la defensa de sus derechos mantenemos frecuentes reuniones con los representantes de diferentes grupos en las que nos muestran sus preocupaciones. Tenemos resoluciones aceptadas por parte de distintos cuerpos de seguridad en el sentido de extremar la vigilancia sobre el tratamiento que hacen del origen geográfico o

racial en sus informes policiales y notas de prensa. Nos consta que en muchos casos están realizando un esfuerzo en este sentido, aunque queda mucho camino que recorrer.

También nos consta que los medios de comunicación, en especial los públicos, tienen conciencia sobre esta problemática e intentan seguir las líneas apuntadas al respecto por parte de colegios profesionales y diferentes órganos audiovisuales. En este sentido cada vez resultan más habituales programas que difunden los avances en la integración social de diferentes grupos y minorías, con el objeto de huir de los estereotipos que perjudican a su imagen.

El caso mencionado afecta en concreto al colectivo gitano. Uno de los últimos informes anuales de la Fundación Secretariado Gitano denuncia el rechazo social que padecen y parte del tratamiento informativo que reciben: “El rechazo social hacia la comunidad gitana está causado por una imagen social negativa que pesa sobre la misma; prejuicios y estereotipos que algunos medios de comunicación social difunden, como hemos podido observar en el programa televisivo *Palabra de Gitano*, que ha causado un daño incalculable a la promoción y la inclusión social de esta minoría étnica”. Entre las conclusiones del trabajo desarrollado por el área de igualdad de la mentada fundación recogen que la discriminación de la comunidad gitana tiene como base la imagen negativa y los prejuicios que sobre la misma mantiene una parte mayoritaria de la sociedad. Consideran que algunos medios de comunicación contribuyen a ello, transmitiendo modelos estereotipados que nada tienen que ver con su realidad. En este sentido defienden, al igual que esta institución, que se fije un procedimiento ágil y efectivo que impida la difusión de contenidos en los medios de comunicación e Internet que fomenten el rechazo social o puedan incitar al odio a la comunidad gitana.

El *Foro sobre comunicación y minorías étnicas* del Colegio Profesional de Xornalistas de Galicia sobre el esfuerzo que merece la visibilización del pueblo gitano recoge: “En su larga historia como minoría étnica endógena en nuestro ámbito, su marginación en la información ha sido por veces incluso mayor que la de otras minorías de implantación menor y más reciente. Su aparición en los medios suele perpetuar el tratamiento morboso, la marginalización y el tópico duplo de las gitanas y gitanos como artistas o delincuentes. Los y las profesionales del periodismo tienen la responsabilidad social de visibilizar la realidad de este colectivo fundamental en nuestra sociedad”.

Es cierto que muchas veces para hacer comprensibles las informaciones que afectan a las minorías resulta muy difícil delimitar la necesidad o no de mencionar la etnia u origen como en el caso que nos ocupa. Pero todas las recomendaciones conocidas al respecto

insisten en extremar la vigilancia y mantener la prudencia en el caso de informaciones en que determinado colectivo aparezca relacionado con conflictos o incluso actividades delictuosas.

Dada la especial sensibilidad con la que esta institución trata todos los asuntos que guardan relación con la salvaguarda de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, y con el objeto de reforzar las políticas de protección al respecto, hizo llegar a la TVG una sugerencia, que fue aceptada con agrado, para que, en el cumplimiento de su servicio público, mantenga el esfuerzo constatado y extreme la prudencia a la hora de mencionar el origen étnico o geográfico de personas que protagonicen informaciones que puedan contribuir a asentar estereotipos xenófobos y perjudique a colectivos vulnerables.

4. Preservación de la privacidad de los menores beneficiarios de ayudas públicas

En el mes de octubre decidimos abrir una queja de oficio en relación con la publicación en la página web del Ayuntamiento de Vigo de unos listados con datos personales de familias (y menores de edad) que habían solicitado para sus hijos ayudas municipales para abonar gastos derivados del uso del comedor escolar y de la adquisición de libros de texto. La resolución de la convocatoria de esas ayudas permaneció a la vista de todo el mundo durante varios días en una dirección web.

Los listados incluían datos personales tanto de los solicitantes de las ayudas (progenitor/a) como de los menores de edad posibles beneficiarios/as de las mismas, incluso sobre los centros escolares en los que cursaban sus estudios, algo que permitía identificar la unidad familiar completa, aspectos que estaban dejando a los menores en una situación de desprotección.

Tan pronto como desde el valedor cuestionamos la publicación de datos personales de menores de edad el ayuntamiento responsable procedió cautelarmente a retirar dicha información de la página web municipal, sustituyéndola por otra en la que sólo se consignó el número de DNI del solicitante y el sentido de la resolución (concedida/denegada / lista de espera /no solicita).

Como quiso dejar claro la autoridad municipal afectada, conciliar las exigencias de publicidad, transparencia y concurrencia derivadas de la normativa de subvenciones públicas con las propias de la protección de datos no siempre resulta fácil. Tampoco

coinciden en este punto muchas veces los criterios seguidos por la Agencia Española de Protección de Datos y los tribunales de justicia.

La Ley 9/2007 de subvenciones de Galicia regula efectivamente en su artículo 15 la publicidad que ha de darse a las subvenciones concedidas. La misma incluye ciertas excepciones a su publicación en canales oficiales y páginas web “cuando la publicación de los datos del beneficiario en razón del objeto de la subvención pueda ser contraria al respecto y salvaguarda del honor y a la intimidad personal y familiar de las personas físicas”. En el caso concreto de los menores, desde la defensoría consideramos que, en virtud del interés superior de los mismos, esa identificación debe resultar proporcional al fin de la convocatoria, siempre que se garantice la transparencia en los procesos de concurrencia competitiva. En este sentido, los elementos del baremo deben ser conocidos por todos los aspirantes, así como el resultado del proceso, para que no se cree indefensión en el mismo y se garanticen los mecanismos oportunos para proceder a actuar en caso de inadecuación de las concesiones a los mismos. La publicidad de los datos, no obstante, tiene que ser proporcional a la finalidad, insistimos.

Muchas veces, como en este caso, los actos administrativos incluyen exceso de información. Nuestra preocupación fundamental en esta investigación se centró en defender el interés superior de los y las menores afectados/as.

A pesar del fallo detectado y de la exigencia de cautela demandada desde esta defensoría, arrancamos al Ayuntamiento de Vigo el compromiso de que estudie, en la próxima convocatoria de ayudas municipales para asumir los gastos de comedor, libros y material de los escolares, la posibilidad de arbitrar un sistema que permita también compaginar las exigencias de publicidad de toda subvención pública con la debida protección de los datos personales de los solicitantes. En este sentido prevé limitar la publicación de alguno de ellos, por ejemplo los referentes a los menores de edad, permitiendo sólo al acceso telemático individualizado a los listados mediante identificación personal.

Desde el valedor consideramos que el problema puntual que motivó la apertura del expediente de oficio quedó subsanado al apreciarse voluntad de mejora por parte de la administración implicada.

5. Optimización de los mecanismos de e-administración

La implantación de modelos electrónicos de gestión que, poco a poco, van sustituyendo el movimiento de ingente documentación en papel ante las diferentes administraciones constituye una realidad cada vez más implantada en nuestra comunidad. No supone novedad alguna que en estas páginas cada año traigamos ejemplos de los problemas que, en ocasiones, se aprecian con la exclusiva tramitación electrónica en algunos procedimientos. Porque, como siempre decimos, la tecnología falla y, si esto ocurre, debería existir un protocolo de actuación alternativo para evitar indefensión y trastornos al ciudadano en sus relaciones con los poderes públicos.

A este respecto, como ya hemos reiterado en notables ocasiones, apoyamos íntegramente el criterio expuesto en una resolución del Defensor del Pueblo del 19 de enero del año 2010, que cobra aún más sentido cuatro años después, cuando la e-administración es una realidad. Ese órgano homónimo apuntaba ya entonces que si bien 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 los entes públicos impulsarían el empleo de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos en el ejercicio de sus competencias, este no podía ser exclusivo. 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 y con las facilidades de las que dispone para la intervención de los ciudadanos en los procedimientos administrativos.

La Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, por su parte, contempla la relación con las administraciones públicas por medios electrónicos como un derecho de los ciudadanos y una obligación correlativa para tales administraciones. Fija una finalidad no única de simplificar los procedimientos administrativos ya que también defiende que se facilite 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.

El actual contexto normativo 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 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. La ley de referencia, 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.

El Defensor del Pueblo y por extensión esta institución, comparte plenamente que, a la luz de la normativa 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. Pero solamente si quedan garantizados los principios generales y, en especial, el principio de 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. Estos sistemas deben además observar 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 todo lo apuntado requiere un 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 solo 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.

En este marco y como modo de ejemplo, tramitamos la queja de una persona afectada por la demora padecida para obtener una certificación de competencias digitales que otorga la Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA).

La certificación había sido solicitada en el mes de agosto por medio de la sede electrónica de la Xunta de Galicia, y reiterada en correos electrónicos posteriores. A finales del mes de octubre aún no había obtenido respuesta administrativa.

En contacto con el órgano responsable, este evidenció que la realización de unos cambios en el sistema de emisión de certificados durante el período julio-octubre de 2014 les había impedido emitir los certificados, retomando esta actividad en el mes de noviembre. Así pues, efectivamente existió una demora en la concesión del certificado reclamado ante la Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia que encuentra justificación

en los cambios efectuados en el sistema de emisión de certificados, lo que provocó su inactividad durante tres meses, período en el que la afectada realizó su solicitud, sin obtener el documento acreditativo demandado, ni contar con otras alternativas para poder obtenerlo.

Salvadas las disfuncionalidades que ocasionaron la demora, la persona interesada recibió el documento en el mes de diciembre, viendo satisfecha su petición, con los consiguientes trastornos y retrasos que pudieron solventarse habilitando un procedimiento alternativo al electrónico en ese período.

6. La difícil valoración de la proporcionalidad en los sistemas privados 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).

Resulta una constante en el ejercicio de supervisión del cumplimiento de los derechos que nos lleguen al Valedor do Pobo quejas en las que los ciudadanos nos manifiestan sus reparos ante el abuso en las instalaciones registradas de este tipo. Si bien es cierto, existe una organización civil especialmente dedicada a denunciar las presuntas vulneraciones e irregularidades detectadas en este tipo de dispositivos, de ahí que el número de investigaciones abiertas resulte relevante en esta área.

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 nos hemos interesado por la regularización de sistemas de videovigilancia implantados en ayuntamientos, instalaciones portuarias de competencia autonómica, y entidades financieras. Algunas de estas actuaciones tuvieron su origen en el ejercicio precedente, aunque dada la persistencia de algunos extremos apuntados por los reclamantes, las reabrimos para someterlas de nuevo a supervisión.

Es el caso de la investigación abierta en torno a las cámaras de seguridad instaladas en los accesos a diferentes sedes de la entidad ABANCA. 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.

Como es de todos conocidos, ABANCA es una entidad financiera de índole privado nacida de las antiguas cajas gallegas. Cuando estaba participaba por el FROB con la nomenclatura Novagalicia Banco, desde el valedor desarrollamos una intensa investigación acerca de sus dispositivos de videovigilancia que concluyó, con la aceptación por parte de sus responsables, de una recomendación realizada para que se supervisase el cumplimiento estricto de la normativa al respecto de estos mecanismos y el respeto a la proporcionalidad en la captación de imágenes.

Llegados nuevos escritos por parte del reclamante interesándose por el mismo objeto, a raíz de la emisión de imágenes en televisión captadas por esos dispositivos, desde esta institución decidimos instar la reapertura de la investigación para conocer de qué manera, y tras los cambios de naturaleza y dirección de la entidad, se estaba dando efectividad a lo recomendado desde la institución. La tramitación de este expediente

sufrió demoras notables achacables al escenario cambiante al que estuvo sometida durante meses la entidad aludida.

A pesar del cambio de naturaleza de la entidad, eminentemente privada, que limita nuestra actuación a mecanismos de comunicación informal pudimos contactar con la presidencia de ABANCA que, a raíz de nuestra acción, procedió a hacer comprobaciones en relación con las cámaras de seguridad instaladas en las oficinas de Santiago de Compostela y sus alrededores, como se nos había demandado.

Esta institución lleva años mostrando su preocupación por el incumplimiento de la normativa de protección de datos en la comunidad, asunto que considera de especial importancia. Las instalaciones de videovigilancia utilizadas en bancos, cajas de ahorro y otras entidades de crédito están sujetas como decíamos anteriormente a reglas específicas.

La propia Agencia Española de Protección de Datos, entidad con plenas competencias en el Estado en materia de protección de datos, reconoce que en algunas ocasiones a protección de espacios privados sólo se hace posible con la ubicación de cámaras en las fachadas, o mediante la colocación de los dispositivos que hacen necesario captar los accesos, puertas o entradas, de modo de que aunque la cámara se encuentre en los interiores, en ocasiones resulta imposible no registrar parte de lo que sucede en la porción de la calle que inevitablemente se capta. De ahí que se disponga de instrucciones al respecto en las que se especifica que las cámaras instaladas en espacios privados no puedan 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 aquéllas”. La única especificación que se añade es que no podrá existir una ubicación alternativa de instalación.

El artículo 16.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo fija las funciones que tiene encomendadas esta institución, indicando que de oficio o la instancia de parte podremos 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. Con este mismo fin podemos además supervisar la actividad de la administración local en el ámbito de las competencias que el Estatuto de Autonomía y la legislación vigente confieren a la Comunidad Autónoma.

El cambio de naturaleza de la entidad ABANCA, anteriormente Novagalicia Banco, al convertirse en firma de crédito de naturaleza eminentemente privada escapa a tal

previsión, lo que hizo que nuestra intervención se viese limitada a esa colaboración informal demandada, y cuyos resultados se trasladaron al interesado, sin apreciarse, en un principio, disfuncionalidades.

Al carecer de un homólogo en nuestra comunidad, debe ser el órgano competente en materia de protección de datos, la Agencia Española de Protección de Datos, la que dirima si efectivamente la entidad financiera está incumpliendo alguna de esas directrices que le afectan en relación con la normativa aplicable y valorar si resulta imprescindible que las cámaras capten parte de la vía pública. La agencia, al contrario que esta institución, tiene capacidad además para sancionar las posibles infracciones en las que haya podido incurrir la entidad.

Otro grupo de quejas focalizaron la atención de los sistemas de videovigilancia instalados por diferentes ayuntamientos en la comunidad. En concreto los reclamantes fijan la atención en 18 consistorios de la comunidad a los que se dirigieron en una actuación en serie destinada a conocer los motivos que justifican la instalación de los equipos de vigilancia en diferentes puntos. Una plataforma de defensa de los derechos ciudadanos remitió decenas de escritos idénticos a alcaldías de toda Galicia que incluían una serie de apreciaciones que cuestionan la efectividad de los sistemas de videovigilancia con el objeto de evitar actos delictivos. Muchos de los consistorios que recibieron esa comunicación inicial desestimaron la petición de información recibida por motivos de lo más variado.

Cabe en este punto realizar la siguiente reflexión. Las administraciones públicas, en las relaciones con los ciudadanos y las ciudadanas, deben dirigir el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo. La razón de ser de este modo de actuación administrativa responde a una doble finalidad: servir de garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española.

Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la ley y al derecho. 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.

La Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común es, de este modo, la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar (art. 42) que “la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquiera que sea su forma de iniciación”.

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

No hay que olvidar que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material que les obliga a acudir a la vía jurisdiccional para la resolución de sus conflictos, convirtiendo por lo tanto en inoperante la vía administrativa. Por esta razón, desde el Valedor no nos cansamos de reiterar que es urgente y necesaria la supresión de esta práctica por parte de los órganos de la administración pública en todos los niveles.

Por todo ello, en los casos conocidos en los que los ayuntamientos hicieron caso omiso a la petición de información por parte de ciudadanos, les hemos dirigido recomendaciones en el sentido de “que 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 y en el caso concreto, atender a la demanda informativa del reclamante”.

Aunque alguna de estas quejas quedaba pendientes de tramitarse al final del ejercicio, todas las autoridades que respondieron a la resolución del valedor accedieron a facilitar la información demandada.

7. Preocupación por los contenidos de páginas web de trastornos alimentarios

Constituye ya un clásico del área de sociedad de la información que algunas actuaciones ciudadanas nos insten a investigar cuestiones relevantes, que afectan a derechos de las personas de manera importante, pero que, por su carácter genérico, podrían escapar de mecanismos estándar de supervisión. Si el año pasado iniciábamos una actuación al respecto de la venta de videojuegos violentos a menores en la provincia de Pontevedra (que concluyó con sanciones a algunos establecimientos) este año nos interesamos por el contenido de determinadas páginas web que pueden instar a comportamientos inaceptables relacionados con trastornos como la bulimia y la anorexia.

Ante esta institución compareció una persona en representación de la Asociación de Bulimia y Anorexia de Pontevedra. En el escrito que nos hizo llegar denuncia el daño que determinadas páginas web que promueven actitudes poco saludables al incentivar a anorexia y la bulimia están ocasionando entre los chavales y chavalas que, por su edad, o situación psicopatológica resultan vulnerables ante esos contenidos perniciosos.

La asociación traslada al valedor que no existe al respecto una investigación exhaustiva de los fines de esas páginas, que normalmente persiguen un afán de lucro derivado de la venta de productos adelgazantes. Los reclamantes se encuentran indefensos, aseguran y apuntan a unos blogs en concreto que recogen este tipo de contenidos inaceptables.

A pesar de desconocer el origen de las webs y los servidores de los que se valen sus promotores, desde el Valedor do Pobo consideramos relevante que las administraciones públicas con responsabilidades en la protección de la juventud, la familia, la salud y la infancia tomen posición al respecto. Por este motivo nos dirigimos tanto a la Consellería de Sanidade como a la Consellería de Traballo e Benestar. Buscamos un posicionamiento de ambas ante el problema planteado y que definan si, en el ámbito de sus competencias, tienen previsto activar algún tipo de protocolo o actuación sobre esta realidad, bien por sí mismas como a través de la coordinación inter institucional y de contacto con órganos del gobierno.

Al cierre del ejercicio el valedor aún no tiene registrada la respuesta de ambos departamentos de la Xunta aunque este defensor confía que, en aras a salvaguardar los derechos de las personas que padecen estos trastornos en la comunidad, se habiliten mecanismos de denuncia y/o detección de este tipo de webs problemáticas para intentar erradicarlas y sancionar a sus promotores, en la medida de lo posible.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Sugerencia dirigida al Director General de la CRTVG en fecha 28 de julio de 2014, sobre las menciones a la procedencia geográfica y etnia de personas aludidas en las informaciones (Expediente: Q/19618/14)

Ante esta Institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención ..., con domicilio en O Porriño.

En su escrito, esencialmente, nos indicaba su disconformidad con la mención del origen y etnia de un grupo de delincuentes presuntamente relacionados con una red de explotación de menores. En la pieza informativa en cuestión se hacía referencia a un “clan gitano rumano”, dato que según el criterio del reclamante “no aporta nada a la información y sí contribuye a aumentar las actitudes racistas contra los miembros de la etnia gitana y xenófobas contra las ciudadanas y ciudadanos de Rumanía”.

Ante eso requerimos a esa dirección general la información que ya nos remitió.

Desde esta institución trabajamos continuamente para que los colectivos minoritarios tengan una presencia digna tanto en su entorno social como en los medios de comunicación. En la defensa de sus derechos mantenemos frecuentes reuniones con los representantes de diferentes colectivos en las que nos muestran sus preocupaciones. Tenemos resoluciones aceptadas por parte de los diferentes cuerpos de seguridad en el sentido de extremar la vigilancia sobre el tratamiento que hacen del origen geográfico o racial en sus informes policiales y notas de prensa, muchas veces abusiva. Nos consta que en muchos casos están realizando un esfuerzo en este sentido, aunque queda mucho camino que recorrer.

También nos consta que los medios de comunicación, en especial los públicos, tienen conciencia sobre esta problemática y están atendiendo las diferentes recomendaciones emanadas al efecto por parte de colegios profesionales y diferentes órganos audiovisuales. En este sentido cada vez resultan más habituales programas que difunden los avances en la integración social de diferentes colectivos, con el objeto de huir de los estereotipos que perjudican su imagen.

El caso que nos concierne afecta en concreto al colectivo gitano. El último informe anual de la Fundación Secretariado Gitano denuncia el rechazo social que padecen y parte del tratamiento informativo que reciben: “El rechazo social hacia la comunidad gitana está causado por la imagen social negativa que pesa sobre la misma; prejuicios y estereotipos que algunos medios de comunicación social difunden, como hemos podido observar en el programa televisivo Palabra de Gitano, que ha causado un daño incalculable a la promoción y la inclusión social de esta minoría étnica”. Entre las conclusiones del trabajo desarrollado por el área de igualdad de la mentada fundación recogen que la discriminación de la comunidad gitana tiene como base la imagen negativa y los prejuicios que sobre la misma mantiene una parte mayoritaria de la sociedad y que algunos medios de comunicación están transmitiendo una imagen social negativa o muy estereotipada de esta minoría. En este sentido recomiendan que se fije un procedimiento ágil y efectivo que “impida la difusión de contenidos en los medios de comunicación e internet que fomenten el rechazo social y la incitación al odio de la comunidad gitana”.

El Foro sobre comunicación y minorías étnicas del Colegio Profesional de Periodistas de Galicia al respeto del esfuerzo que merece la visibilización del pueblo gitano recoge: "En su larga historia como minoría étnica endógena en nuestro ámbito, su marginación en la información ha sido a veces incluso mayor que la de otras minorías de implantación menor y más reciente. Su aparición en los medios suele perpetuar el tratamiento morboso, la marginalización y el tópico doble de las gitanas y de los gitanos de Hungría como artistas o delincuentes. Los y las profesionales del periodismo tienen la responsabilidad social de visibilizar la realidad de este colectivo fundamental en nuestra sociedad".

Es cierto que muchas veces para hacer comprensibles las informaciones que afectan a las minorías resulta muy difícil delimitar la necesidad o no de mencionar la etnia u origen como en el caso que nos concierne. Pero todas las recomendaciones conocidas al respeto, algunas mencionadas por usted en el informe, insisten en extremar la vigilancia y mantener la prudencia en el caso de informaciones en que un determinado colectivo aparezca relacionado con conflictos o incluso actividades delictivas.

Con todo, y dada la especial sensibilidad con la que esta institución trata todos los asuntos que guardan relación con la salvaguarda de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, y con el objeto de reforzar las políticas de protección al respeto, se considera oportuno, 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 entidad la siguiente sugerencia:

Que en cumplimiento de su servicio público la TVG mantenga el esfuerzo constatado y extreme la prudencia sobre la mención del origen étnico o geográfico de personas que protagonicen informaciones que puedan contribuir a estereotipos xenófobos y perjudique a colectivos vulnerables.

Respuesta del Director General de la CRTVG: Aceptada

2. Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Cervo (Lugo) en fecha 26 de agosto de 2014, para que responda a las peticiones ciudadanas de información sobre sistemas de videovigilancia (expediente: Q/20812/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... , en relación a una petición de información cursada ante ese ayuntamiento acerca de la eficacia de los sistemas de videovigilancia que no fue atendida convenientemente.

Ante eso requerimos informe a esa alcaldía, que ya nos lo remitió. Con la información aportada se confirma la recepción y registro de entrada del documento remitido por el reclamante a esa autoridad en fecha 8 de mayo de 2014 en relación a la instalación y funcionamiento de las cámaras en su demarcación. Indican además que entienden que el escrito presentado por, entregado el día 6 de mayo en el registro de la Xunta y recibido por el ayuntamiento el 8 de mayo de 2014, llegó "fuera del plazo establecido para presentar alegaciones, y formulado en base a una nota de prensa, en la cual se hace referencia a los hechos que motivan esta decisión, así como al fin que se persigue".

Esa autoridad municipal explica, por otra parte, que el Ayuntamiento de Cervo "dispone efectivamente de diferentes infraestructuras distribuidas en el término municipal, en las que lleva sufriendo algunos actos vandálicos y robos, uno de los inmuebles es la nave de obras ubicada en el Polígono Industrial de Cuíña, decidiéndose desde el grupo de gobierno la

instalación de unas cámaras de video vigilancia para tratar de intimidar, eliminar o, en el peor de los casos, reducir los actos vandálicos y robos".

Al margen del fondo del asunto planteado a ese ayuntamiento por el reclamante, es preciso destacar que, ya a nivel general, esté o no en la mano del Ayuntamiento la resolución del problema planteado, el órgano municipal debe dar respuesta de forma expresa a la solicitud presentada por el autor de la queja. Centrándonos así en la omisión de contestación por parte del Ayuntamiento, 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 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 42 que "la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación."

La institución del silencio administrativo negativo reconocida en el artículo 43 de la misma disposición -la 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 les obliga 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.

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 Cervo la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por el Ayuntamiento para dar cumplimiento a los deberes legales que se extraen del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, dando respuesta a los escritos y solicitudes presentados por los administrados y en este caso concreto, atender a la demanda informativa del reclamante.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Cervo: Pendiente

3. Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Lalín (Pontevedra), en fecha 8 de septiembre de 2014, para que responda a las peticiones ciudadanas de información sobre sistemas de videovigilancia (expediente: Q/20811/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito ... , en relación a una petición de información cursada ante ese ayuntamiento acerca de la eficacia de los sistemas de video vigilancia que no fue atendida convenientemente.

Ante eso requerimos informe a esa alcaldía, que ya nos lo remitió, accediendo a dar cuenta de su respuesta al reclamante por medio de nuestra institución.

Al margen del fondo del asunto expuesto a ese ayuntamiento por el reclamante, de lo que da cuenta detalladamente en el informe que hoy le remitimos, es preciso destacar que, a nivel general, el órgano municipal debe dar respuesta de manera expresa a la solicitud presentada por el autor de la queja. Centrándonos así en la omisión de contestación por parte del Ayuntamiento, 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 administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del ya mencionado artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Dicho lo anterior, es precisamente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 42 que "la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación."

La institución del silencio administrativo negativo reconocida en el artículo 43 de la misma disposición -a diferencia del silencio administrativo positivo, que tiene la consideración de verdadero acto administrativo finalizador del procedimiento- se configura por la ley exclusivamente como una garantía para la defensa judicial de sus derechos por parte de los interesados. Por lo tanto, la Administración no queda eximida de su 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 les obliga 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.

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 Lalín la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por el Ayuntamiento para dar cumplimiento a los deberes legales que se extraen del artículo. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, dando respuesta a los escritos y solicitudes presentados por los administrados y en este caso concreto, atender a la demanda informativa del reclamante.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Lalín: Aceptada

4. Recomendación dirigida a la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Melide (A Coruña) en fecha 16 de septiembre de 2014, para que para que responda a las peticiones ciudadanas de información sobre sistemas de videovigilancia (expediente: Q/19567/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... en relación a una petición de información cursada ante ese ayuntamiento acerca de la eficacia de los sistemas de videovigilancia que no fue atendida convenientemente.

Ante eso requerimos informe a esa alcaldía, que ya nos lo remitió, accediendo a dar cuenta de su respuesta al reclamante por medio de nuestra institución.

Al margen del fondo del asunto expuesto a ese ayuntamiento por el reclamante, del que da cuenta detalladamente en el informe que hoy le remitiremos, es preciso destacar que, a nivel general, el órgano municipal debe dar respuesta de forma expresa a la solicitud presentada por el autor de la queja. Centrándonos así en la omisión de contestación por parte del Ayuntamiento, las administraciones públicas, en las relaciones con los ciudadanos, deben dirigir 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 idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Dicho lo anterior, es precisamente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 42 que “la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación.”

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

No hay que olvidar que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material que les obliga 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.

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 Melide la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por el Ayuntamiento para dar cumplimiento a los deberes legales que se extraen del artículo. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, dando respuesta a los escritos y solicitudes presentados por los administrados y en este caso concreto, atender a la demanda informativa del reclamante.

Respuesta de la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Melide: No aceptada (por incumplimiento de su obligación de responder de forma tácita a las resoluciones de esta institución)

5. Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ribeira (A Coruña), en fecha 8 de octubre de 2014, para que responda a las peticiones ciudadanas de información sobre sistemas de videovigilancia (Expediente 20810/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de en relación ausencia de respuesta por parte de ese ayuntamiento a varias peticiones de información cursadas ante ese ayuntamiento acerca de la eficacia de los sistemas de videovigilancia que no fueron atendidas convenientemente.

Ante eso requerimos informe a esa alcaldía, que ya nos lo remitió, accediendo a dar cuenta de su respuesta al reclamante por medio de nuestra institución.

Al margen del fondo del asunto expuesto a ese ayuntamiento por el reclamante es preciso destacar que, a nivel general, el órgano municipal debe dar respuesta de forma expresa a la solicitud presentada por el autor de la queja. Centrándonos así en la omisión de contestación por parte del ayuntamiento, 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 idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Dicho lo anterior, es precisamente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 42 que “la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación.”

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

No hay que olvidar que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material que les obliga 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.

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 ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por el Ayuntamiento para dar cumplimiento a los deberes legales que se extraen del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, dando respuesta a los escritos y solicitudes presentados por los administrados y en este caso concreto, atender a la demanda informativa del reclamante.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ribeira: Pendiente

6. Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Carballo (A Coruña), en fecha 8 de octubre de 2014, para que responda a las peticiones ciudadanas de información sobre sistemas de videovigilancia (Expediente 20813/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... en relación a la ausencia de respuesta por parte de ese ayuntamiento a la petición de información cursada ante ese ayuntamiento acerca de la eficacia de los sistemas de videovigilancia que no fue atendida convenientemente.

Ante eso requerimos informe a esa alcaldía, que ya nos lo remitió, accediendo a dar cuenta de su respuesta al reclamante por medio de nuestra institución.

Al margen del fondo del asunto expuesto a ese ayuntamiento por el reclamante es preciso destacar que, a nivel general, el órgano municipal debe dar respuesta de forma expresa a la solicitud presentada por el autor de la queja. Centrándonos así en la omisión de contestación por parte del Ayuntamiento, 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 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 42 que “la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación.”

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

No hay que olvidar que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material que les obliga 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.

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 ese Ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por el Ayuntamiento para dar cumplimiento a los deberes legales que se extraen del artículo. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, dando respuesta a los escritos y solicitudes presentados por los administrados y en este caso concreto, atender a la demanda informativa del reclamante.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Carballo: Pendiente

7. Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Silleda (Pontevedra), en fecha 2 de diciembre de 2014 para que responda a las peticiones ciudadanas de información sobre sistemas de videovigilancia (Expediente 22957/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... en relación a una petición de información cursada ante ese ayuntamiento acerca de la eficacia de los sistemas de videovigilancia que no fue atendida convenientemente.

Ante eso requerimos informe a esa alcaldía, que ya nos lo remitió. En él elude dar cuenta de su respuesta al reclamante por no contener el escrito acción-actuación alguna, como dice, para su municipio.

Las administraciones públicas, en las relaciones con los ciudadanos, deben dirigir 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 idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Dicto el anterior, es precisamente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 42 que “la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación.”

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

No hay que olvidar que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material que les obliga 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.

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 Silleda la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por el Ayuntamiento para dar cumplimiento a los deberes legales que se extraen del artículo. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, dando respuesta a los escritos y solicitudes presentados por los administrados y en este caso concreto, atender a la demanda informativa del reclamante.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Silleda: Aceptada.

V- CONSIDERACIONES FINALES

Desde el Valedor do Pobo, un año más insistimos en inculcar a los más jóvenes una cultura real acerca de la seguridad en sus relaciones con las nuevas tecnologías. Este año hemos conseguido conocer con datos muy fiables que efectivamente nos hacen reflexionar acerca de la necesidad de seguir actuando al respecto. Sin caer en los alarmismos, hemos constatado que es necesario incidir en la necesidad de que los adolescentes vigilen con quién tratan a través de las aplicaciones y redes sociales, eviten contactar con desconocidos y se defiendan de posibles acosos a los que se ven sometidos por medio de todos estos instrumentos.

También seguiremos en la línea de transmitir a la sociedad la necesidad de actuar en contra de la utilización de las nuevas tecnologías como nuevo mecanismo para ejercer la violencia de género.

Hemos solucionado situaciones en los que los ciudadanos veían vulnerados aspectos relacionados con la protección de sus datos personales. Vemos que las diferentes administraciones han empezado a tomar conciencia de la necesidad de no excederse en la petición de información innecesaria para la finalidad cometida. Vigilaremos los protocolos de custodia documental de algunas administraciones para evitar pérdidas como las que hemos constatado a lo largo de la anualidad.

Ejercer tareas de supervisión de los contenidos emitidos por los medios de comunicación, garantizando en todo momento el respeto a los derechos de las personas que en ellos aparecen continúa siendo nuestra misión. Este año hemos conseguido llamar la atención sobre las menciones a la etnia o nacionalidad de las personas relacionadas con delitos. Además estamos inmersos en un proyecto de educomunicación para mejorar la presencia de las minorías en los canales informativos habituales con informaciones próximas a su realidad.

En definitiva, el 2014 ha supuesto nuevos avances en la protección de los derechos de cuarta generación que vinculan a ciudadanía con tecnologías. El 2015 se presenta con nuevos retos acerca de la e-administración, la información dispensada por las

administraciones a los ciudadanos y la necesidad de mejorar el acceso de los ciudadanos a Internet de mayor velocidad. Permaneceremos vigilantes.

ÁREA DE DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE IDENTIDAD SEXUAL E IDENTIDAD DE GÉNERO

I- INTRODUCCIÓN

La identidad de género y la orientación sexual son características propias de la personalidad humana. Por tanto, el derecho a vivir libremente la propia orientación sexual o identidad de género y a expresarlas sin temor son derechos humanos en el más pleno sentido de la palabra.

Sin embargo, todavía existen demasiados países en el mundo y pese al compromiso de sus gobiernos de proteger los derechos humanos de todas las personas sin discriminación alguna, se priva a lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero de su derecho fundamental a la vida, a la seguridad y a la igualdad ante la ley.

La discriminación por motivo de raza, sexo, religión o discapacidad y la forma en que se sufre varía de manera considerable existiendo diferencias dentro de la diferencia. El factor común es el daño que se inflige a la dignidad de las personas como consecuencia de su pertenencia a determinados grupos.

En el caso de lesbianas y gays, la historia nos enseña que la invisibilidad a la que se han visto condenados ha traído consigo un gran número de estereotipos y prejuicios. Por desconocimiento, se han atribuido nociones de perversidad y vergüenza a las formas de relación homosexual y a los modos de expresión de la misma. Este hecho injusto vulnera la dignidad y la autoestima de este grupo.

Esta institución está comprometida expresamente en la defensa de que todas las personas, independientemente de su orientación sexual o identidad de género, deben disfrutar de todos los derechos descritos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero no pueden ser objeto de discriminación o abuso por no responder a los estereotipos de género.

Existen diferentes modelos de violencia contra el colectivo de lesbianas, gays, bisexuales y transgénero (LGBT). Dichos modelos están interrelacionados y se producen en diferentes contextos. Abordar la complejidad y gravedad de estos abusos es también subrayar la obligación que tienen los Estados de ocuparse tanto de la violencia “homófoba” y “tránsfoba” como de la discriminación de la que nace esa misma violencia.

Una de las principales armas de la “homofobia”, la “bifobia” y la “transfobia” es el ocultamiento y la negación de la existencia de personas homosexuales, bisexuales y transexuales.

Durante la adolescencia, se suelen rechazar los sentimientos de deseo y/o afecto hacia personas del mismo sexo y se tiende a negarlos, no sólo ante los demás, sino también ante uno mismo. Un gran número de jóvenes LGBT “no quiere ser así”, y consecuencia de ello acostumbran a ocultar sus sentimientos y su forma de vida. Esto no es difícil pues, a pesar de los tópicos existentes, ni la mayoría de los gays son afeminados ni la mayoría de las lesbianas son masculinas. En algunos casos este ocultamiento va junto con un esfuerzo por asumir los comportamientos y conductas que, a juicio del individuo, podrían reforzar una hipotética apariencia heterosexual.

También está presente el miedo a las represalias que dificulta e impide muchas veces el desarrollo de una identidad sana y positiva. En estas situaciones no es extraño que surjan conductas autodestructivas, complejos de inferioridad, ansiedad o depresiones. Hay estudios que indican que los jóvenes homosexuales son tres veces más proclives a cometer suicidio en la adolescencia que sus compañeros y compañeras heterosexuales, y que algunas personas siguen mostrando estos síntomas de falta de autoestima y rechazo de sí mismas a lo largo del resto de su vida adulta.

Sin duda por falta de información, muchos y muchas adolescentes LGBT llegan a creer que sus sentimientos son únicos y están solos. En el ámbito familiar, y a diferencia de lo que ocurre con otras minorías marginadas (por su religión o raza), no encuentran referentes ni se les habla sobre la identidad de su subcultura y de su grupo. Hemos de señalar que la mayoría de las personas LGBT crecen en el seno de una familia heterosexual que, a menudo, ha desarrollado y transmite los prejuicios homófobos propios de nuestra cultura. Además, ya en los centros de estudio, suelen tener muchas más dificultades que sus compañeros y compañeras heterosexuales para relacionarse emocional y sexualmente con otras personas.

El aislamiento se intensifica también por el miedo que tienen al hablar de su situación a las personas que les rodean, anticipando posibles reacciones negativas. Gran cantidad de jóvenes LGBT sufre acoso en las aulas o en su entorno general sin encontrar apoyos externos. Estaría bien reflexionar sobre cuántas veces utilizamos palabras discriminatorias de la homosexualidad o la transexualidad en la vida cotidiana, que pueden herir o molestar a las personas homosexuales, bisexuales o transexuales que nos rodean.

En cualquier caso hay que señalar que muchos y muchas adolescentes reciben una reacción mejor de lo que esperaban cuando las personas cercanas se enteran. Mostrar sorpresa ante la revelación de que alguien cercano es lesbiana, gay o bisexual es habitual y comprensible, ya que en nuestra cultura la heterosexualidad se presupone, y todo lo

contrario supone una revelación no esperada. Para la mayoría de las familias, la aceptación de la identidad de género o la orientación homosexual o bisexual de sus hijos e hijas puede suponer una cierta inestabilidad durante una temporada, pero la situación acaba siendo aceptada y la vida familiar vuelve a la normalidad una vez que han sido superados el miedo al escándalo y el temor a la soledad y al desamparo que pueda sufrir su hijo o hija al hacerse mayor.

1. Situación de los derechos de las personas lesbianas, gays, transexuales y bisexuales (LGBT)

Hoy en día, la homosexualidad es ilegal en alrededor de 70 países en el mundo. En diez de ellos se castiga con la muerte. Los Estados con castigos más severos para la homosexualidad son países musulmanes que aplican la ley Shari'a y las antiguas colonias del imperio británico, que todavía fundamentan sus leyes en la legislación colonial británica. Por el contrario, la homosexualidad era raramente ilegal bajo la dominación francesa y la mayoría de las antiguas colonias españolas abandonaron las leyes anti-gay hace ya algún tiempo.

Vivir en democracia no significa estar protegido por la ley ni amparado por el Estado. Pero no sólo es el Estado quien persigue sino también la sociedad, muchas veces ante la pasividad de las autoridades.

Por ello, al hablar de la situación en el mundo no nos podemos centrar sólo en los códigos legales de cada país. La sociedad, en muchas ocasiones, es homófoba aunque las leyes sean favorables. No todo se consigue con las reformas legales. Las actitudes sociales tienen que cambiar. Pero la ley es un comienzo y el instrumento para quienes están en peligro y deben ser protegidos. Las leyes que tratan a las personas como ciudadanos iguales con iguales derechos constituyen un mensaje claro por tanto para las minorías sexuales

La Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas establece lo siguiente: "Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana (...) *Artículo 1:* Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. *Artículo 2.1.* Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo,

idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".

Después de los 66 años que han pasado desde que se aprobó esta Declaración desgraciadamente todavía podemos constatar que la dignidad de los seres humanos no es universalmente respetada en nuestro planeta. Si por dignidad hemos de entender la libertad de la persona para autodeterminarse y para realizarse en la vida conforme a sus características personales y a su voluntad, en un contexto de respeto mutuo y de salvaguarda de las condiciones materiales mínimas de vida, podemos constatar que el derecho fundamental a la dignidad de las personas de orientación homosexual o de identidad transexual o transgénero no está debidamente garantizado en términos equiparables al de los hombres y mujeres de orientación heterosexual en prácticamente ningún país del planeta, siendo muy notables las diferencias entre países y llegando a ser abismales entre aquellos donde existen regulaciones legales que reconocen para las citadas personas el derecho a la igualdad y los que criminalizan la homosexualidad con la pena de muerte, como ya hemos citado más arriba.

En consecuencia, debemos subrayar la necesidad de que las instituciones tanto públicas como privadas que trabajamos a favor de los derechos humanos tengamos presente en nuestras actuaciones la realidad de las personas lesbianas, gays, transexuales y bisexuales, abanderando la defensa de sus derechos fundamentales y por consiguiente la demanda de que se habiliten las reformas normativas y políticas públicas necesarias y eficaces para la protección y la promoción de esos derechos. En este sentido, es preciso señalar que en el ADN de los defensores del pueblo está el ser instituciones garantistas que tienen asignada la función genérica de velar por el respeto de los derechos de las personas, de donde se deriva el deber de llevar a cabo aquellas actuaciones que tengan por objeto la protección del derecho fundamental más básico, la dignidad, sobre el que pivotan en buena medida el resto de los derechos elementales del ser humano, aquellos que debieran constituir una suerte de código genético de valores éticos y normas constitutivas de toda sociedad que se organiza sobre el gran pilar del respeto a los derechos humanos, que en su expresión más elevada se manifiestan en la Declaración Universal.

El derecho a la dignidad humana constituye la fuente de la que emanan los derechos fundamentales relativos a la libertad personal, al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad y a la no discriminación ni exclusión, y a la integridad física y moral. Pues bien, hemos de significar que la realidad que viven los colectivos que tratamos en esta área de nuestro informe, en la inmensa mayoría de los países supone una vulneración de los

dictados de la misma. Las normas sociales —e incluso las legales en muchos países— obligan a las personas homosexuales a ocultar, a reprimir y a autocensurar la naturaleza de su amor para evitar situaciones de discriminación, exclusión o estigmatización, o incluso riesgos de agresiones o de ser encarcelados, todo lo cual acarrea, a su vez, consecuencias lesivas en la autoestima y en el desarrollo de la personalidad en muchas de esas personas.

Es evidente, de todos modos, que en lo referente a las personas LGTB se han producido avances positivos en las últimas décadas. Así el 17 de mayo de 1990, la Organización Mundial de la Salud suprimió la homosexualidad de su listado de enfermedades mentales. Los planteamientos sobre diversidad de orientaciones sexo-afectivas y de reconocimiento y garantía de la igualdad formal y material entre todas ellas son relativamente nuevos en términos históricos. Ahora bien, el comienzo de los procesos de emancipación e igualdad para las mujeres o para la población negra en EEUU o en Sudáfrica son también relativamente recientes en la Historia de la Humanidad y podemos afirmar sin temor a equivocarnos que los citados procesos no han alcanzado aún los objetivos deseados y que, en consecuencia, se hace necesario que los poderes públicos sigan implementando, reforzando y generando políticas proactivas. Algo similar ocurre con respecto a la minoría LGTB, con la diferencia de que el proceso que tiene por objeto la garantía legal y real de sus derechos fundamentales no ha hecho más que comenzar y tiene un largo recorrido, incluso en los países democráticos más avanzados.

Cuando hablamos de avance de la Humanidad, partiendo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que vincula a todos los países miembros de Naciones Unidas e inspira todo el marco jurídico internacional de protección de los derechos humanos, no podemos referirnos más que a una continua ampliación y profundización de derechos que conduzca a democracias cada vez más inclusivas y más respetuosas con la dignidad de todas las personas. Recordemos que cuando se aprobó la Declaración, la situación de las minorías étnicas y de las mujeres era deplorable y, afortunadamente, se han producido avances notables en lo relativo a los dos colectivos referidos, merced, en gran parte, a la incansable labor de las instituciones pro derechos humanos que, en el momento presente, deberían incorporar inexcusablemente a sus actividades la defensa de la dignidad de las personas de orientación homosexual o de identidad transexual.

2. Derechos de las personas LGBT en España

Desde el siglo XIX en ningún código penal español se recogía penalización alguna de la homosexualidad, aunque la libertad sexual era reprimida a través de otras figuras como el

“escándalo público”. Pero durante la dictadura franquista se reformó en 1954 la Ley de Vagos y Maleantes para incluir a los homosexuales junto a “proxenetas, mendigos, enfermos mentales o lisiados”. Una nueva ley represora, la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social de 1970, castigaba a los homosexuales con el internamiento en centros de reeducación.

Tras la recuperación de la democracia, se inició el camino hacia la normalización de la homosexualidad en la sociedad española. Un camino difícil. En ocasiones la falta de sensibilidad de muchos jueces y magistrados no ha favorecido la consolidación real de importantes avances, como fueron la modificación de la Ley de Peligrosidad en enero de 1979 para excluir a las personas homosexuales del ámbito de aplicación de la misma o la eliminación, en junio de 1988, del delito de "escándalo público" del Código Penal. Una nueva reforma de junio de 1989 permitió castigar, por primera vez, los delitos sexuales cometidos contra hombres y mujeres homosexuales.

El Código Penal de 1995 supuso la definitiva introducción en España de una legislación penal avanzada, democrática y progresista que respeta y protege la libre orientación sexual de los ciudadanos. Una modificación del Código en diciembre de 1998, situó en los 13 años la edad legal para mantener relaciones sexuales consentidas, aunque volvió a incorporar el equívoco y ambiguo concepto de "corrupción de menores", susceptible de ser aplicado a cualquier tipo de relación mantenida con menores de 16 años. También castiga la discriminación por orientación sexual en el empleo público o privado.

En cuanto a la protección de los datos relativos a la orientación sexual de las personas, la legislación sobre tratamiento automatizado de datos de carácter personal de octubre de 1992 prohíbe expresamente la creación de ficheros cuya finalidad sea almacenar datos que revelen la vida sexual.

La Ley de asilo de 1984 reconoce la posibilidad de conceder la condición legal de refugiado a quienes sean perseguidos en sus lugares de origen por su pertenencia a un grupo social determinado, por lo que técnicamente es posible --y ya ha habido algunos casos-- reconocer a un hombre o mujer homosexual su condición de perseguido y, por tanto, de refugiado. Pese a ello, sería conveniente una regulación más explícita del derecho de asilo para los homosexuales provenientes de países donde la homosexualidad es ilegal o está violentamente reprimida.

Tras la aprobación del “Proyecto de ley de reforma del Código Civil” en 2005, las parejas homosexuales quedan equiparadas con las heterosexuales en todos sus derechos. Esta reforma da luz verde a la posibilidad de adopción a las parejas homosexuales.

La Ley de identidad de género, aprobada en el año 2007, permite a los transexuales cambiar el sexo y el nombre que figuran en los documentos oficiales como el DNI o la inscripción en el Registro Civil, sin tener que someterse a la cirugía de reasignación genital. En cambio, bastará con demostrar que llevan un periodo viviendo con el sexo que sienten como suyo. Este modelo de regulación es similar al que ha anunciado el Reino Unido. En cambio, en Alemania y Suecia se exige la cirugía para que el cambio conste en la documentación oficial.

La reforma del Código Civil de junio de 2005 permitió en España ejercer el derecho constitucional al matrimonio a las personas homosexuales y bisexuales. Se continuaba así el camino iniciado por medio de resoluciones *ad hoc* del Tribunal Supremo de varios estados de Estados Unidos de América, así como las resoluciones del Tribunal Constitucional de Sudáfrica que en gran parte fundamentó su decisión en la prohibición expresa de la discriminación por razón de orientación sexual que la Constitución de aquel país recoge. En esta misma línea se pronunciaba también el Tribunal Supremo de Brasil para amparar legalmente a parejas del mismo sexo.

La Constitución Española reconoce a los españoles y españolas el derecho fundamental a la igualdad (art. 14) y prohíbe la discriminación. Menciona, de forma expresa, el nacimiento, la raza, el sexo, la religión, y la opinión como circunstancias de posible discriminación, a los que añade una cláusula residual ("*o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*") donde están recogidos todos los demás elementos que conforman la personalidad del individuo (incluidas como ya ha puesto de manifiesto la doctrina y la jurisprudencia la orientación sexual y la identidad de género). Esta disposición constitucional viene íntimamente unida a la consideración de la igualdad como uno de los cuatro valores en los que se fundamenta el ordenamiento jurídico-constitucional (art. 1), lo cual implica que esos valores han de impregnar todas y cada una de las leyes. En este punto, asimismo, es de importancia capital el artículo 9-2 de la Constitución el cual establece claramente el deber para todos los poderes públicos de eliminar las circunstancias que producen desigualdad.

Las citadas disposiciones constitucionales están integradas en el núcleo esencial de la parte dogmática de la Constitución y fuertemente anclado en la protección de los derechos fundamentales de la persona. Es de conformidad con los citados preceptos

como se ha de interpretar el artículo 32 de la Constitución que reconoce el derecho al matrimonio, de manera que las personas homosexuales también son titulares de ese derecho, lógicamente para poder casarse con la persona a la que aman.

Dejando a un lado el derecho constitucional al matrimonio, es importante que nos planteemos la aplicación de lo dispuesto por el anteriormente referido artículo 9-2 de la Constitución a la población de orientación homosexual o de identidad transexual, cuestión ésta que hasta la fecha ha permanecido prácticamente en el limbo de las políticas públicas. No resulta preciso patentizar que, en lo que respecta a la situación que las personas homosexuales y transexuales (que no ocultasen su condición de mujer u hombre homosexual) a lo largo de la historia y hasta la actualidad han sido víctimas de exclusión, marginación y rechazo social, y todo ello pesa todavía mucho y ha dejado en el pensamiento social una profunda huella todavía viva.

Se mantiene, aunque con menor intensidad, también en los países que más han avanzado en el campo del reconocimiento de la dignidad, la libertad y la igualdad para las personas *LGTB*, igualdad que, aun cuando en la esfera de lo jurídico-formal haya conseguido en algunos países como España el reconocimiento que debía, en el plano material o social no ha dado más que los primeros pasos de un largo recorrido. En consecuencia podemos decir, que, aunque se hayan producido avances notables en algunos países en lo concerniente al tema que nos ocupa, todavía perviven en sus normas sociales y morales elementos homofóbicos, así como la consideración de la heterosexualidad como "lo normal" cuando no como la única legítima con carácter excluyente, todo lo cual genera situaciones de desigualdad, discriminación y exclusión para las personas *LGTB*.

De acuerdo con los estudios hechos hasta la fecha, la mayoría de las personas homosexuales y transexuales ocultan total o parcialmente su condición para evitar, problemas, lo cual produce lesiones en su autoestima y barreras y déficits considerables en la comunicación con los demás, en cuyo ámbito las cuestiones relativas a la sexo-afectividad ocupan un lugar muy importante, lo que, repercute negativamente en la socialización y el normal desarrollo de estas personas.

En el mundo laboral, aquellas personas que exteriorizan con libertad su circunstancia homosexual o transexual se encuentran, en muchas ocasiones, con numerosos problemas tales como no renovaciones de contratos temporales o parálisis en la promoción profesional dentro de la empresa con indicios sólidos de que ello se debe a actitudes de discriminación material por razón de orientación sexual o de identidad de género. Sin

dejar el ámbito laboral, debe decirse que las personas transexuales (sobre todo las mujeres) encuentran serias dificultades para encontrar trabajo.

En las escuelas se producen situaciones de acoso o *bullying* contra adolescentes que han exteriorizado su orientación homosexual o a los que se atribuye tal condición por poseer algún elemento en su personalidad que se asocia con dicha condición. En cualquier caso, por miedo a agresiones, insultos, vejaciones, miradas hostiles o a comentarios maldicientes, la inmensa mayoría de las parejas homosexuales no se comportan con libertad y se autocensura. Estos son algunos ejemplos de un fenómeno extendido y profundo caracterizado por una gran desigualdad de la que, en las diferentes esferas de la sociedad, son víctimas las personas homosexuales y transexuales. Y esta realidad contraviene de modo flagrante lo dispuesto por el citado artículo 9-2 de la Carta Magna.

La aplicación del mandato constitucional de igualdad a la realidad social que vive la población LGTB conlleva para los poderes públicos la obligación de adoptar políticas públicas proactivas implantando medidas de acción positiva que tengan por objeto remover los obstáculos que impiden o dificultan la igualdad, de forma similar a lo que se está haciendo para conseguir la igualdad entre mujeres y hombres. Evidentemente, no se trata de trasladar de forma mimética al campo de la realidad de la población LGTB las políticas y herramientas que se emplean para promover y garantizar la igualdad de las mujeres, porque aquéllas se han de ajustar a las características y necesidades de las personas y de las situaciones sobre las que vayan a operar. Sólo el argumento de los abusos y fraudes que pudieran cometerse por la imposibilidad de determinar la homosexualidad de una persona mediante elementos externos objetivables sería suficiente para descartar esa posibilidad. Pero la tipología y el número de acciones que pueden acometerse por parte de los poderes y administraciones públicas para cumplir lo dispuesto por el artículo 9-2 de la Constitución en relación con la minoría *LGBTB* son amplísimos y, lamentablemente, hemos de constatar que hasta la fecha es bien poco lo que se ha hecho.

3. La Ley gallega del 2014

También a nivel autonómico se han desarrollado iniciativas legislativas. Así las comunidades de Andalucía, País Vasco y Navarra.

Probablemente, la ley más general y de amplio contenido sea la Ley del Parlamento de Galicia 2/2014 por la igualdad de trato y la no discriminación de lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales en Galicia. En primer lugar, debe destacarse que,

a diferencia de la normativa comunitaria y estatal, también hace referencia a los colectivos transexual, bisexual e intersexual, a los que ya alude en su título.

En su art. 2, que dedica al ámbito objetivo de aplicación, lo enuncia sin restricción alguna, incluyendo *"la vida política, social, económica, cultural y familiar"*, haciendo hincapié en una serie de áreas. Su art. 3, dedicado a las definiciones, recoge casi textualmente los conceptos de discriminación directa, indirecta y de acoso de la Directiva 2000/78/CE. Pero, a mayores, define expresamente la discriminación múltiple, en términos bastante adecuados. Así, señala que *"existirá discriminación múltiple cuando una persona sea discriminada por razón de su orientación sexual y/o identidad de género conjuntamente con otra causa o causas de discriminación, como edad, religión o creencias, convicción u opinión, sexo, origen racial o étnico, incapacidad, enfermedad, lengua, situación económica o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, creando una forma específica de discriminación"*. Y añade que *"la discriminación múltiple, por su propia naturaleza, será objeto de especial atención, y, en particular, aquella en la que concurre la causa de sexo conjuntamente con la de orientación sexual y/o identidad de género, de conformidad con la legislación internacional, europea, estatal y autonómica al efecto"*.

En esta definición de discriminación múltiple se aprecian aspectos de interés. Pero debe destacarse cómo en la definición se advierte, acertadamente, de que a través de la yuxtaposición de causas de discriminación se produce una forma específica de la misma, cualitativamente diferenciada de sus causas originarias. Por otra parte, después de advertir sobre la necesidad de que se le preste una especial atención, se hace hincapié en las conexiones entre la discriminación por orientación e identidad sexual -o de género, con la discriminación por sexo de lo que se infiere la especial proximidad entre unas y otra, especialmente en todo lo que atañe a las discriminaciones por estereotipo.

Continúa la Ley estableciendo unas reglas que podrían considerarse como ortodoxas acerca de la prohibición de represalias y la expresa contemplación de medidas de acción positiva. Asimismo se atribuye a la Xunta el deber de divulgar entre los colectivos e individuos interesados la norma así cuantas disposiciones se adopten en virtud de la misma. De seguido en el art. 7 se recogen una serie de medidas que debemos considerar muy apropiadas acerca de las asociaciones, organizaciones y colectivos de LGTBI, por lo que comportan de visibilización de los mismos y de la diversidad en la orientación e identidad sexuales. La ley también impone a los poderes públicos de Galicia el establecimiento de un diálogo fluido y una colaboración con estas entidades, lo cual nos lleva a efectuar una positiva valoración sobre las mismas y de sus fines. Todo ello tiene una importancia

decisiva en los derechos colectivos de reunión y manifestación, en concordancia con la jurisprudencia en esta materia dictada por el Tribunal europeo de derechos humanos (TEDH). Para estos fines, la garantía de que podrán concurrir a las convocatorias de ayudas y subvenciones coincidentes con sus fines también resulta decisiva. Destacar, a este respecto, todas las convocatorias que tienen que ver con el mantenimiento y apoyo a las estructuras familiares, que constituye siempre una de las más importantes reivindicaciones de los colectivos LGTBI. Y, como manifestación de este apoyo decisivo, la ley también compromete la actuación de las administraciones públicas gallegas mediante la puesta en marcha de campañas de divulgación de acciones y de impulso del asociacionismo LGTBI, con el objeto de que toda la sociedad pueda participar en sus actividades y programas. Además, todo lo citado se acompaña de medidas específicas de concienciación y sensibilización social en temas como igualdad, dignidad y respeto de las personas con independencia de su orientación o de su identidad sexual.

A partir de estos mandatos generales, la ley entra a regular medidas más específicas, en los siguientes ámbitos: policial y de justicia -arts. 9 a 11-, laboral -arts. 12 a 14-, familiar -arts. 15 a 18-, de salud -arts. 19 y 20-, de educación -arts. 22 a 26-, cultura y ocio -arts. 27 y 28-, deporte -art. 29-, juventud -art. 30- y comunicación -arts. 31 a 33-.

En lo referente a las medidas laborales, la ley encarga al organismo con competencias en materia de trabajo que elabore programas de información y divulgación normativa, dirigidos, en general, a los agentes públicos y privados de las relaciones laborales y que incorporen en sus planes de formación materiales sobre igualdad con independencia de la orientación o de la identidad sexual. Asimismo, compromete a la Administración autonómica para la realización de un estudio sobre la situación laboral y medidas a adoptar en relación con estos colectivos para su plena incorporación al mercado de trabajo, al tiempo que la invita a poner en marcha mecanismos de información y evaluación periódica.

En cuanto a los servicios públicos de empleo, deberán velar con especial cuidado por el respeto al principio de igualdad de trato y no discriminación en el acceso al empleo, de conformidad con la legislación estatal. Y establece que la Inspección de Trabajo, como órgano al servicio de las competencias de ejecución de la legislación laboral que le corresponden a la Xunta de Galicia, debe garantizar esos mismos principios tanto en el acceso al empleo como en las condiciones de trabajo.

De especial interés es la previsión de que en las bases reguladoras de las subvenciones públicas y en los pliegos de los contratos públicos se podrá imponer como condición

especial de ejecución el respeto a ciertos estándares que se puedan pactar en el marco del diálogo social, con la consiguiente devolución de cantidades percibidas o la resolución del contrato en caso de incumplimiento.

En el ámbito del diálogo social, la ley encomienda a la consellería competente que promueva, en colaboración con las partes sociales, un protocolo de igualdad y de buenas prácticas para las relaciones laborales. Y, por otra parte encomienda al gobierno de la Xunta que inste a las organizaciones sindicales y empresariales a impulsar medidas inclusivas de los LGTBI en los convenios colectivos "*de todos los sectores laborales*", a informar sobre la normativa en materia de discriminación por orientación sexual e identidad de género, a promover los derechos y la visibilidad de las personas LGTBI en los centros de trabajo y a tratar de modo específico la discriminación múltiple, de modo que se incentive su contratación. De igual forma, atribuye a la representación legal de los trabajadores la misión de velar por la promoción del derecho a la igualdad de trato y no discriminación y por la adopción de medidas de acción positiva.

El capítulo de medidas de índole laboral lo cierra el art. 14 dedicado al trabajo por cuenta propia. En primer lugar, cierra la posibilidad a la existencia de limitaciones, segregaciones o exclusiones de acceso de LGTBI al desarrollo de una actividad por cuenta propia. Lo cual plantea, como regla de principio, la imposibilidad de que existan excepciones por criterios profesionales determinantes homologables a la excepción de buena fe ocupacional. Siguiendo en esta idea, el mismo art. 14 extiende la posibilidad de establecer limitaciones, segregaciones o exclusiones a través de los acuerdos de interés profesional regulados en la Ley 20/2007. Por lo demás, el precepto admite que los acuerdos de interés profesional incluyan medidas de acción positiva.

Debemos hacer referencia también al capítulo III, que en cuanto a las medidas en el ámbito de la familia, la Ley aborda un concepto de la misma -art. 15- omnicompreensivo, que incluye desde luego aquélla conformada por o integrada por personas de los colectivos LGTBI. Y se hace especial mención a los derechos en materia de adopción, para exigir la garantía de que en aquellos procesos no exista discriminación alguna por motivos de orientación sexual o de identidad de género. Significar por último la importancia del resto de las medidas de información y promoción de la igualdad, en especial entre los colectivos especialmente vulnerables y apoyo a las víctimas de la discriminación. Debe insistirse en la plena equiparación de las relaciones en los contextos de convivencia familiares integrados por LGTBI, porque cualquier diferencia de trato en temas de derechos de conciliación de vida familiar y laboral está abocada a constituir una discriminación inaceptable.

De la ley gallega ha de destacarse por último su perfil institucional. Por una parte, hay que aludir al mandato de que se avale la creación de un servicio de apoyo y mediación a los LGTBI. Pero, sobre todo, a la adscripción de las competencias de supervisión en estas materias a la institución del Valedor do Pobo como autoridad independiente con facultades para velar por la igualdad de trato y no discriminación por las causas previstas en la ley. Aunque las competencias específicas que se le otorgan resultan ampliamente mejorables, debe destacarse este rasgo institucional de la ley como una de sus aportaciones más interesantes.

II- DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	2		2	
Admitidas	2	100 %	2	100%
No admitidas	0	---	0	---
Remitidas al Defensor del Pueblo	0	---	0	---

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

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	1	50 %	1	50 %
En trámite	1	50 %	1	50 %

III- ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

A lo largo del ejercicio 2014 se presentaron en esta área dos quejas de las cuales una se mantiene en trámite a la espera de su informe por la administración.

En cuanto a la segunda, en abril de 2014, compareció solicitando nuestra intervención, una ciudadana. El problema que se planteaba era su derecho a realizar una cirugía correctiva genital.

Nos expuso que tras el correspondiente procedimiento judicial, el Tribunal Superior de Justicia de Galicia dictó sentencia en 27 de febrero de 2012, por la que se estimaba su demanda contra el Servicio Gallego de Salud (Sergas), para facilitar la cirugía correctiva genital por padecer desde el nacimiento un trastorno del desarrollo sexual, conocido como síndrome de Harry Benjamin. Dicha sentencia fue considerada firme y no recurrible por auto del Tribunal Supremo de fecha 23 de mayo de 2013.

Desde esa fecha la interesada permanece a la espera de que se le realice la cirugía, ante lo que decide acudir nuevamente al juzgado de Vigo que, con fecha del 11 de noviembre de 2013, emite un decreto por lo que requiere al Sergas para que en el plazo de un mes dé cumplimiento a la resolución dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

Tampoco en esta ocasión se cumple el mandato dado por los tribunales y la demora evidente en la realización de la cirugía, junto con el largo proceso judicial que arrastra, le van causando graves problemas emocionales al impedirle realizar un proyecto de vida normalizada.

La cirugía que precisa no se realiza en cualquier centro de la sanidad española pública o privada, de hecho el hospital que el Sergas indica como de referencia y que luego se acredita que no es tal, el Carlos Haya de Málaga, responde a requerimiento del juzgado de Vigo que no tienen experiencia en la técnica quirúrgica indicada, cómo así la interesada venía relatando insistentemente.

Su experiencia vital con tratamiento hormonal desde el año 1991 y también psiquiátrico por estar diagnosticada con síndrome ansioso-depresivo asociado y consecuencia de la falta de tratamiento quirúrgico del síndrome de Harry Benjamin, hace que conozca de manera pormenorizada qué centros públicos o privados realizan en España estos tratamientos y las cirugías correspondientes. Sin embargo toda esta información que pone a disposición de la administración y por la que reclama la operación indicada en su

caso, no se tiene en cuenta, prolongando así su espera y la desesperación de no poder curar la patología genética de nacimiento que viene sufriendo toda la vida, pues su caso había sido diagnosticado cuando contaba siete años de edad.

La última petición que trasladó al juzgado de Vigo, encargado de exigir el cumplimiento de la sentencia, después de que este había dictaminado la necesidad de una nueva evaluación ante la respuesta del Hospital Carlos Haya de Málaga, es que la deriven al Hospital público Clinic de Barcelona, puesto que en este centro conocen su situación, para acelerar esa evaluación y realizar su operación en el único centro que conoce en España que realice esa cirugía, que es la Clínica del Doctor Iván Mañero en Barcelona.

Por nuestra parte tuvimos varias reuniones con la interesada y con representantes de distintos colectivos LGTB para un conocimiento más profundo del caso. Nos pusimos en contacto tanto por escrito como telefónico con los responsables de la Consellería de Sanidade intentando mediar para la pronta solución del asunto a la vista de la situación de urgencia y desesperación de la interesada.

Tras nuestras gestiones el asunto se resolvió favorablemente a los intereses de la interesada que en estos momentos ha conseguido realizar la cirugía necesaria de corrección y en el centro médico adecuado para ello con la asunción de los gastos por parte de nuestro servicio público, iniciando una nueva vida.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

En esta área no fue preciso dictar resoluciones.

V- CONSIDERACIONES FINALES

En primer lugar hemos de partir de la idea principal e irrefutable de que se ha de procurar el mismo nivel de protección a los derechos fundamentales de todas las personas, principio que deriva de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como de nuestro ordenamiento jurídico-constitucional democrático.

Es preciso señalar que resulta ineludible para los poderes públicos asumir el deber de atender aquellas realidades que presentan índices significativos de vulnerabilidad o de precariedad en el ejercicio de sus derechos fundamentales a la dignidad, a la igualdad, a la libertad, al libre desarrollo de la personalidad o a su integridad para, en consecuencia,

desarrollar las herramientas normativas y planificar las políticas públicas que sean precisas para garantizarlos y protegerlos debidamente.

De acuerdo con los informes publicados por diferentes organismos públicos y privados de supervisión de protección de derechos fundamentales, las personas homosexuales (lesbianas y gays) y transexuales o transgénero, así como las bisexuales e intersexuales, no poseen en sus entornos sociales (en nuestro caso referidos a la Comunidad Autónoma de Galicia), las condiciones necesarias que hagan posible su desarrollo en términos de igualdad real y efectiva.

Todo ello fundamenta la necesidad de crear políticas públicas proactivas eficaces, no siendo suficientes las que se están desarrollando en nuestra comunidad.

Por último, y en cumplimiento de lo establecido en nuestra Ley 2/2014 esta institución manifiesta su especial compromiso para velar por el cumplimiento efectivo de los derechos de igualdad de trato y no discriminación de lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales en el marco de nuestras competencias, incorporando a nuestras actuaciones los cometidos y compromisos específicos con respecto a la realidad de estos colectivos a través de la promoción y control de políticas proactivas y medidas de acción positiva dirigidas a la población LGTBI que nuestros poderes públicos tienen el deber de articular.

Utilizando los instrumentos que tenemos en nuestras manos hemos de generar las condiciones adecuadas para que las personas con orientaciones sexuales distintas vean protegidos su dignidad y sus derechos fundamentales a la integridad física y moral, al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad y, como resultado final, la efectiva igualdad de trato ante la ley y la sociedad.

QUEJAS DE OFICIO

Área de empleo público e interior

Un aspecto destacado en la actividad supervisora del Valedor do Pobo en materia de empleo público es la que afecta a las convocatorias de procesos de selección, de forma que los procedimientos se lleven a cabo respetando las garantías formales temporales que permitan el acceso en condiciones de igualdad a todos los posibles aspirantes. Este control de la necesaria observancia de los tiempos procedimentales en todo proceso selectivo motivó que se iniciara de oficio una investigación relativa a una convocatoria para la cobertura temporal de un puesto de administrativo en el Ayuntamiento de Bande, debido a que se establecieron unos plazos muy cortos entre la publicación de la convocatoria y el inicio del primero de los ejercicios. El reducido margen establecido por la administración local convocante para presentar las candidaturas (únicamente 3 días desde la publicación), del que tuvimos conocimiento a través de las redes sociales, motivó la apertura de oficio de este expediente de queja que, a la fecha de cierre del informe, se encontraba pendiente de resolución.

En el segundo gran apartado de quejas que se registran en esta área de empleo público e interior, donde se agrupan las actividades de supervisión del valedor do Pobo en materia de tráfico, tenemos que mencionar una queja iniciada de oficio ante la problemática que nos trasladaron los usuarios del parking situado en la zona de la playa y gestionado por el Ayuntamiento de Miño durante los meses estivales, ya que no es posible realizar un pago fraccionado según el tiempo de estancia, sino que se cobran una única tarifa por día completo. Actualmente este expediente se encuentra en fase de análisis, dando debida cuenta de su resolución en el próximo informe.

Área de urbanismo y vivienda

La situación de crisis en la que estamos inmersos y la falta de respuestas efectivas ante casos como los que nos ocupa, donde precariedad y falta de recursos hacen difícil el cumplimiento de los compromisos y deberes (bien motivados por situación personal, bien por ciertos abusos y prácticas no idóneas) conlleva una desprotección del ciudadano ya sea por su situación de desempleo o falta de recursos que motiva impagos y procesos con resultados de desahucio.

Por ello, se inició queja de oficio con el número de expediente Q/22625/14 ante la posibilidad de que se produjese un desahucio de vivienda en la ciudad de A Coruña; el resultado de la actuación concluyó con el archivo del presente expediente de queja, toda vez que en la fecha del 11-12-2014 en conversación telefónica con la interesada nos comunica que la entidad bancaria con la que tiene un crédito hipotecario le indicó que no iniciaría procedimiento ejecutivo hasta tanto se resolviera la percepción del cobro de la RISGA, que por lo que manifestaron de la Consellería de Trabajo sería inminente, quedando la reclamante de comunicarnos posibles demoras.

Igualmente, y ante los continuos desahucios que siguen produciéndose, existe una línea abierta por parte del Valedor do Pobo, lo cual nos obliga de oficio a vigilar y estar atentos a cualquier situación que si bien no llega a nosotros por los cauces normales de comunicación (mail, correo postal...) al tener noticias de la mismas (periódicos, radio, tv...) puede y da pie a esta institución para que intente ayudar en la medida de sus posibilidades. En este sentido, en el año 2014 se abrieron distintas quejas de oficio, aún en trámite y búsquedas de soluciones como la Q/21928/14.

Otra actuación de oficio fue la referida al expediente Q/22654/14, en relación con el estado de una edificación ruinoso en Bergondo.

Al parecer varios propietarios presentaron escritos para que se adoptaran las medidas urgentes y necesarias ante el riesgo de derribo de un inmueble en estado de abandono y ruina, foco de insalubridad que incluso provocaba problemas estructurales en propiedades anexas. Los afectados eran una pareja de mediana edad con hijos, que llevaban años requiriendo la actuación ante el riesgo obviado por el propietario.

Requerido el informe de situación al ayuntamiento, nos facilitó el histórico de actos administrativos llevados a cabo en relación con ese expediente y la incoación de expediente de ejecución forzosa de medidas urgentes, mediante la imposición de multas

coercitivas (Decreto 1065/2014 de 28 de octubre), estando aún abierta la queja de oficio a expensas de resolución final.

Área de medio ambiente

En materia de medio ambiente nuestras actuaciones de oficio se centraron en corregir vertidos de diferentes tipos.

La queja Q/22597/14 se inició de oficio debido a que los vecinos de A Gándara-Oleiros denunciaron descargas procedentes de industrias del polígono de Espíritu Santo, en Cambre, lo que provoca un olor nauseabundo. Algunos vecinos avisaron a la policía local de Cambre y piensan continuar con sus denuncias hasta que se solucione este prolongado problema. Hace un lustro que sufren estos episodios de olores fétidos procedentes de las industrias del polígono.

Reclamamos explicaciones al Ayuntamiento de Cambre y a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, que respondieron indicando que desde hace tiempo se tiene constancia de los problemas, especialmente en los días de mucha lluvia, que se abordaron en parte con una serie de obras de mejora en la red del polígono, y que las futuras obras que se tramitan permitirán la solución definitiva. Además el ente local confirmó la vigilancia de los vertidos a su red de alcantarillado y realizó inspecciones a dos empresas situadas en él, aún pendientes de evaluar. Por su parte la consellería confirmó que al margen de problemas puntuales que puedan darse, la red del polígono se encuentra conectada a la EDAR de Bens-A Coruña.

Otro vertido contaminante provocó la apertura de la queja de oficio Q/23099/14. Los vecinos de una parroquia de O Porriño denunciaron el enterramiento de más de 20.000 metros cúbicos de tierra procedente de la antigua depuradora del Lagares en Vigo. En los análisis realizados destaca la presencia de hidrocarburos y de materia orgánica en niveles elevados. "... Son tierras contaminadas y por tanto no aptas para el lugar en el que se están depositando, ya que contaminarán los mananciales... y aguas subterráneas, así como el ecosistema y una laguna que se encuentra dentro de zona protegida de Red Natura ...", afirmó un portavoz. El colectivo vecinal llevó los hechos a la Consellería de Medio Ambiente y mantuvieron una reunión. Los vecinos están preocupados. Un grupo de afectados presentó en el Ayuntamiento de O Porriño una solicitud de paralización, pero el ente local tramita una licencia de ampliación del vertido, ya que los 20.000 metros cúbicos solicitados inicialmente resultan insuficientes.

Reclamamos informes a la consellería y al ayuntamiento. La primera nos indicó que había realizado varias visitas de comprobación y que en una se habían tomado muestras. Se anunció también que se remitirían las conclusiones, pero al cierre del informe aún no las

envió. Por su parte, el Ayuntamiento de O Porriño no respondió, a pesar de que se le requirió la información y se le reiteró dos veces.

También por un vertido contaminante iniciamos la queja de oficio Q/23196/14. El vertido de aguas fecales se produce en Xermade. Unos vecinos denuncian la falta de alcantarillado y de fosas sépticas, por lo que las aguas fecales salen de manera incontrolada y llegan a las fincas próximas. Conviven con constantes olores «insoportables» y con la presencia indeseada de todo tipo de insectos. Los vecinos de algo más de media docena de casas llevan sufriendo esta tortura desde hace demasiado tiempo. Las reivindicaciones comenzaron hace siete u ocho años, cuando solicitaron al consistorio que buscara una alternativa. Les dijeron que iban a intentar instalar fosas sépticas con una subvención, una promesa que nunca se llegó a cumplir, por eso ahora piden que instale el alcantarillado. Señalan que gran parte de los desechos se quedan estancados y almacenados en sus propias fincas, en las mismas en las que plantan sus producciones. «En verano es insoportable. El olor se mete en la casa aunque no abras la ventana, sobre todo por la noche y cuando el viento viene de un lado concreto», señalan los vecinos, que además no pueden ventilar sus casas por la aparición constante de insectos. Al no tener respuesta algunos vecinos llegaron a recurrir a Adegas. Además, los operarios de unas obras abrieron un canal y las aguas fecales que discurren al pie de la antigua carretera Vilalba-As Pontes podrían estar llegando hasta el río.

El ayuntamiento respondió confirmando la situación descrita e indicando que se debía fundamentalmente a la conexión de varios vecinos a una canalización de aguas pluviales. Señala también que la solución más viable para el saneamiento del núcleo sería la instalación de una fosa con depuración e infiltración por cada vivienda, lo que sería responsabilidad de cada propietario. Destaca que de acuerdo con la ley en suelo rural este problema debe estar resuelto por los propietarios. No obstante, después señala también que el ayuntamiento quiere acometer las obras de saneamiento, pero precisa financiación de otras administraciones. A la vista de esa respuesta nos dirigimos de nuevo al ente local para conocer cuál será la solución final y sobre todo si se tomarán medidas para evitar que se produzcan vertidos ilegales por parte de los responsables identificados. Al cierre del informe nos encontramos a la espera de esa aclaración final y de la solución del problema.

Por unos vertidos supuestamente ilegales iniciamos la queja de oficio Q/24118/14. Se vertían purines al río Limia y como consecuencia se detectaron muchos puntos negros en un estudio del Centro Superior de Investigaciones Científicas. Al cierre del Informe nos encontramos esperando la respuesta de la Confederación Hidrográfica competente.

Área de educación

Dos ámbitos principales han centrado las quejas de oficio en esta área: los problemas derivados de la seguridad vial en el entorno de los centros escolares y el estado de los edificios e infraestructuras destinados a usos educativos.

En cuanto al primero, se abrieron tres quejas (Q/19558/14; Q/22591/14; Q/22592/14; Q/22595/14). El marco general en nuestra comunidad es que las cifras de víctimas de accidentes de tráfico, pese a la disminución registrada en los últimos años, siguen siendo alarmantes y obligan a la sociedad gallega y a sus instituciones a incrementar el esfuerzo para reducir las cifras actuales hasta situarlas al nivel de los países más eficientes en materia de seguridad vial. Se trata, como reconocen todas las instituciones, de un problema que afecta preferentemente a la salud y a la vida de personas en edad activa y en particular, a los adolescentes y a los niños y niñas en edad escolar. Resulta clara la necesidad de inculcar en los niños, desde los primeros años, comportamientos responsables y ejemplos de buenas prácticas como usuarios de las vías de comunicación. Para estos objetivos, la participación de las familias y de la escuela es fundamental. La educación viaria debería formar parte del currículo escolar.

Pero, a su vez, las administraciones asumen la obligación de garantizar las mejores condiciones de seguridad en las proximidades de los centros escolares. Este problema se agudiza en Galicia ya que en nuestra comunidad existe una elevadísima cifra de alumnos que utilizan los autobuses de transporte escolar; una ubicación problemática de muchos edificios educativos, situados en travesías o junto a vías interurbanas con gran densidad de tráfico; trazados peligrosos con curvas de escasa o nula visibilidad en las inmediaciones de colegios; deficiente señalización vertical y horizontal de zonas escolares; problemas de iluminación o un número insuficiente de agentes de circulación que permitan ordenar el tránsito de vehículos y peatones en los momentos de entrada y salida del colegio, por mencionar solo algunos de los elementos conflictivos.

En todas las investigaciones realizadas, el Valedor do Pobo se enfrenta con el problema de la derivación de responsabilidad al ente titular de la vía, sea el Estado, la comunidad autónoma, la diputación provincial o la administración local, y en la concurrencia de múltiples administraciones con competencias: la titularidad de la infraestructura educativa, que es de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria; las competencias sobre su mantenimiento, que recaen en el ente municipal; la señalización vertical y horizontal y los límites de velocidad, que corresponde al titular de la vía, y las

funciones de ordenación y control de tráfico, que recaen en la Guardia Civil o en la Policía Local, según se trate o no de vías urbanas.

La red viaria gallega necesita una auditoría de seguridad. En toda la red, con independencia del titular, encontramos carreteras sin acera o sin arcenes, sin protección en los pasos para peatones, sin semáforos en puntos próximos al acceso al centro escolar, etc. Además de la mejora en conservación necesaria en la red viaria, hay algunas medidas que, en nuestro criterio, podrían contribuir a mejorar la seguridad para los alumnos de los centros educativos: zonas exclusivas de aparcamiento para los autobuses escolares, con accesos seguros desde el centro educativo; prohibir el tránsito simultáneo de vehículos y peatones en el recinto escolar; pasos elevados para cruzar vías con tráfico intenso; señales luminosas e incluso radares que cumplan la función de sancionar los excesos de velocidad en la proximidad de centros escolares; una adecuada iluminación exterior..., etc. Por otra parte, es evidente la necesidad de una mayor presencia de los agentes de tráfico en la proximidad de los centros escolares en las horas de entrada y salida de los colegios, como se hace ordinariamente en las principales ciudades de Galicia.

En el expediente Q/22591/14 solicitamos informe al Ayuntamiento de Padrón sobre los problemas de seguridad vial que podrían producirse en el CEIP Flavia, situado en esa localidad, por tener el centro escolar sus accesos en las proximidades de la vía AC-307, que tiene bastante tráfico y una señalización que se considera insuficiente para alertar debidamente de la ubicación del colegio. Por otra parte, se informa de que los pasos de cebra, en su actual configuración, pueden resultar peligrosos en los momentos de mayor densidad de tráfico y condiciones meteorológicas adversas y de mala visibilidad ya que en un espacio relativamente reducido confluyen autobuses escolares, vehículos particulares que recogen a los escolares y peatones, a pesar de la presencia de la Policía local en funciones de control y vigilancia del tráfico.

El ayuntamiento nos comunicó que, teniendo conocimiento de los informes de la policía local al respecto, en la zona de la calle del Carmen se adoptaron varias medidas para minimizar el peligro de accidentes: se colocaron ocho señales de tráfico, unas de limitación de velocidad, otras de peligro alertando de zona escolar y otras de señalización de paso de peatones. Durante las horas de entrada y salida del alumnado permanece en el lugar siempre algún agente de la policía local.

En cuanto a las bandas rugosas y dado que el vial es de titularidad autonómica, se mantuvieron diversas conversaciones con personal responsable del Servicio de Carreteras de la Xunta de Galicia y su conclusión es que no son una buena medida porque el colegio

se sitúa en una zona residencial y las bandas, con el paso de los vehículos, producen unos elevados niveles de ruido y que, por lo tanto, no se autorizaría su colocación dado que su experiencia en otros lugares fue que al poco tiempo de instalarlas tuvieron que retirarlas.

Este año continuamos la tramitación de una queja de oficio abierta en 2013, el expediente Q/13526/13, sobre los problemas de seguridad vial en el CEIP Xosé Neira Vilas, en Peitieiros, Gondomar, formulando recomendaciones al Ayuntamiento de Gondomar y a la Diputación de Pontevedra. Esta última fue especialmente receptiva manifestando que respecto a la realización de una auditoría de seguridad vial en el entorno de los centros educativos situados en las carreteras de la red provincial de la Diputación, consideraba muy interesante la propuesta del Valedor do Pobo. La Diputación de Pontevedra adquirió el compromiso de redactar un documento técnico de base en el que, una vez identificados todos y cada uno de los centros escolares, se analice la problemática relativa a la seguridad vial en el entorno de los mismos. Para el correcto análisis de esta problemática deben involucrarse y participar todos los organismos con algún grado de responsabilidad en la materia: la Consellería de Educación, el ayuntamiento, el Consello escolar, la Policía Local, la Dirección General de Tráfico y los órganos de dirección de los centros. En cualquier caso y como primer paso, la Diputación, a través del servicio de Infraestructuras se comprometió a elaborar un catálogo identificativo de todos los centros ubicados en el entorno de las carreteras provinciales.

Se recomendó al Ayuntamiento de Gondomar que se establecieran mecanismos de colaboración con el ente titular de la vía para la realización de auditorías de seguridad vial que mejoren las condiciones de tránsito para todos los usuarios. Entre los objetivos que podrían conseguirse en la Junta de Seguridad Local está la instalación de señales de advertencia a los conductores de la presencia de escolares, situadas en las dos curvas de escasa visibilidad sobre la recta en la que se encuentra el centro; señales luminosas en el paso de cebra o que se garantice la visibilidad del cruce, impidiendo la parada en la vía; habilitar zonas de parada y espera en las cercanías del colegio para los vehículos privados; y estudiar la manera más segura de estacionamiento de los autobuses de transporte escolar procurando, de ser posible, que los usuarios no tengan que cruzar la vía. La respuesta de ayuntamiento, que hubo de requerirse en varias ocasiones, fue positiva.

Otra queja de oficio tuvo por objeto comprobar la veracidad de las informaciones que alertaban sobre carreras de coches ilegales en las inmediaciones de zonas escolares en el Ayuntamiento de Viveiro. Se nos informó de que aunque existían rumores sobre carreras de vehículos no había ninguna denuncia presentada ante la Jefatura de la Policía Local. El inspector jefe informó que durante este año se recibieron dos llamadas anónimas de

ciudadanos denunciando supuestas prácticas ilegales. Realizados los pertinentes controles por parte de la policía, se localizó y denunció por conducción temeraria a un conductor que realizaba trompos en la zona del polideportivo. La jefatura indicó que siempre que se cuenta con efectivos suficientes, se realiza vigilancia en las zonas de competencia de la policía local, en el casco urbano de Viveiro.

El informe señalaba que hace dos años se recibieron correos electrónicos de un vecino de la parroquia de Galdo que denunciaba supuestas carreras en las carreteras de dicha parroquia en dirección a Vieiro y a Landrove, zonas de competencia de la Guardia Civil a quien se trasladó dicha información de forma reiterada para que controlaran los hechos referidos. En estos momentos, la Policía Local de Viveiro es conocedora de que algunos jóvenes se reúnen en la estación de servicio de Landrove y de Celeiro durante los fines de semana. La Policía Local informa que se han intensificado los controles y la vigilancia para evitar cualquier actividad ilegal o que suponga un peligro para la seguridad vial.

También las deficiencias en los accesos al CEIP Frei Luis de Granada, en Sarria, dieron lugar a una apertura de queja de oficio. La asociación de padres y madres del centro ya se había dirigido a nosotros por su desacuerdo con la modificación de horarios en el colegio como consecuencia de unas obras que se habían iniciado en su entorno. El Valedor do Pobo estaba preocupado también por los problemas de seguridad vial derivados de esta situación. El ayuntamiento informó que desde enero de 2014, la Confederación Hidrográfica del Miño-Sil está ejecutando en el municipio de Sarria las obras correspondientes a un plan de encauzamiento y ordenación de las márgenes del río Sarria. Esta actuación, de por sí compleja por su volumen y por desarrollarse en el casco urbano del municipio, supone para todos los sarrianos la asunción de numerosas molestias y complicaciones, y obliga a las administraciones públicas implicadas a tomar todas las medidas que sean adecuadas para paliar dentro de lo posible sus efectos.

La decisión de modificar el horario lectivo en el colegio público Frei Luis de Granada fue adoptada por la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, y se tomó de manera coordinada con el ayuntamiento tras ponderar las siguientes circunstancias: el proyectado derribo de dos puentes que se consideran fundamentales dentro del organigrama de tráfico del municipio, y que se sitúan en dos vías de acceso prioritario a la zona escolar: el Puente Ribeira y el puente de la calle Castela. Por otra parte, las circunstancias excepcionales y sobrevenidas derivadas de una resolución judicial que dispuso la paralización de las obras en el Puente Ribeira y en su entorno, decisión que modifica el calendario de ejecución de los trabajos y que obliga a prolongar de manera indefinida el cierre al tráfico de esta importante vía de acceso al centro escolar.

El Ayuntamiento de Sarria nos informó que, en el ámbito de sus competencias, había adoptado diversas medidas tendentes a minimizar el impacto de las obras en el funcionamiento ordinario de los centros escolares, entre las que destaca el refuerzo del control policial de la zona y la instalación de medidas de protección y señalización idóneas.

El segundo ámbito de supervisión ha sido el estado de las infraestructuras educativas. Ciertos problemas estructurales afectan a numerosos edificios escolares, sobre todo los de mayor antigüedad: falta de aislamiento térmico adecuado; cubiertas de fibrocemento; condensaciones y humedades en paredes y techos; saneamientos obsoletos; insuficiente potencia eléctrica o mal estado de la instalación; falta de adaptación a los alumnos con problemas de movilidad; problemas de accesos y de seguridad vial por el tránsito de vehículos particulares peatones o autobuses de transporte en recintos reducidos... etc. Muchos colegios carecen de patio cubierto, lo que obliga al alumnado a quedarse en las aulas, o a concentrarse en espacios cubiertos reducidos los frecuentes días de lluvia.

En el momento de cerrar este informe, seguimos pendientes de recibir datos sobre la situación del CEIP Fermín Bouza Brey, en Pontearreas, tras habernos comunicado la asociación de padres y madres de alumnos los problemas del colegio. Aunque por causas demográficas ha disminuido el alumnado, sigue existiendo un problema de masificación. En este caso concreto, el edificio principal, después de 50 años de utilización continuada, se encuentra gravemente deteriorado y sin cumplir las condiciones de habitabilidad, seguridad e higiene, según el ANPA.

Entre las quejas de oficio, nos dirigimos al Ayuntamiento de Guitiriz (Q/22593/14) para que informase sobre los posibles problemas de seguridad surgidos como consecuencia de la configuración de las escaleras de acceso al CEIP de Lagostelle, en concreto, por los escalones de cemento con una protección de hierro que ocasionó lesiones en la cabeza a un menor por una caída accidental; y también de las advertencias hechas desde el centro educativo por la inadecuación de los pilares de hierro que sustentan la cubierta del patio. Solicitábamos del ayuntamiento información sobre la comprobación del estado de las instalaciones del colegio; las medidas que se van a adoptar desde el ayuntamiento para garantizar, de manera inmediata, la seguridad de los escolares en las escaleras de acceso y para protegerlos de golpes fortuitos contra los pilares de fundición del patio; la existencia o no de informes sobre posibles riesgos para el alumnado en las actuales instalaciones; la existencia o no de un proyecto para adaptar la actual edificación, en lo que sea legalmente obligatorio y técnicamente posible, al Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten

las enseñanzas del segundo ciclo de educación infantil, educación primaria y educación secundaria. Se recibió un informe del técnico municipal de infraestructuras, obras y servicios, consistente, básicamente, en un croquis de las instalaciones y un reportaje fotográfico a través del que podía confirmarse fácilmente la existencia de los elementos peligrosos denunciados. El informe indicaba que el edificio tenía una antigüedad superior a los 40 años. Estamos pendientes de concluir una recomendación al ayuntamiento sobre este asunto.

En otra queja de oficio (Q/22594/14), solicitamos a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria que informase sobre la situación en la que se encuentra el pabellón situado al lado del CEIP de Arzúa y, en particular sobre la comprobación de si, en efecto, el edificio tuvo que cerrarse hace más de una década por peligro de derrumbamiento; las medidas adoptadas para garantizar la seguridad en el centro educativo anexo; y cuál es la situación prevista en el futuro y los plazos de ejecución de los trabajos necesarios para resolver definitivamente los problemas de uso del inmueble. El informe señalaba que las supuestas dudas sobre la estructura del edificio objeto del expediente podrían tener su origen hace aproximadamente ocho años, cuando se señaló la falta de certificación técnica sobre la seguridad de la estructura como la causa que impedía utilizar el salón de actos, pero en ningún caso se consideró nunca un riesgo de derrumbamiento. Y debe aclararse, además, que las mencionadas sospechas únicamente afectaban a la parte sudoeste, edificada con posterioridad por el ayuntamiento, no a la nordeste inicial, que a día de hoy sigue utilizándose para ciertas actividades.

De hecho, ya en su momento, en 2007, la Unidad Técnica Provincial estimó que la estructura del edificio en cuestión podría no soportar una carga de más de 200 Kg/m², por lo que toda vez que la carga a considerar para un uso educativo, según la normativa vigente en el momento de esta estimación era de 300 Kg/m²; que el salón de actos no es un elemento obligatorio en un colegio y que el edificio principal contaba con todos los locales preceptivos, recomendó que no se usara el edificio anexo como salón de actos. La Unidad Técnica Provincial se pronunció también en ese informe sobre la deformación que presentaba una de las vigas, recomendando la colocación de testigos para hacer un seguimiento y determinar la necesidad de un refuerzo puntual. Debe destacarse del informe anterior, que únicamente se hacía referencia a un problema muy singular, de una sola viga, cuya solución, en caso de ser necesaria, sería un refuerzo puntual. En ningún caso se hablaba de riesgo de derrumbamiento, ni de problemas estructurales graves, si el edificio se destinaba a los usos para los que había sido diseñado. Actualmente, la zona del edificio anexo que generaba dudas de seguridad, la edificada por el ayuntamiento hacia el sudoeste, se encuentra en desuso, tanto en su planta alta (salón de actos), como en la baja (patio cubierto). De todas formas, aun tomando en consideración alguna duda sobre

el estado de su estructura, nunca existió peligro de derrumbamiento ni ninguna situación que se aproximara siquiera a tal circunstancia.

No obstante, dadas las dudas de la comunidad escolar sobre la seguridad del edificio, un técnico de la Unidad Provincial realizó recientemente una inspección visual del edificio en la que no apreció síntomas de ruina, ni siquiera de falta de seguridad estructural, salvo una cierta patología de carbonatación del hormigón, pero que no afectaba de forma significativa a la estructura del edificio. Aun así, se encargó un informe técnico al Departamento de estructuras de la Universidad de A Coruña, autoridad reconocida en la materia, para que resolviera cualquier duda de manera definitiva, manteniendo mientras tanto el edificio cerrado, como aún lo está en la actualidad. Las conclusiones de este informe son totalmente favorables, en base a los datos obtenidos de las pruebas de resistencia de testigos de hormigón extraídas de los pilares y de las vigas, y de la realización de dos pruebas de carga de forjado y viga y de los cálculos oportunos y necesarios.

De acuerdo con el anterior, el criterio técnico afirma que no hay necesidad de reforzar la estructura, ya que el aforo autorizado en el informe para el salón de actos (600 personas) es más que suficiente para las necesidades del centro, teniendo además en cuenta que no se trata de un espacio obligatorio en los colegios de educación infantil y primaria. En base a estas conclusiones técnicas, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria informaría al centro de que debe colocar un cartel a la entrada con esta limitación, cuidando de que no se supere ese aforo, independientemente de que se trate de niños o de personas adultas.

En conclusión, aunque ciertamente la construcción no cumple la normativa actual dada su antigüedad, como muchas otras que se usan con normalidad en la comunidad autónoma, las pruebas realizadas confirman que está en buenas condiciones de uso, siempre que se respeten sus características físicas. Sin embargo, con independencia de que no existe riesgo alguno de derrumbamiento, dado que nos estudios realizados solo se detectó una patología de carbonatación por reacción de los componentes del hormigón con el CO₂ atmosférico, que su vez provoca corrosión de las armaduras de acero al desaparecer la protección que ofrecía el medio alcalino presente en el hormigón de recubrimiento, y aunque esta patología en el estadio actual no afecta a la estabilidad estructural de la construcción, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria ha previsto reparar dicha carbonatación y la corrosión de las armaduras durante el ejercicio 2015.

Otra queja de oficio se abrió en esta área de Educación por causa de los precios públicos universitarios. Con motivo de la tramitación de algunos expedientes de queja, tuvimos conocimiento de que las universidades del Sistema Universitario de Galicia están aplicando criterios y normas de recaudación propias, establecidas al margen del 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 en la comunidad autónoma de Galicia, y de los anteriores decretos con el mismo objeto. Dos cuestiones problemáticas motivaron esta queja de oficio (Q/19773/14). Por una parte, conocer la habilitación normativa por la que las universidades del SUG están imponiendo penalizaciones del 20% o del 10% de la cuantía de los precios públicos impagados, o un recargo fijo de 30 euros por cada procedimiento de recaudación de impagos; por otra, esclarecer la situación por la que las unidades de gestión académica retienen los expedientes académicos, impidiendo el derecho al ejercicio de la libertad de acceso a la educación superior consagrada en el artículo 42 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades que declara que el estudio en la Universidad es un derecho de todos los españoles en los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, siempre que posean el título de bachiller o equivalente, de acuerdo con las normas básicas para la admisión de los estudiantes que soliciten ingresar en los centros universitarios, siempre con respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad. Por tanto, una unidad administrativa no puede impedir el acceso de una persona a los estudios universitarios, al margen de la subsistencia de sus deberes económicos en el caso de impago.

1.- Sobre el primer aspecto, en concreto, el artículo 4.2 de la Resolución rectoral del 30 de abril de 2013 de la Universidad de Santiago de Compostela sobre pago y recaudación de impagos por matrícula, establece que, una vez iniciado el procedimiento de recaudación en caso de impago de la matrícula por haber transcurrido los plazos establecidos, el alumnado deberá abonar los precios dejados de abonar y un recargo fijo de 30 euros en concepto de gastos de gestión y tramitación del procedimiento de impagados, recargo que viene establecido por Acuerdo del Consejo de Gobierno del 18 de noviembre de 2004 o normativa que lo sustituya. El artículo 4 subraya que este recargo será único por cada procedimiento de recaudación incoado por impago.

Por su parte, la Universidad de Vigo, en el caso de impago de precios públicos establece que en caso de que los precios públicos no sean abonados dentro del plazo indicado, según la forma de pago elegida, o cuando los recibos domiciliados resulten rechazados por la entidad bancaria, siempre que sea necesario emitir la nueva hoja de liquidación para la subsanación de un impago, se aplicará la penalización que apruebe el Consejo de Gobierno y ratifique el Consejo Social de la Universidad de Vigo, y dará lugar a la

suspensión temporal de los derechos como estudiante y, en su caso, al archivo de la matrícula y de los efectos que esta produjera, sin derecho a ningún reintegro. Este archivo se hará de manera cautelar en el momento en el que conste el impago de los precios públicos o cualquiera de sus fraccionamientos, por el procedimiento que la universidad ha establecido para la subsanación de impagos. En todo caso, podrá comportar la exigencia de los importes correspondientes por el procedimiento de apremio sobre el patrimonio de obligado al pago, de acuerdo con la normativa vigente. La suspensión temporal de derechos no afectará al régimen de permanencia ni impedirá concurrir a las pruebas de evaluación de acuerdo con los calendarios fijados por los centros.

En el caso de la Universidad de A Coruña, los alumnos que formalicen su matrícula en cualquiera de los cursos de los estudios que conducen a la obtención de títulos oficiales y con validez en todo el territorio nacional, satisfarán los precios públicos por servicios académicos que establece el decreto de la Xunta de Galicia por lo que se fijan los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos oficiales en la enseñanza universitaria. No obstante, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 9 de la Resolución rectoral del 27 de abril de 2012, mediante la que se aprueba el procedimiento para la recaudación de impagados por precios públicos de matrícula, el alumno con la matrícula declarada en suspenso por impago en el curso académico anterior, cuando solicite matricularse de nuevo en la UDC, deberá pagar previamente los retrasos que le correspondan. Según el artículo 13.3 de la Normativa de Gestión Académica de la Universidad de A Coruña, para el curso académico 2013/2014 se establecerá un recargo por un importe de 30 euros, en concepto de gastos de gestión y tramitación, en caso de existir retraso en el pago de los precios públicos que se deben satisfacer, así como en el caso de reactivación de la matrícula tras ser declarada en suspenso por impago, sin perjuicio del que está dispuesto en el artículo 9 de la Resolución rectoral del 27 de abril de 2012, mediante la que se aprueba el procedimiento para la recaudación de impagados por precios públicos de matrícula.

Todas las universidades contemplan, al mismo tiempo, la opción de iniciar la vía de apremio y recaudación ejecutiva que es la única posibilidad expresamente habilitada por la ley y por el Decreto 119/2013, del 18 de julio, por lo que se fijan los precios públicos correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales. A pesar de esta coincidencia, el procedimiento es también distinto según la universidad. En la Universidad de Santiago de Compostela, el artículo 5 de la Resolución rectoral del 30 de abril de 2013 sobre pago y recaudación de impagos por matrícula establece que finalizados los procedimientos de reclamación de deudas sin que el alumnado justifique el pago, el Servicio de Gestión Académica, a través de sus Unidades

procederá a dictar la "Providencia de apremio" indicando el importe de la deuda no cobrada.

Dicha providencia, que no se notificará a los interesados, se comunicará a la Xunta de Galicia a través de la aplicación informática a los efectos de iniciar el procedimiento de recaudación ejecutiva conforme al Convenio de 3 de mayo de 2001 firmado entre la Xunta de Galicia y la Universidad de Santiago de Compostela. En la comunicación a la Xunta se indicará únicamente la deuda principal sin intereses de demora, gastos o recargos. La Xunta tramitará el procedimiento de apremio y notificará a los interesados la resolución indicando el recargo e intereses que procedan.

En la Universidad de A Coruña, el artículo 8 de la Resolución rectoral del 27 de abril de 2012, mediante la que se aprueba el procedimiento para la recaudación de impagados por precios públicos de matrícula establece que, finalizados los procedimientos de reclamación de deudas sin que los alumnos con pagos pendientes justificaran el ingreso, se elaborarán unos listados de impagados para que, con base a las mismas, los decanos, directores o responsables de otras unidades de matriculación formulen una propuesta de inicio de la vía de apremio a la Gerencia de la Universidad de A Coruña, que podrá dictar providencia de apremio al amparo de la cláusula quinta del convenio firmado con la Xunta de Galicia con fecha del 3 de mayo de 2001.

En relación con este problema, el Valedor do Pobo considera que las universidades, a pesar de la posibilidad de dictar normas en ejercicio de su autonomía, carecen de facultades para imponer multas coercitivas por impago de precios públicos, a la margen del recargo de apremio propio del procedimiento de apremio que, como ha declarado reiterada jurisprudencia, no tiene naturaleza sancionadora sino indemnizatoria o resarcitoria y carácter accesorio respecto de la deuda principal. Sin embargo, las penalizaciones de 30 euros de recargo fijo, o del 20% o del 10% de la cuantía total de la deuda, en el caso de la Universidad de Vigo, tienen, como es evidente, una naturaleza sancionadora del impago por lo que requieren una habilitación legal y una clara justificación, lo que impediría un tratamiento tan asimétrico y desigual de los estudiantes gallegos ante el mismo hecho (el impago en plazo de un precio público) según la universidad en la que se hayan matriculado.

Junto a esta cuestión, otro tema preocupante es la extensión de los efectos del impago a los derechos académicos del alumnado. Como es evidente, el impago de los precios por el servicio educativo puede dar lugar a la suspensión de los servicios universitarios y de los derechos derivados de la matrícula tales como la asistencia a clase, grupos prácticos,

salidas de campo, exámenes o evaluación. Estos efectos pueden concurrir con los mecanismos de recaudación ejecutiva de los precios públicos devengados. Mucho más problemático resulta el hecho de que una unidad administrativa de gestión académica pueda mantener retenido un expediente e impedir el ejercicio de la libertad de acceso a los estudios universitarios como parte del derecho fundamental a la educación.

La Universidad de Vigo, en la resolución rectoral por la que se aprueban las normas de matrícula, establece que se exigirá como condición previa de matrícula, de modificación, de resolución de peticiones de anulación total, de expedición de títulos, de emisión de certificaciones, de gestión de traslados y de acceso a la secretaría virtual para cualquier consulta o tramitación, el pago de las cantidades pendientes por matrículas de enseñanzas conducentes a la obtención de títulos oficiales de cursos académicos anteriores y simultáneos.

La Universidad de A Coruña establece efectos mucho más moderados, limitados al servicio académico principal (acceso a la secretaría virtual, emisión de certificados académicos, carácter provisorio de las calificaciones obtenidas...) y, y, todo caso, la posibilidad de recurrir ante el rector estas medidas complementarias del impago, contemplando mismo su revocación. Así se establece en la Resolución rectoral del 27 de abril de 2012.

La Universidad de Santiago de Compostela, en el artículo 4.5 de la Resolución rectoral del 30 de abril de 2013 sobre pago y recaudación de impagos por matrícula establece que la resolución rectoral de suspensión de la matrícula por reclamación de impago que se notifique al alumnado incluirá las siguientes medidas cautelares:

-Indicación de que todas las calificaciones, reconocimientos y anotaciones en el expediente que se produzcan como consecuencia de la matrícula no pagada serán provisionales hasta el efectivo pago de la matrícula, debiendo constar en cualquiera documento que expida la USC.

-Imposibilidad de consulta del alumnado de su expediente en las Unidades de Gestión Académica o en la Secretaría Virtual. En la Secretaría Virtual del alumnado constará "acceso denegado por impago de la matrícula".

-Imposibilidad de expedición de certificaciones y títulos, traslados de expediente, modificaciones de matrícula o nuevas matrículas, y petición de renuncia a las convocatorias.

En caso de que el procedimiento de reclamación de deudas se inicie con posterioridad a la finalización de los estudios, quedará imposibilitada la expedición de títulos hasta lo abono efectivo del pago de las deudas pendientes.

Estos efectos parecen excesivos y desproporcionados. Debería distinguirse claramente entre la deuda contraída, que subsiste y podría ser ejecutada por las vías de apremio legalmente previstas y la facultad de retener un expediente e incluso impedir el acceso o consulta del mismo, tratándose además de un documento académico personal. El caso podría asimilarse al hecho de que la Seguridad Social retuviera la historia clínica de una persona impidiendo su acceso, su consulta o la asistencia sanitaria por el hecho de que el usuario no estuviera al corriente de sus deberes de cotización o del pago de deudas. A tal fin, se solicitó informe sobre cuál es la habilitación legal de las universidades del SUG para imponer multas coercitivas sobre los precios públicos regulados por los correspondientes decretos de la Xunta de Galicia; y que la Secretaría General de Universidades informase sobre el fundamento legal de la retención de los expedientes académicos del alumnado universitario por parte de las unidades de gestión académica de las universidades por el impago de los precios públicos de matrícula.

En síntesis, la Secretaría General de Universidades señala que tanto el anterior Decreto 119/2013, como el actual Decreto 77/2014, por lo que se fijan los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional en la enseñanza universitaria para el curso 2014/15 en la Comunidad Autónoma de Galicia determinan que los obligados al pago de los mismos deberán liquidar los importes correspondientes en el momento de hacer su matrícula y residencia en la correspondiente resolución rectoral el establecimiento de los plazos de matriculación del alumnado y la fijación de los plazos correspondientes para efectuar la liquidación y el pago de los precios públicos y su fraccionamiento, de ser el caso.

Por este motivo el decreto del gobierno autonómico, que cuenta con el informe preceptivo del Consejo Gallego de Universidades en el que están representadas las tres universidades públicas gallegas, hace una remisión expresa a las resoluciones rectorales, por tratarse de una materia cuya competencia viene residenciada en la propia universidad por la ley orgánica, que la define como una de las facetas que incluye la autonomía universitaria.

Es cierto que el artículo 79 de la LOU indica que en el ejercicio de esta competencia las universidades deberán regirse por la propia ley orgánica y por lo previsto en la legislación

financiera y presupuestaria aplicable al sector público, determinación acorde con el carácter de entes integrantes del sector público autonómico. Según eso, el marco normativo que delimita el alcance de la autonomía universitaria en este ámbito para las universidades del Sistema Universitario de Galicia viene determinado tanto por la LOU como por la Ley 6/2003, de tasas, precios y exacciones de la Comunidad Autónoma de Galicia, la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia y sus normas de desarrollo y, de forma supletoria, la Ley general tributaria y demás disposiciones generales en materia tributaria, así como sus normas de desarrollo.

La autonomía universitaria faculta a las universidades para dotarse de sus propias normas, de acuerdo con sus peculiaridades en determinados campos. Cada universidad tiene la capacidad de autoorganizarse y la autonomía universitaria garantiza unos ámbitos constitucionalmente reservados para tomar decisiones con amplitud de criterio. En este sentido el artículo 2.2 de la LOU, enuncia el conjunto de potestades en que se concreta el contenido esencial de esa autonomía, entre las que figuran la admisión, régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes (letra f), la expedición de los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, de sus diplomas y títulos propios (letra g) o la elaboración, aprobación, gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes (letra h). Esta potestad organizativa reconocida a las universidades, a las que se encomienda por la ley la realización del servicio público de la educación superior, tiene lógicamente los límites impuestos por la legislación, tanto estatal como autonómica, por lo que las universidades deberán ejercer su capacidad de autoorganización respetando tales limitaciones.

En el caso concreto motivo de la queja, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria indica que será de aplicación a las universidades gallegas la Ley 6/2003, de tasas, precios y exacciones reguladoras de la Comunidad Autónoma de Galicia, toda vez que dichas entidades forman parte del sector público autonómico. Dicha ley en su artículo 44, acorde con lo establecido en su artículo 6, especifica que en todo lo no previsto en esta ley los precios públicos que son objeto de la misma se regularán por lo dispuesto en el texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia y sus normas de desarrollo. Se aplicarán de forma supletoria la Ley general tributaria y las demás disposiciones generales en materia tributaria, así como sus normas de desarrollo.

Será este, por tanto, el marco normativo al que se deben circunscribir las normas que cada una de las universidades dicten en este campo.

Además, la consellería manifiesta que el artículo 48.4 de la mencionada Ley 6/2003, establece que los ingresos derivados de precios públicos estarán sometidos al régimen presupuestario de la entidad perceptora, mientras el punto 5 dispone que los precios públicos se podrán exigir desde que se efectúe la entrega de los bienes o se inicie la prestación de los servicios que justifican su existencia. El punto 7 del mismo precepto establece que "las deudas por precios públicos se exigirán mediante el procedimiento administrativo de apremio cuando no hayan sido satisfechas en los plazos establecidos en la normativa de aplicación.

De hecho, las tres universidades gallegas cuentan con normativa *ad hoc*, en la cual establecen el procedimiento de recaudación en caso de impagados. Se trata de normativas que incluyen disposiciones administrativas de carácter general en su ámbito de aplicación, de naturaleza reglamentaria y que como tales vinculan tanto a la administración (universidad) como a los administrados (estudiantes). Se dictan en el ámbito de la autonomía autoorganizativa de la universidad y adoptan la forma jurídica adecuada al reparto competencial entre los órganos de gobierno de las mismas, derivada de los preceptos de la propia LOU y de los estatutos de cada una de ellas.

Por lo tanto, actuando en el campo de la propia autonomía y siempre que sean respetadas las limitaciones legales impuestas por la normativa vigente en esta materia, es lógico encontrar diferencias en la regulación de estos casos, y con alcance diverso en cada una de las universidades y con atribuciones de competencias en materia de gestión residenciadas en diferentes órganos dentro de cada una de las universidades. Asimismo conviene tener en cuenta que se trata de medidas dictadas con la finalidad de persuadir al deudor para que cumpla su deber con la hacienda universitaria, tratando de evitar dentro de lo posible el procedimiento legalmente establecido para los casos de no pago de la matrícula y que lleva a la vía ejecutiva.

La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria concluye que las diferencias de regulación entre las universidades gallegas, tanto en lo relativo a las consecuencias económicas en los supuestos de impago, como respecto al procedimiento de recaudación en vía ejecutiva y a la extensión de sus efectos, son consecuencia de la autonomía reconocida constitucionalmente a las universidades en el artículo 27 de la Constitución.

El Valedor do Pobo discrepa de estas consideraciones entendiendo que, en ningún caso, la autonomía universitaria puede prevalecer sobre lo dispuesto en la ley y que se da en esta caso una vulneración de lo establecido con carácter general para los precios públicos

en nuestra comunidad autónoma en el artículo 48 de la Ley 6/2003, de tasas, precios y exacciones reguladoras de la Comunidad Autónoma de Galicia, imponiendo las universidades obligaciones accesorias que no les corresponden y asumiendo funciones relativas a los procedimientos de recaudación que exceden, con mucho, sus competencias en materia económica y financiera. La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria sostiene el criterio de que, mediante la publicación del decreto autonómico, la Xunta de Galicia cumple con la competencia que tiene atribuida en la LOU, que se limita a la fijación de los precios públicos, siendo las universidades, prestadoras del servicio que da lugar al deber de pago, las entidades a las que les corresponde la gestión y liquidación. Estos dos ámbitos deben diferenciarse claramente de las funciones de recaudación y de las sanciones por impago.

Área de industria, comercio y turismo

Dentro de esta área promovimos actuaciones para conocer la evolución de la pobreza energética y de los caminos para corregirlos, así como otras circunstancias de relevancia en materia energética.

La primera (Q/19552/14) se vincula al gasto desproporcionado por consumo eléctrico en instalaciones destinadas al alumbrado público municipal.

Ante la situación expuesta por algunos ayuntamientos a través de los medios de comunicación, el Valedor do Pobo promovió una queja de oficio ante la FEGAMP con la finalidad de invitar a los ayuntamientos a realizar auditorías energéticas sobre el consumo de alumbrado público. La respuesta de la FEGAMP fue positiva poniendo de manifiesto las actuaciones practicadas.

En ese sentido con la finalidad de invitar a los ayuntamientos a realizar auditorías energéticas sobre consumo del alumbrado público. La respuesta de la FEGAMP (se transcribe): fue positiva poniendo de manifiesto las actuaciones practicadas.

En octubre de 2012 desde la FEGAMP se solicitó a la totalidad de los alcaldes gallegos, que se le informara de cuáles eran las problemáticas concretas en sus respectivos ayuntamientos para poder articular una solución de forma coordinada y conjunta en los municipios de nuestra comunidad.

Recibidas las quejas y peticiones de un tercio de sus asociados, la Federación mantuvo reuniones con las compañías eléctricas que operan en Galicia para trasladar las distintas cuestiones que los ayuntamientos le plantearon.

En las reuniones mantenidas con las compañías eléctricas, no sólo se trasladaron las cuestiones particulares de cada uno de los ayuntamientos afectados, sino que además se abrió, a petición de la FEGAMP, un canal directo de comunicación tanto telefónica como a través de un correo electrónico habilitado a tal fin para la totalidad de los ayuntamientos de nuestra comunidad autónoma.

En abril de 2013 la FEGAMP a través de una nueva comunicación a los alcaldes gallegos, solicitó que se informara del grado de cumplimiento y satisfacción de este servicio de atención creado a tal fin por las compañías eléctricas. Desde esa fecha se anotaron tres

consultas puntuales telefónicas, que les fueron trasladadas a las respectivas compañías eléctricas.

Por último se ultima la prestación de un servicio de asesoría jurídica en materia energética con el fin de que los municipios asociados dispongan de asesoramiento puntual sobre las referidas cuestiones que les ocupan.

El resultado final de la iniciativa se ha estimado positivo.

En la segunda (Q/2600/14, el Valedor do Pobo se interesó por la creación, a iniciativa de la Xunta de Galicia, del denominado tiquet energético social y por los resultados obtenidos.

Se contabilizó un número de solicitudes, hasta el 28 de octubre de 2014, de 342, número que se puede incrementar ya que quedó abierto el plazo de presentación hasta el 30 de noviembre de 2014.

Las gestiones se tramitaron a través de un portal ampliado con la finalidad de facilitar la participación de las entidades locales y de los usuarios a través de internet

Sobre su operatividad se han formulado varias críticas consistentes en que la solicitud de esta ayuda se formalice por vía telemática –sin referencia a que pueda hacerse por escrito-, su limitado importe y la necesidad de acompañar a la documentación un informe de los servicios sociales municipales que valoren la necesidad de la familia solicitante, sin que pueda ser sustituido con la aportación de la declaración de la renta del último año.

Por último debemos destacar que se encuentra en estudio, una medida cautelar suspensiva, referida al corte o interrupción del servicio eléctrico en relación con aquellas familias que se encuentren incursas en una situación de pobreza eléctrica declarada.

Área de agricultura, ganadería y pesca

Dos quejas de oficio se han contabilizado en esta área.

La primera, registrada con el número 22.598/14 sometió a consideración pública las medidas adoptadas por la Consellería do Medio Rural e do Mar ante la propuesta de modificación del reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con la prohibición de pesca con redes de deriva.

De oficio el Valedor do Pobo solicitó una intervención urgente ante la administración estatal y ante la Unión Europea para garantizar la pesca en aguas interiores de las rías gallegas con las artes pesqueras *do xeito e do racú*.

Sobre esta primera cuestión, la posición de la Consellería do Medio Rural e do Mar ha quedado definida. Siempre defendió a ultranza la continuidad del *arte do xeito*, la única afectada a su juicio, fundamentando su posición en las siguientes consideraciones: su carácter artesanal, su utilización en exclusiva en aguas interiores, su selectividad y su escasa incidencia en el recurso de las poblaciones de sardina.

Para defender el sector afectado, la consellería ha informado a esta institución sobre las actuaciones practicadas.

- Publicada la propuesta de reglamento, inició una rueda de consultas verbales con los representantes del sector con mayor incidencia en el *arte do xeito*: Patrón mayor de la Confraría de Rianxo, presidente de la Confraría Provincial de Pontevedra y con el presidente de la Federación Galega de Confrarías.
- El 2 de julio de 2014, desde la Secretaría Xeral do Mar, se remitió un primer informe a la Comisión Europea denominado *Alegaciones a la propuesta del reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se prohíbe la pesca con redes de deriva se modifican los reglamentos (CE) 580/98; (CE) 812/2004; (CE) 2187/2005 y (CE) 1967/2006 del Consejo y se deroga el Reglamento (CE) 894/97 del Consejo*.
- Con posterioridad el 23 de septiembre del 2014 se recibió un escrito de la Comisión Europea en el que se solicitaba más información sobre algunos aspectos concretos de la pesquería. En su cumplimiento, el 30 de octubre, la Secretaría General de Pesca del MAGRMA, en relación con las pesqueras de artes de deriva

remitió un segundo informe denominado *sobre el arte del xeito: caso particular de actividad profesional pesquera artesanal con redes de deriva en aguas interiores de competencia de la comunidad autónoma de Galicia*. En este informe se ponía de manifiesto la selectividad del arte, el control sobre la pesquería, el alto valor de las capturas y la normativa existente sobre ella, así como su importancia histórica tradicional.

En la queja de oficio iniciada por el valedor también se planteaba una segunda cuestión relativa al reconocimiento de una compensación económica para los barcos que realizan esta actividad pesquera con el *arte do xeito*, petición de carácter subsidiario en el supuesto de que la exclusión de dicho arte no fuese aceptada.

Respecto al establecimiento de medidas compensatorias –en el supuesto de paralización de la actividad pesquera por decisión de la Comisión Europea-, esta misma Comisión es la que debe autorizar su concesión al emplearse fondos europeos de financiación. A juicio de la consellería y en base a la experiencia de casos anteriores, entiende que es poco probable que la comisión autorice una medida de este tipo para *o xeito*, porque la totalidad de las embarcaciones que la emplean disponen de otras artes autorizadas, lo cual les permitiría mantener una actividad pesquera.

Ante lo expuesto, esta institución mantiene su interés ante la Consellería do Medio Rural e do Mar por la obtención de una declaración que exima el *arte do xeito* de la prohibición de pesca con redes de deriva, confiando que la posición mayoritaria favorable, inicialmente mantenida por las autoridades comunitarias, sea ratificada en el orden del día de la Comisión Comunitaria de Pesca en la que se encuentra pendiente de acuerdo.

La segunda registrada con el número 23.954/14 fue dirigida al Ayuntamiento de Mondariz-Balneario para que adoptase las medidas de protección necesarias ante la caída de árboles en espacios públicos y la realización de podas en arbolado con características singulares.

La administración municipal ofreció una respuesta satisfactoria la iniciativa institucional.

Área de servicios sociales

Las actuaciones de oficio en este ámbito se centraron en la defensa de los derechos de las personas con diversidad funcional. También iniciamos otras por problemas sociales de otro orden o que afectan a otros colectivos.

En la comparecencia en la Comisión de Peticiones del Parlamento de Galicia en la que se presentó informe especial Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia se reclamó del Valedor do Pobo un estudio que detallara las circunstancias que concurren en la violencia de las que son víctimas las mujeres con discapacidad de ese tipo, con un grado de vulnerabilidad mayor y con escasos recursos para formular denuncias, reclamar medidas de protección o defender sus intereses. Se reclamaba profundizar en un tema de interés y alcance que había sido tratado en el capítulo del informe titulado “los derechos de las mujeres con discapacidad intelectual” (página 55).

La convención internacional reconoce 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, maltrato o explotación”, por lo que consideró necesario subrayar “la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades destinadas a promover el pleno disfrute 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 permitir conocer y corregir las políticas que no evitan los frecuentes casos de violencia de género. En esta orden el art. 6 de la convención señala que “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”. Deben tomar todas las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo y potenciación de la mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la convención.

En nuestro informe se señalaba que “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. 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, del 7 de diciembre, por el que se regula la atención a la diversidad del alumnado prevé (art. 28, alumnado afectado por medidas de violencia de género y/o acoso escolar), que “la consellería ... asegurará ... 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”.

Constatamos que uno de los problemas fundamentales para salir de la espiral de la violencia machista es la promoción de las denuncias y la garantía de las mujeres que denuncian, aspectos en los que hemos avanzado considerablemente; pero ese problema se agiganta para las mujeres con diversidad funcional si tenemos en cuenta que en muchas ocasiones no están en condiciones de defenderse, que la sociedad no les otorga credibilidad, o que no cuentan con canales adecuados para denunciar la situación que padecen.

Nos comprometimos a realizar tal estudio y para ello en primer término nos dirigimos a la Secretaría Xeral de Igualdade (Q/15254/14). Reclamamos los planes o medidas para abordarlo. La secretaria respondió con el envío del Estudio sobre discapacidad y género: aproximación a la situación de las mujeres con discapacidad en Galicia, informe final, y del Informe ejecutivo del estudio sobre discapacidad y género: aproximación a la situación de las mujeres con discapacidad en Galicia. Resumen del informe final de resultados. Concluimos que en ellos se contiene un amplio análisis de los diferentes problemas y las conclusiones y recomendaciones precisas para mejorar el tratamiento de la violencia de género de que son víctimas las mujeres con discapacidad. Eso se hace en el primer documento con entrevistas a profesionales (capítulo 4) o con el análisis del discurso de mujeres y hombres con discapacidad y personas cuidadoras (capítulo 5). Se destaca que la violencia es una de los principales problemas en materia de género y discapacidad. La violencia es física, psicológica y sexual, e incluso social y/o económica, según los profesionales. La indefensión y la dependencia de otras personas motivadas por la situación de discapacidad contribuyen a una mayor vulnerabilidad de esas mujeres. Algunos expertos llegan a la conclusión de que una mujer con diversidad funcional tiene tres veces más riesgo de sufrir violencia, y más aún en la de carácter sensorial e intelectual (mujeres ciegas, sordas...); “el maltratador busca esos puntos de debilidad, de quien tiene menos credibilidad, menos facilidad de comunicación (...). En discapacidad psíquica está más presente el tema de los abusos... En la intelectual las personas están más perjudicadas en este sentido y los maltratadores, además, se aprovechan de eso”. En algún caso se apunta a que el propio maltrato condiciona la aparición de una diversidad funcional sobrevenida, como enfermedades mentales. A la inversa, también se señala que

“personas que tienen una enfermedad mental, que tienen bastante deterioro... son propensas a recibir abusos y esto en el rural se da mucho”.

Las barreras de las que son víctimas las mujeres con diversidad funcional contribuyen a su vulnerabilidad. Se comprueba a la hora de poder denunciar, como sucede con las personas sordas, que precisan un intérprete en el juzgado, en la policía o en las urgencias sanitarias. Las mujeres sordas no pueden denunciar a través del teléfono habilitado para tal fin. Los mismos problemas pueden tenerlos algunas otras personas con diversidad funcional, como las personas con déficit cognitivo (“una persona con discapacidad intelectual puede padecer maltrato continuado, generalizado, y no ser suficientemente consciente de eso”). Además, la falta de comunicación lleva a que resulte mucho más difícil romper con el círculo de los maltratos. Se percibe un mayor grado de dependencia del maltratador. Incluso se produce una injusta autculpabilización de la mujer víctima de violencia de género. Las mujeres con diversidad funcional en muchas ocasiones no están en condiciones de defenderse y la sociedad no les otorga credibilidad, sin que tampoco se den canales alternativos para que denuncien o se denuncie por terceros la situación de violencia que sufren (“muchas veces se cuestiona que una mujer con discapacidad esté sufriendo violencia porque se prioriza el hecho de que es una persona con discapacidad, como si eso restara crédito a lo que relata”).

Los expertos mencionan que deben articularse nuevos recursos específicos y la adaptación de los recursos comunes existentes a sus necesidades. En lo relativo a las denuncias deben removerse los obstáculos de comunicación y accesibilidad física. Para su estancia en casas de acogida, éstas deben adaptarse a su realidad y responder sus necesidades. Los servicios sociales comunitarios y los de atención a las víctimas de violencia de género no se coordinan suficientemente para una adecuada atención. De éstos se deriva a aquellos. Pero los servicios sociales señalan que pueden ayudar en materia de discapacidad, pero poco en materia de violencia. Los servicios de atención a la mujer deben atender adecuadamente y de forma integral a cualquier mujer, incluso a las que tengan diversidad funcional.

Se concluye que “la violencia de género erosiona la autoestima de la mujer hasta el punto de anularla como persona, lo que en un contexto de discapacidad tiene consecuencias terribles”. También entienden que la violencia sexual en la discapacidad es un tema escasamente analizado. La mayor prevalencia se da en medio rural debido a que aumenta el grado de aislamiento social, por lo que reclaman medidas específicas. Los servicios sociales deben procurar un mayor contacto con las personas y las familias, de tal manera que se rompa con el aislamiento y la falta de comunicación que se observa con carácter

general, pero especialmente en el medio rural. Si bien esa carencia debe ser suplida de la forma indicada, debe hacerse de tal forma que la familia, que en muchos casos es el principal apoyo de la persona por su dedicación y cuidados, no se sienta “sospechosa” de forma injustificada.

En las conclusiones y recomendaciones se señala que “en relación a la violencia de género, por una parte, existe la percepción de que se produce un gran número de casos que nunca llegan a ser conocidos ni denunciados, especialmente en las zonas rurales. Por otra parte, existen numerosos obstáculos en la potencial denuncia de las mujeres con discapacidad (mayores dificultades para expresar los maltratos debido a problemas de comunicación, dificultad de acceso a los puntos de información y asesoramiento). El vínculo de dependencia con el maltratador puede llegar a ser muy fuerte si es él quien provee de lo que precisa para vivir debido a su discapacidad: el miedo es por lo tanto proporcional. Las mujeres se encuentran en una situación de vulnerabilidad a causa del género para recibir este tipo de violencia; esta vulnerabilidad se multiplica en el caso de las mujeres con discapacidad: menos informadas, con menos acceso a los recursos, menos capaces de defenderse físicamente, menos credibilidad a la hora de denunciar hechos de esta naturaleza ante algunos estamentos sociales, etc. En relación con esto, se demanda un reforzamiento de la capacitación profesional en los servicios sociales comunitarios debido a su papel como puerta de acceso al sistema” (conclusiones del capítulo 4).

En las recomendaciones del capítulo 4 se señala que deben promoverse “recursos específicos para mujeres con discapacidad y habilitación de los recursos comunes existentes en función de sus necesidades específicas. Hay que remover los obstáculos en materia de accesibilidad física y de la comunicación que dificultan la denuncia”. - “Diseño de medidas específicas para la detección y atención de casos de violencia de género en zonas rurales”.

En el capítulo 5 se dice que “existen casos de violencia de género psicológica, física y sexual, y resulta especialmente relevante que la primera no es considerada como violencia de género, sino como un comportamiento simplemente inapropiado, con base en el discurso de las mujeres consultadas. El aislamiento, las dificultades añadidas a la discapacidad, la dependencia económica e incluso física, son factores que se convierten en un impedimento para la denuncia en los casos de violencia de género sobre mujeres con discapacidad” (conclusiones). Como recomendaciones derivadas de este capítulo se señalan las siguientes: - “Potenciar el papel de las asociaciones como enlace y como fuente de información y formación en materia de violencia de género. - “Crear un

protocolo de intervención y prevención de la violencia de género específico para las asociaciones de personas con discapacidad, con el objetivo de que cuenten con unas pautas sobre cómo actuar ante casos de violencia o de sospecha de éstos”.

Proseguimos con los contactos con la Secretaría Xeral da Igualdade con el fin de complementar algunos aspectos. Nos indicaron que nos enviarían las medidas adoptadas para dar efectividad a las conclusiones y recomendaciones. Finalmente la secretaría indicó que en 2015 planificaría entre sus actuaciones el diseño e impartición de formación especializada sobre las necesidades específicas de las mujeres con discapacidad que son víctimas de violencia de género, y se comprometió a incluir en esa formación, en colaboración con la Escola Galega de Administración Pública, módulos relativos a las especiales necesidades que presentan las mujeres que poseen alguna discapacidad intelectual. Esta actuación se enmarcarían dentro del eje “acción integral para combatir la violencia de género”, del VI plan gallego para la igualdad entre mujeres y hombres, estrategia 2013-2015, en concreto dentro del objetivo operativo 6.2., "mejorar la formación de las y de los profesionales implicados en la prevención, atención e integración de las mujeres víctimas de violencia de género", y de la medida 6.2.5., “promoción de formación especializada sobre las necesidades específicas de las mujeres con discapacidad que son víctimas de violencia de género”. Igualmente, de cara a garantizar un tratamiento idóneo, los protocolos que elabore la secretaria contemplarán de manera específica la problemática de las mujeres con discapacidad, especialmente de aquellas con discapacidad intelectual. Con ello entendimos cumplida la actuación propuesta, sin perjuicio del seguimiento preciso para conocer la ejecución de las medidas señaladas y su eficacia.

Otra de nuestras actuaciones de oficio en materia de servicios sociales persiguió que no se cobrara el impuesto municipal de vehículos de tracción mecánica (IVTM) a las personas con discapacidad, incluidas las personas declaradas incapaces. En una queja anterior (Q/1121/13) el afectado indicaba que la Diputación Provincial de A Coruña se lo había cobrado a pesar de contar con dicho reconocimiento. Había enviado toda la documentación, salvo el certificado de discapacidad, porque entendió que bastaba con acreditar una pensión del Instituto Nacional de la Seguridad Social por incapacidad permanente en grado de total, que según la ley equivale a un grado igual o superior al 33% de discapacidad, el que la normativa exige para eximirlo del impuesto.

La queja se refería a la posible aplicación del art. 1.2 de la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. A los efectos de la ley tendrán la consideración de personas con

discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual el superior al 33 por ciento, y los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los de clases pasivas con pensión de jubilación o por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad. La Diputación de A Coruña y otras administraciones locales rechazaban la aplicación automática de esa extensión por entender que no era 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 tanto la exención sería aplicable sólo si las ordenanzas locales la prevén, cosa que no sucedía. La posición que nos trasladó la diputación estaba avalada por una Sentencia del Tribunal Supremo; el precepto despliega eficacia en el ámbito de esa ley, pero no atribuye la condición de persona con discapacidad con carácter general. La misma solución se propone en las consultas de la Dirección General de Tributos.

Sin embargo, 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, ésta 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, resultaba lógico que los potenciales beneficiarios pensaran que la norma operaba de forma general, también en lo relativo a las medidas fiscales orientadas a compensar las desventajas de las personas con discapacidad.

Además, la extensión del beneficio se aceptó en diferentes ámbitos fiscales, como en la ley del impuesto sobre la renta de las personas físicas, en el texto refundido de la ley del impuesto sobre sociedades, y en el reglamento del IVA. A sus efectos son discapacitados los pensionistas de la seguridad social que tengan reconocida su pensión por incapacidad permanente, total o absoluta, o por gran invalidez.

Otro factor a la hora de valorar la conveniencia de la extensión de la definición legal de la discapacidad para este impuesto es que se producen importantes retrasos en las valoraciones de discapacidad.

Nuestro criterio es que la extensión resulta necesaria, ya sea por la modificación de la ley de haciendas locales o mediante su inclusión en las ordenanzas municipales. Sería

conveniente que el panorama cambiara en el mismo sentido en que ya cambió para las principales figuras tributarias.

Después de exponer esto en el informe de 2013 anunciamos un estudio en profundidad y la reclamación de las modificaciones oportunas; y eso es lo que hicimos con ocasión de la actuación de oficio Q/15255/14. Dado que el cambio exige las medidas indicadas y éstas afectan a las administraciones locales, solicitamos la colaboración de la FEGAMP y las entidades locales que la componen para que se promuevan las modificaciones oportunas.

Al recibir la respuesta de la FEGAMP señalamos que después de conocer la queja de 2013 se publicó el texto refundido de la Ley de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. En él se produce una importante modificación; el art. 4 (titulares de los derechos) señala ahora que “tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual el superior al 33 por ciento. Se considerará que presentan una discapacidad en grado igual el superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”. Por tanto, ya no existe la mención expresa que antes se contenía en la Ley 51/2003 (“a los efectos de esta ley...”). Sin duda tiene que ver con las circunstancias expuestas, fundamentalmente la confusión creada por las disposiciones anteriores; aunque era cierto que la ley advertía del carácter limitado de la extensión, ella misma tenía un carácter amplísimo, como correspondía a su objeto y finalidad.

Las anteriores objeciones a la extensión del concepto de discapacidad ya no son adecuadas. Ahora deba darse la extensión con carácter general, lo que es congruente con la interpretación extensiva precisa en cuanto a los derechos de las personas con discapacidad y de cualquier norma que les afecte favorablemente, de acuerdo con lo previsto en la convención y en la normativa nacional que la desarrolla.

Por lo que se refiere a las posibles actuaciones de la FEGAMP, no podía indicar a los ayuntamientos y demás entidades locales lo que debían hacer, pero se pretendió que la situación expuesta se diera a conocer entre los entes locales de Galicia. Por ello le formulamos una sugerencia para que trasladara a sus órganos y a todas las entidades locales gallegas nuestro criterio. La FEGAMP respondió que existe un importante fraude en las solicitudes de exención, puesto que determinados familiares aprovechan la circunstancia examinada para evitar el pago del impuesto. Por eso considera “ajustados”

los procedimientos de cada ayuntamiento para conceder o no la exención y que pueden consistir en un mecanismo para “combatir estas prácticas anómalas y fraudulentas”. Además señala que entre sus funciones no se encuentra trasladar las “peticiones, recomendaciones o sugerencias”. También aludió a la autonomía local para gestionar y ordenar sus finanzas. De esa respuesta se dedujo que la FEGAMP no había dado efectividad a lo sugerido.

A través de este informe trasladamos a los ayuntamientos y los demás entes locales la necesidad de aplicar la medida expuesta como plasmación de un derecho reconocido a las personas con discapacidad.

En la queja de oficio Q/21488/14 se trataron los importantes perjuicios ocasionados durante el verano a los usuarios de la AP-9 en los peajes de salida hacia la autovía gallega del Salnés. Miles de conductores se vieron atrapados en enormes atascos en el peaje hacia la autovía del Salnés en dirección a Sanxenxo y O Grove. El peaje, con muy pocas cabinas, se convirtió en un estrechamiento y las retenciones fueron de kilómetros. La empresa no abrió las barreras, a pesar de las enormes colas -superaron el tiempo común de recorrido- y de su incapacidad para atender adecuadamente a los usuarios que pagan por un servicio que no se dio. Algunos conductores se negaron a pagar, lo que no fue admitido, con lo se dieron perjuicios añadidos para las personas que estaban en la cola.

Sucesos como los que tratamos se dieron en ocasiones anteriores y no se les puso remedio. La empresa concesionaria no aplica ni medidas correctoras ni de compensación a los usuarios. La situación descrita, por su gravedad y reiteración, debe considerarse un perjuicio inadmisibles para los muchos ciudadanos afectados, y puede constituir una grave irregularidad en materia de consumo y en otros muchos aspectos, lo que pretendiera concretar a través de esta actuación de oficio con el fin de promover las medidas que correspondan.

Por lo anterior requerimos información de la empresa concesionaria, de la Secretaría de Estado de Infraestructuras y de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras sobre el problema que tratamos, en concreto sobre las circunstancias de los grandes atascos; sobre los que tuvieron lugar en años anteriores; sobre las causas por las que no se aplicaron medidas correctoras para evitar los atascos desproporcionados; y sobre las causas por las que la empresa no de la orden de abrir las barreras cuando no puede atender el servicio de forma adecuada.

La consellería señaló que la cuestión es de competencia estatal, que tiene conocimiento de la apertura de un procedimiento de inspección en el que se analizarían los incidentes, y que el Estado transmitió que iba actuar para la mejora de la funcionalidad de los puntos de cobro o peaje. Ni la empresa concesionaria ni el ministerio indicaron nada al respecto de lo señalado o de sus previsiones para solventar el problema.

Dada la situación, que se confirma año tras año, reclamamos de la consellería que concretara si las actuaciones anunciadas por parte de la administración estatal ya se habían dado y con qué resultado. En el caso contrario la administración autonómica debería aclarar cuáles eran sus actuaciones para proteger los derechos de los consumidores gallegos en este orden, puesto que de la situación descrita resultan evidentes perjuicios para los ciudadanos. Al cierre del informe nos encontramos a la espera de esta información. Si de la misma no se deriva que el problema se abordará de tal forma que se actúe en contra de las prácticas descritas por nuestra parte reclamaremos que se den actuaciones contundentes por parte de la administración para evitar este grave perjuicio para los usuarios de la autopista.

La queja de oficio Q/23952/14 se inició como consecuencia de una noticia que señalaba que vecinos del barrio de la Sagrada Familia denuncian que el paso elevado que les facilita el cruce de la Ronda de Outeiro sólo cuenta con rampa en el lado de la Rúa Pasteur, en el polígono de A Grela, por lo que resulta inútil para las personas con discapacidad, carros de bebés o personas de edad avanzada a las que subir escaleras les resulta dificultoso. Ante eso requerimos informe al Ayuntamiento de A Coruña, que señaló, básicamente, que tienen un contrato licitado y adjudicado desde 2013 para obras de reparación de las pasarelas aún en ejecución. Además cuenta con un plan de mejora de la accesibilidad dotado con 4.122.714,69 €, al amparo del cual se contrató la redacción de un proyecto de mejora de 13 pasarelas. Por tanto, concluimos que el ayuntamiento confirmaba el problema, pero anunciaba su solución mediante la ejecución de los planes o proyectos mencionados.

También se inició el expediente de oficio Q/22970/14 como consecuencia de los perjuicios a la flota por la supresión de la emisión en onda corta de REE, de RNE. Las asociaciones del mar no dejan de recibir quejas por el silencio de las frecuencias de onda corta por las que emitía Radio Exterior de España (REE). Las que representan a los palangreros de superficie son las que más se quejan. Nada extraño si se tiene en cuenta que sus tripulantes son los que hacen mareas más largas, de unos cinco o seis meses, y en embarcaciones tecnológicamente menos dotadas para la recepción en alta mar que, por ejemplo, los atuneros. Se dirigieron al presidente del gobierno y a la ministra para

reclamar que medie para el restablecimiento de las emisiones. La Asociación Española de Radioescucha (AER) lanzó una campaña contra el cese de las emisiones. El apagón tiene como efecto inmediato la desaparición del 95 % de la audiencia de REE, y eso que el coste del mantenimiento de la emisora era ínfimo en comparación con cualquiera de las emisoras de radio del ente público o de los canales televisivos y temáticos de RTVE.

Ante eso reclamamos informes de la Consellería do Medio Rural e do Mar e a RNE. La primera respondió que no tiene competencias en la materia, que es una decisión de un ente estatal y que en cualquier caso deberían pronunciarse los órganos autonómicos en materia de medios de comunicación. Por su parte RNE no respondió a la solicitud de colaboración. También conocimos que diferentes órganos de la Administración General de Estado habían reclamado la restitución del servicio, en particular la Secretaría General de Pesca. En principio se había logrado un compromiso para reponer las emisiones, pero en los últimos tiempos se hicieron públicas ciertas dificultades. Por ello nos hemos dirigido a la Delegación del Gobierno en Galicia para que traslade a RNE nuestra solicitud de restitución del servicio, muy apreciado entre los trabajadores del sector de la pesca marítima de nuestra comunidad.

Iniciamos una queja de oficio para garantizar el acceso de las personas con discapacidad al Pazo de Meirás, un bien declarado BIC (bien de interés cultural) con obligación de garantizar el acceso público para visitarlo (Q/22416/14). Se reclamó la intervención de las Consellerías de Trabajo e Benestar y de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Ésta nos respondió que antes había requerido de los propietarios que abrieran el lugar a las visitas también durante el mes de agosto, cuando se encontraban en él, y que ante la noticia de lo sucedido había abierto un expediente de investigación para actuar por el posible incumplimiento de los derechos de visita previstos en la normativa de patrimonio cultural. Indicó que si bien el lugar no tendría que contar con accesibilidad universal debido a sus circunstancias, eso “no justifica que en el resto de los ámbitos se limite la visita a una persona con necesidades específicas”. Por su parte la Consellería de Trabajo e Benestar señaló que reclama del propietario que realice un programa de accesibilidad para mejorar esa cuestión y eliminar las barreras que no precisen obras en los elementos protegidos, “habilitando las ayudas técnicas necesarias para que esos edificios se adecuen, en la medida de lo posible, para su visita por personas con limitaciones o con movilidad reducida”. Con ello entendimos que las actuaciones para corregir la situación denunciada habían sido adecuadas.

Área de sanidad

Un apartado importante en el área de sanidad lo conforma la actuación del Valedor do Pobo en materia de gestión de centros sanitarios, siendo las posibles deficiencias en recursos materiales una de las causas que inciden en la calidad asistencial.

La preocupación en esta materia llevó al Valedor do Pobo a iniciar un queja de oficio (Q/22300/14) ante la existencia de filtraciones de agua localizadas en el edificio del Hospital del Meixoeiro de Vigo. La consellería nos respondió señalando que, debido a las inclemencias de los temporales que tuvieron lugar el pasado año, y a las medidas urgentes que se llevaron adelante por las inundaciones en diversas áreas del hospital, se hizo necesaria la realización de una revisión de la totalidad de la edificación para comprobar el estado general del inmueble, evidenciándose la necesidad de realizar diversas actuaciones de mantenimiento integral en toda su envolvente, tanto en los cerramientos como en las cubiertas. En las fachadas, las filtraciones se deben, en general, a la pérdida de eficacia de la solución del cerramiento existente frente a la acción del agua de lluvia, agravada, sustancialmente, cuando viene unida a la acción del viento fuerte, como aconteció en el pasado invierno.

Con el objeto de solucionar estos problemas, la consellería nos confirmaba que la realización de las intervenciones necesarias se hace en distintas fases, al tratarse de un edificio ocupado y con la finalidad de provocar las menores molestias posibles, tanto a los profesionales sanitarios como a los pacientes. Así, como primera medida se actúa sobre la fachada más expuesta y que tuvo más filtraciones de agua en el año pasado. El 23 de junio fue entregado el proyecto correspondiente a esta obra y el 1 de agosto dio comienzo la ejecución con una duración prevista de tres meses. La segunda obra a realizar es la reparación de fachadas del edificio nº 2 del Hospital, estando en el momento de la contestación en fase de contratación. Asimismo, se está procediendo a la licitación, por procedimiento negociado, de la obra de reparación del lucernario situado en el acceso principal del edificio nº 1 del Hospital, en la que se sustituirá el material de la cubierta y se revisarán las placas de policarbonato y la estructura de soporte.

La consellería indicaba también que las filtraciones de agua están perfectamente localizadas y afectan a partes concretas del edificio y no las partes esenciales para el funcionamiento con plena garantía del mismo, por lo que no provocan alerta en la actividad ordinaria del centro.

A la vista de lo anterior, entendimos que la Consellería de Sanidade y el Servizo Galego de Saúde estaban realizando las actuaciones técnicas necesarias para solucionar el problema considerando suficiente el compromiso asumido y trasladado por la administración en su escrito, procediendo a la conclusión de este expediente de queja.

También debemos destacar en el área de sanidad el expediente Q/20830/14 iniciado de oficio ante alarma sanitaria y local generada a raíz de la situación provocada por la huelga de basura en el Ayuntamiento de Lugo. Al tener constancia el Valedor do Pobo de la grave problemática derivada de la huelga iniciada por los empleados de la empresa concesionaria de la recogida de basura Urbaser en la ciudad lucense, ante la larga duración del conflicto y los incumplimientos de los servicios mínimos prefijados que estaban provocando una acumulación desproporcionada de basura con riesgo para la salud de las personas, se consideró necesaria la intervención de esta institución para, de ser el caso, instar a una rápida actuación de los órganos públicos competentes.

Partimos del hecho evidente de que el derecho de huelga de los trabajadores, para la defensa de sus intereses, constituye un derecho fundamental reconocido en el artículo 28.2 de la Constitución Española, y por lo tanto no puede ser cuestionado ni limitado en su ejercicio legal. Tal aseveración no impide afirmar que el ejercicio de tal derecho debe ser enmarcado teniendo en cuenta el establecimiento de servicios mínimos que atiendan a criterios de proporcionalidad, motivación y fundamentación, y que permita mantener los servicios esenciales demandados por la comunidad.

Se trata, por lo tanto, de engarzar el ejercicio del derecho de huelga con el establecimiento de unos servicios mínimos que eviten a la ciudadanía problemas de insalubridad y situaciones de riesgo para la salud.

A la vista de la información obtenida por el Valedor do Pobo, ya detectada mediante diversos expedientes de queja iniciados a instancia de parte, reconocida por la administración y corregida puntualmente, nos dirigimos al Ayuntamiento de Lugo dada la prolongación de la huelga de los trabajadores de Urbaser y la aparición de nuevos casos de alarma sanitaria y local, con el fin de intentar paliar en la medida del posible las extremas condiciones que pueden estar sufriendo los ciudadanos lucenses, en cuanto que las alertas detectadas en las calles del ayuntamiento no son las equivalentes a las molestias propias derivadas de una huelga, sino que parece que están superando las cuotas que permitan garantizar los niveles asistenciales mínimos para la población.

El aseguramiento de los servicios esenciales, que aparece como mecanismo básico de equilibrio entre el sano desarrollo del derecho colectivo de huelga de un grupo de trabajadores y los intereses de la población en general, debe ser responsabilidad de quien tiene un mandato de tipo político, en este caso el ayuntamiento, siendo este ente local quien debe asegurar el cumplimiento de los servicios mínimos de manera que evite las situaciones de alerta sanitaria y local como las que se estaban produciendo en la ciudad de Lugo. Todo esto con independencia de la exigencia y depuración de responsabilidades derivadas del incumplimiento de tales servicios mínimos por parte de los trabajadores infractores.

En base a lo anterior, se recomendó al Ayuntamiento de Lugo que, con urgencia se adoptasen las medidas precisas para garantizar los servicios mínimos en el ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores de la empresa de recogida de basura, evitando así la aparición de situaciones de emergencia sanitaria y/o local, recomendación aceptada inmediatamente por el ente local.

Área de justicia

A finales del mes de noviembre apareció en distintos medios de comunicación locales una noticia relativa a la situación de deterioro en que se encontraban las instalaciones del archivo de los juzgados de Lugo. Consecuencia de ello, esta institución inició expediente de oficio Q/23953/14, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo.

En la reseña periodística se señalaba que el archivo de los juzgados lucenses llevaba varios días con la puerta rota y sin ningún tipo de vigilancia. En estas circunstancias, cualquier persona podría entrar en las citadas dependencias y acceder a los espacios donde están depositados los expedientes judiciales con una multitud de datos de carácter personal protegidos por la ley.

Asimismo se denunciaba que dentro del espacio del archivo las carencias afectaban a la falta de estanterías lo que provocaba que los expedientes se amontonaran por el suelo. Los funcionarios se quejaban por último de que las estanterías estaban tan juntas que no tenían espacio para poder colocar las cajas.

Por nuestra parte se solicitó informe al vicepresidente y conselleiro de Presidencia de la Xunta como competente en la materia objeto de este expediente que fue remitido a finales de diciembre.

Según consta en el informe remitido, la víspera de la publicación de la noticia en la prensa (28 de diciembre) se recibió en la Jefatura Territorial de la Consellería en Lugo una llamada de las organizaciones sindicales del ámbito de justicia en la que comunicaban que había un problema con la puerta de los archivos judiciales y que llevaba ya días sin adoptarse ninguna medida. En ese momento, se trasladaron miembros del servicio de mantenimiento de los juzgados de Lugo para realizar las comprobaciones oportunas tras lo que señalaron que la puerta no estaba ni abierta ni rota, sino que funcionaba correctamente observándose solamente una cierta holgura en el cierre que fue reparada en el momento de la inspección. Apoyaban el informe con documentos gráficos.

Por otro lado y en lo que respecta a la falta de estanterías, objeto de queja por los funcionarios sobre la escasez de espacio existente en el archivo para colocar cajas y por estar aquellas muy juntas, informaban de que esta problemática afectaba a un espacio en concreto en el que los movimientos del personal es reducido debido a que se adoptó provisionalmente una medida para evitar problemas a la hora de evacuación en caso de

emergencia, cuestión que solucionarán en breve con la reubicación de las estanterías de forma que no interfieran con los planes de evacuación.

Por último destacaba la consellería en su informe que en el ámbito de la administración de justicia se ha puesto en marcha un programa de expurgo de los archivos judiciales con la finalidad de que se llegue a conseguir una liberación del 75 % del espacio ocupado mediante una aplicación informática elaborada por la Xunta de Galicia. En esta misma línea de actuación y en el marco de la digitalización comunicaban que se ha puesto en marcha el expediente electrónico digital a través de la Agencia de Modernización Tecnológica de Galicia.

Por nuestra parte, una vez comprobada la información remitida por la administración así como los testimonios gráficos que enviaron sobre el objeto de este expediente de investigación, y considerándola suficiente procedimos a su archivo sin perjuicio de continuar atentos a la efectiva resolución total del problema.

Área de administración económica y transportes

Se iniciaron expedientes de oficio en relación con la problemática que suscitan las cláusulas suelo en las hipotecas (Q/23172/14) y las participaciones preferentes (Q/879/14).

Es conocida la actuación de esta institución en relación con las cláusulas suelo y participaciones preferentes, que más allá de mero receptor de quejas o sugerencias por parte de la ciudadanía, ha adoptado una posición activa en defensa de los derechos económicos y sociales que posee el administrado, mediando en algunos casos o/y requiriendo la reconsideración de distintas posiciones de los agentes y operadores financieros implicados en otros.

Empieza a ser amplios los pronunciamientos judiciales que denotan, en la mayoría de los casos, la injerencia y superposición del interés particular y el abuso de una posición dominante frente a las obligaciones por ejemplo de correcta publicidad, información o consentimiento claro sobre el alcance y efectos de los contratos a celebrar.

Área de obras públicas y expropiaciones

Se inició expediente de queja de oficio con referencia Q/22655/14 sobre dificultades de acceso al núcleo de población en San Vicente, en Vilamartín de Valdeorras. Queja de oficio que traía razón de otra del año 2013 con el mismo problema (Q/1703/13)

Se recibió una amplia información remitida por la Diputación Provincial de Orense con motivo de la queja del año 2013, que llevó a concluir la intervención aguardando que se solucionara el problema habida cuenta de la información remitida.

Noticias publicadas en medios de comunicación se hacían eco de la necesidad de cortar por problemas de seguridad el principal acceso por carretera al núcleo de San Vicente, en Vilamartín de Valdeorras, lo que motivó la reapertura de la correspondiente investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los hechos, en concreto se solicitó de la Diputación Provincial más información sobre el asunto.

A la fecha de cierre de este informe estamos pendientes de la actuación que permita solucionar de manera estable los problemas de acceso al núcleo poblacional y somos concedores del inicio del procedimiento de expropiación forzosa urgente “Proyecto de trazado de acceso al núcleo de población de San Vicente de Leira”, Concello de Vilamartín de Valdeorras (Ourense)

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil

Ante la denuncia formulada por los vecinos del lugar próximos al Cementerio de Sedes (Ayuntamiento de Narón), y materializada gráficamente en los medios de comunicación, el Valedor do Pobo solicitó al Ayuntamiento de Narón la información urgente sobre la existencia de un vertedero incontrolado de basuras a la entrada del camposanto y sobre las medidas adoptadas para su eliminación.

El alcalde, dentro del plazo concedido, comunicó que los escombros fueron retirados 13 días después del requerimiento efectuado por el Valedor do Pobo. Por lo tanto la respuesta municipal fue diligente y se puso fin, por razones de seguridad pública y de ornato vecinal, a dicho depósito incontrolado.

Área de menores

El Valedor do Pobo recibió en el mes de octubre informaciones sobre los problemas que se estaban produciendo en algún centro de internamiento de menores, en particular, en el centro Santo Anxo, de Rábade, en el que se produjeron ausencias injustificadas de menores en aquellas fechas. Sabemos que el centro es de régimen abierto y, por tanto, no hay especiales restricciones para una cierta libertad de movimientos de los menores que viven en él.

Sin embargo, no parecía aceptable la justificación que el equipo directivo del centro había dado públicamente -al menos así quedó reflejado en varios medios de comunicación sin que la consellería desmintiera o aclarara esas afirmaciones- de que el hecho de que los menores no volvieran al centro cuando debían hacerlo era equiparable a la situación de unos adolescentes que se escapasen de la casa de sus padres. Esta no es, en modo alguno, una situación habitual ni debe ser vista como tal. Las informaciones aparecidas son confusas, refiriéndose en algún caso a un menor de origen rumano que fue encontrado en Vigo en aparente situación de desamparo o de otros casos en los que se puso en marcha un dispositivo de búsqueda sin que hasta aquel momento todos los residentes en el centro se encontraran de nuevo en él. Era fácilmente comprensible una cierta alarma, en particular de las familias de los menores, ante estas situaciones que, aunque se traten de justificar como algo normal, no suceden en las familias ni deben suceder en un centro educativo. Por este motivo, abrimos una queja de oficio (Q/22960/14) y solicitamos información a la Consellería de Traballo e Benestar sobre las circunstancias concretas en las que se habían producido estos hechos así como la valoración que hacían los educadores sobre la adecuación de las medidas adoptadas en cada caso a la historia personal de cada menor que se había ausentado de la residencia sin permiso y cómo se podía garantizar en el futuro que las medidas de corrección o el régimen acordado en cada caso podía ser ajustado y revisado, tomando en consideración el interés fundamental de los menores.

En contestación a la petición de esta institución y a la vista del informe emitido por el equipo técnico del centro, la consellería manifestó que el Centro de menores Santo Anxo da Garda, de Rábade es un centro residencial de protección de menores, de titularidad y gestión pública, con la tipología de centro de reeducación y con una capacidad de 32 plazas. En él se presta acogimiento residencial a personas menores de edad que se encuentran bajo la guarda o la tutela de la administración pública, por provenir de una situación de riesgo o de desamparo en su núcleo familiar. Dentro de este perfil, los usuarios de este centro son chicos y chicas, en general de 14 años o más, que requieren

de una intervención especializada por presentar problemas de conducta, actitudes violentas, falta de acatamiento de las normas, etc., que desaconsejan su convivencia con niños y niñas más pequeños en otros centros residenciales.

El informe de la consellería indicaba que más del 90% de los menores tienen expedientes judiciales abiertos. Algunos de ellos cumplen medidas judiciales de régimen abierto, tales como libertad vigilada, asistencia a centro de día e incluso permanencias de fin de semana en centro; otros, al ser menores tutelados por la Xunta, deben regresar a este centro después de cumplir una medida de internamiento en centro de reforma. La consellería indica que “se trata de un centro que debe atender ingresos urgentes de menores conflictivos, e incluso violentos, que en muchas ocasiones llegan alterados. Al ser el único centro de referencia para toda Galicia de aquellos menores que, por tener episodios de violencia en el ámbito familiar, son puestos a disposición policial, con frecuencia se producen ingresos simultáneos de varios menores. Si a este hecho le sumamos que no es infrecuente que lleguen esposados por la policía, agitados y nerviosos, tras el consumo de sustancias estupefacientes o de protagonizar algún incidente violento, se comprende fácilmente que su adaptación a las normas de funcionamiento del centro, sin apenas otros medios de control que la labor educativa, es una tarea difícil, laboriosa y lenta. Además, esta tipología de usuario genera con frecuencia un clima hostil que deriva en ausencias sin permiso y otros problemas internos, como violencia con los compañeros y trabajadores e incluso, a veces, agresiones.

Al ser el único centro de estas características para toda la comunidad autónoma, suelen coincidir menores que se conocen previamente dificultando la labor educativa de todos los menores residentes. De hecho, analizando las ausencias producidas en los últimos meses, se observa que muchos son menores que ya se ausentaban de otros centros y que procedían de la misma localidad.

Es el propio informe de la administración el que pone de relieve que el hecho de haber centralizado este tipo de casos en un único centro, dificulta la labor educativa del equipo de profesionales al resultar difícil el favorecimiento de las relaciones familiares y sociales en su entorno de origen. Conviene recordar que en abril de 2012, la consellería cerró el Centro de menores Montealegre, en Ourense, trasladando a sus residentes al centro de A Carballeira, decisión que el Valedor do Pobo no consideró adecuada y sobre la que en su momento se abrió una investigación.

En relación con el menor de origen rumano al que aludíamos en nuestro requerimiento de informe, la consellería apunta que este estaba disfrutando de un permiso de fin de semana en la casa de la pareja de su madre y que, con motivo de una disputa entre los dos, el menor decidió presentarse voluntariamente a la Policía para ser devuelto al centro y así se procedió.

Respecto de las últimas ausencias sin permiso del centro, el informe subraya que la mayoría de los menores regresaron de manera voluntaria. Sólo uno de ellos fue detenido por las fuerzas de seguridad y otro permanecía ausente en el momento de remitirse el informe de la administración. Se señala que, cuando se produce una ausencia no justificada de un centro, se activa un protocolo de denuncia de este hecho a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, competentes para la busca y la reincorporación del menor al centro. El informe advierte que *la publicación y el tratamiento que la prensa realiza de este tipo de noticias produce un "efecto llamada" en otros menores que quieren ser protagonistas y copian ese tipo de conductas. Por último, todas las instituciones y organismos debemos realizar un esfuerzo en el lenguaje empleado, evitando, en la medida del posible, la utilización de términos que provoquen alarma social y confusión respecto del régimen de internamiento de los menores. Así, no debería ser utilizado el término "fuga" referido a adolescentes que residen en un centro de protección, en el que las salidas no solo están permitidas sino que forman parte del proyecto educativo individual de cada niño con el objetivo de conseguir su reintegración familiar.*

El informe de la Consellería de Traballo e Benestar concluye que el centro de protección Santo Anxo da Garda, de Rábade tiene una línea educativa eficaz, que indudablemente puede ser mejorada. En ese empeño trabajan a diario todos los profesionales de este centro.

Se abrió también una queja de oficio (Q/22648/14) por las informaciones que recibimos sobre la imposibilidad de tramitar la ficha federativa para jugar al fútbol de un niño saharauí de 13 años de edad, que residía en régimen de acogimiento con una familia de Cuntis, en Pontevedra. Se alegaba que la normativa aplicable no considera válida la firma de su acogedora, necesaria por ser menor de edad. Por tanto, no puede jugar en las competiciones oficiales con el club en el que venía entrenando, el Atlético Cuntis.

El niño regresa en verano al campamento de refugiados en el que se encuentran sus padres y hermanos. Tiene su tarjeta de residencia vigente y está escolarizado en el centro que le corresponde. Las informaciones recibidas añadían que el delegado territorial de la Federación Gallega de Fútbol en Pontevedra manifestó que la situación se complica por el

estatus político-administrativo del Sáhara ya que, según establece la normativa aplicable al caso, si no tuvo ficha en su país de origen antes de los doce años, no podrá jugar al fútbol fuera de su país, y tendría también problemas para continuar entrenando. La familia de acogida considera que la práctica de este deporte en el club de fútbol es un elemento esencial para la integración y la socialización del niño. El Valedor do Pobo promovió una investigación ante la Secretaría General para el Deporte de la Xunta de Galicia, para el esclarecimiento de las informaciones recibidas, y de la posible solución del caso.

Con fecha del 5 de noviembre tuvo entrada en esta institución el informe requerido en el que se señala que la Secretaría General para el Deporte es una firme defensora de los valores del deporte y de sus distintas funcionalidades para, entre otros objetivos, conseguir la mayor integración en la sociedad. En atención a esta consideración, y respecto del asunto de referencia, comparte la preocupación por cualquier actuación que venga a impedir la posibilidad, a todos reconocida, de la práctica deportiva, especialmente en el caso de los niños y niñas.

Por ello, la Secretaría General para el Deporte está en contacto permanente con la Federación Gallega de Fútbol a fin de conocer de primera mano la problemática existente y que, según se informa por esa entidad, afecta en estos momentos en Galicia a, aproximadamente, diez casos como los que se apunta en su escrito. Por los antecedentes y la información que constan en la secretaría general, la problemática surge de una estricta reglamentación que, con origen en la FIFA, ha sido incorporada en el Reglamento General de la RFEF (de la que la Federación Gallega forma parte) relativa a la transferencia internacional de jugadores menores de edad (art. 120, con especial referencia a sus puntos 5 y 6) y por la que se procura proteger a los menores contra prácticas abusivas en las transferencias internacionales.

Se ha comprobado que, de la aplicación estricta de esta norma, pueden deducirse algunas situaciones discriminatorias que, desde la Secretaría General para el Deporte, procuran solucionarse a través de la comunicación con la Federación Gallega de Fútbol. A este respecto, se ha instado a la Federación a que busque la más pronta resolución de los conflictos surgidos, debiendo siempre tener en cuenta la posible vía de la presentación individual de recursos ante el Comité Gallego de Justicia Deportiva, órgano administrativo superior de la jurisdicción deportiva en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Galicia y que, entre otros ámbitos, asume el control administrativo respecto de las funciones públicas encomendadas a las federaciones, entre las que se encuentra la

expedición de licencias deportivas para la práctica de cada modalidad deportiva en los términos establecidos en la ley (art. 56.4.c).

En efecto, el informe aporta copia del Reglamento general de la Real Federación Española de Fútbol que contiene una disposición muy restrictiva respecto de las licencias para jugadores extranjeros menores de edad.

El Valedor do Pobo considera que la normativa de la federación derivada de las instrucciones de la FIFA, aplicada de modo indiscriminado y sin considerar caso por caso las circunstancias de los jugadores, puede vulnerar derechos fundamentales de los menores de edad, singularmente, el derecho a la igualdad en el ámbito del deporte escolar federado. Por este motivo resulta fundamental distinguir cada situación concreta y no aplicar a todos los menores extranjeros que pretenden jugar al fútbol (por ejemplo, en equipos escolares federados) normas que tienen el objetivo claro de proteger a los menores de los intereses mercantiles de los clubes de fútbol profesional. El caso se agrava en los supuestos de menores tutelados, en régimen de acogimiento familiar o de los menores extranjeros residentes, que no pueden incluirse en ninguna de las excepciones del reglamento para inscribirse en clubes federados o acogerse a la que establece la FEF, que requiere una estancia ininterrumpida de al menos cinco años en España. Inicialmente, consideramos que los recursos individuales ante el Comité Gallego de Justicia Deportiva pueden contribuir a esclarecer las circunstancias personales que concurren en cada menor y a aplicar de forma estricta el principio de protección del interés superior de los menores. Una regulación pensada para proteger a los niños de intereses económicos desmedidos en algunos clubes de fútbol profesional no puede tener como efecto impedir a los niños el acceso a la práctica deportiva.

Una última queja en esta área se abrió como consecuencia de las informaciones que recibimos de usuarios de las redes sociales y otras personas en relación con los problemas de seguridad que afectaban a una atracción infantil en la feria de San Roque, en Vigo. En concreto nos indicaban que la atracción de salto de una cama elástica estaba asentada en unos tacos de madera, en un terreno poco estable y carecía de las mínimas medidas de seguridad exigibles.

Nos aseguraban además que, puestos en contacto con el servicio 010 del ayuntamiento, con la alcaldía y con la propia comisión de fiestas, no se les había hecho caso. El ayuntamiento remitió el informe requerido con fecha de 7 de noviembre, señalando que por resolución del concejal delegado del área de Seguridad de 14 de agosto de 2014, y tras el informe favorable de los servicios técnicos municipales de igual fecha, se autorizó a

la Agrupación de Comisiones de Fiestas de Vigo, a la ocupación del espacio público solicitado con motivo de la celebración de la fiesta local de San Roque para los días 15, 16, 17 y 18 del mismo mes y año, supeditada a determinadas condiciones y deberes por parte de la entidad beneficiaria de la autorización, responsable directa del cumplimiento de las medidas de seguridad de las atracciones públicas para las que se solicitó la correspondiente autorización.

Tras las noticias publicadas en algún medio de prensa local justo en el momento de finalización de las fiestas, se llevaron a cabo, y de manera inmediata, determinadas actuaciones informativas por la administración municipal tendentes a la detección de las posibles deficiencias que, en materia de seguridad, hubieran podido presentar algunas de dichas atracciones, todo ello antes de que sus titulares procedieran a su desmontaje. De la visita de inspección realizada por funcionarios del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios el día 19 de agosto de 2014 se constató, en efecto, la presencia de determinados elementos de riesgo en el montaje de algunas de esas atracciones. El escrito del ayuntamiento adjuntaba copia del informe del Servicio de Inspección. A la vista de todo lo anterior, el Ayuntamiento de Vigo nos indicaba que se propondría en breve a la autoridad municipal competente la incoación y tramitación de un expediente sancionador por la posible infracción de la normativa contenida en la Ley 1/92, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, de cuya tramitación se mantendría informada a esta institución oportunamente informada.

Área de sociedad de la información

En esta área de investigación hemos tramitado una queja de oficio (Q/2653/14) en relación a la difusión de datos personales de menores de edad beneficiarios de ayudas públicas.

La publicación en la página web del Ayuntamiento de Vigo de unos listados con datos personales de familias (y menores de edad) que habían solicitado para sus hijos ayudas municipales para abonar gastos derivados del uso del comedor escolar y de la adquisición de libros de texto propiciaron la apertura de una investigación. La resolución de la convocatoria de esas ayudas permaneció a la vista de todo el mundo durante varios días en una dirección web.

Los listados incluían datos personales tanto de los solicitantes de las ayudas (progenitor/a) como de los menores de edad posibles beneficiarios/as de las mismas, incluso sobre los centros escolares en los que cursaban sus estudios, algo que permitía identificar la unidad familiar completa, aspectos que estaban dejando a los menores en una situación de desprotección.

Tan pronto como desde el valedor cuestionamos la publicación de datos personales de menores de edad el ayuntamiento responsable procedió cautelarmente a retirar dicha información de la página web municipal, sustituyéndola por otra en la que sólo se consignó el nº de DNI del solicitante y el sentido de la resolución (concedida / denegada / lista de espera /no solicita).

Como quiso dejar claro la autoridad municipal afectada, conciliar las exigencias de publicidad, transparencia y concurrencia derivadas de la normativa de subvenciones públicas con las propias de la protección de datos no siempre resulta fácil. Tampoco coinciden en este punto muchas veces los criterios seguidos por la Agencia Española de Protección de Datos y los tribunales de justicia.

La Ley 9/2007 de subvenciones de Galicia regula efectivamente en su artículo 15 la publicidad que ha de darse a las subvenciones concedidas. La misma incluye ciertas excepciones a su publicación en canales oficiales y páginas web “cuando la publicación de los datos del beneficiario en razón del objeto de la subvención pueda ser contraria al respecto y salvaguarda del honor y de la intimidad personal y familiar de las personas físicas”. En el caso concreto de los menores, desde la defensoría consideramos que, en virtud del interés superior de los mismos, esa identificación debe resultar proporcional al

fin de la convocatoria, siempre que se garantice la transparencia en los procesos de concurrencia competitiva. En este sentido, los elementos del baremo deben ser conocidos por todos los aspirantes, así como el resultado del proceso, para que no se cree indefensión en el mismo y se garanticen los mecanismos oportunos para proceder a actuar en caso de inadecuación de las concesiones a los mismos. La publicidad de los datos, no obstante, tiene que ser proporcional a la finalidad, insistimos.

Muchas veces, como en este caso, los actos administrativos incluyen exceso de información. Nuestra preocupación fundamental en esta investigación se centró en defender el interés superior de los y las menores afectados/as.

A pesar del fallo detectado y de la exigencia de cautela demandada desde esta defensoría, arrancamos al Ayuntamiento de Vigo el compromiso de que estudie, en la próxima convocatoria de ayudas municipales para asumir los gastos de comedor, libros y material de los escolares, la posibilidad de arbitrar un sistema que permita también compaginar las exigencias de publicidad de toda subvención pública con la debida protección de los datos personales de los solicitantes. En este sentido prevé limitar la publicación de alguno de ellos, por ejemplo los referentes a los menores de edad, permitiendo sólo el acceso telemático individualizado a los listados mediante identificación personal.

Desde el valedor consideramos que el problema puntual que motivó la apertura del expediente de oficio quedó subsanado al apreciarse voluntad de mejora por parte de la administración implicada.

CAPÍTULO 3
DERECHOS DE LA MUJER

I. INTRODUCCIÓN

En la institución del Valedor do Pobo tenemos por cometido proteger con carácter general los derechos de las personas. En este sentido, cobra singular relevancia la función de asegurar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad de mujeres y hombres (artículo 14 CE). Para ello exigimos 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 nuestra función de supervisar los actos administrativos y contribuir entre todos a una mejor administración, es conveniente tratar los problemas, que así lo requieran, desde una perspectiva de género. En este sentido, estamos implicados en el control de 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.

También nuestra actividad institucional y divulgativa (expuesta en detalle en el capítulo 6 del presente informe) demuestra que los derechos de la mujer y sus problemas específicos nos preocupan especialmente. De ahí que con cierta asiduidad lancemos campañas de sensibilización acerca de situaciones como la violencia de género intentando acercarnos a los profesionales que, desde los diferentes ámbitos (local, autonómico, municipal), trabajan en contacto con ellas y pueden detectar situaciones problemáticas.

En este apartado trataremos por tanto de abordar, en una primera parte, todas aquellas lacras que afectan a las mujeres, por su condición de serlo. Someteremos a repaso las consultas planteadas por los ciudadanos, en relación con materias relativas a los derechos de la mujer, y también todas aquellas acciones e iniciativas llevadas a cabo por la institución. Fijaremos en especial la atención en el papel de la mujer en el ámbito laboral y el establecimiento de medidas de conciliación que favorezcan el ejercicio corresponsable en este entorno.

Asimismo exponemos en las páginas que suceden el análisis hasta ahora inédito, desde una perspectiva de género, de nuestro estudio *Mocidade on line* que analiza los usos y hábitos de los adolescentes y las adolescentes de Galicia en el uso de Internet y las redes sociales.

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 de una atención especial.

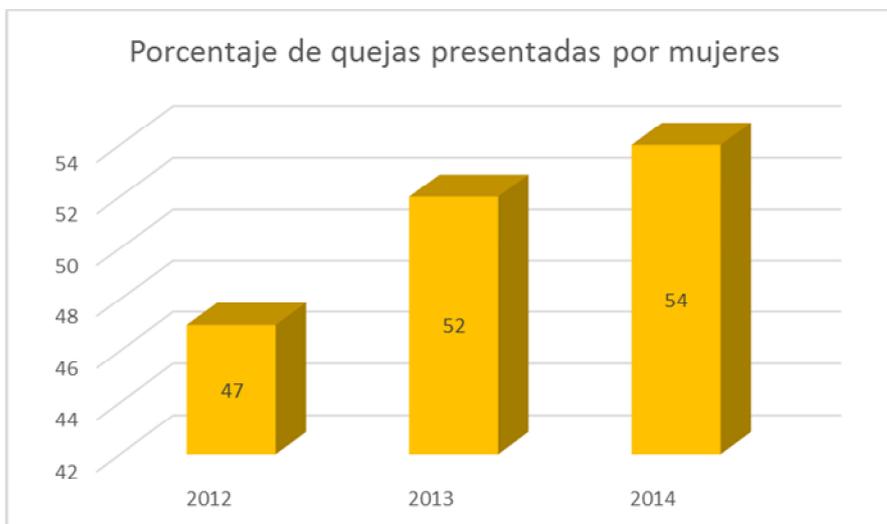
II. DATOS CUANTITATIVOS

Por lo que a Galicia se refiere, se constata que las mujeres se dirigen a la institución en proporción algo mayor a la de los conciudadanos varones. Esta diferencia se ha hecho más apreciable en el último ejercicio, en el que también las actuaciones de atención al ciudadano se han incrementado con carácter general.

Así, en 2014, un total de 13.104 mujeres han demandado ayuda al Valedor do Pobo, frente a 11.088 hombres. Las iniciativas femeninas ocupan por tanto el 54% de las actuaciones desarrolladas por el Valedor do Pobo. Este porcentaje es el más elevado registrado por la defensoría en los últimos tres años ya que, en el ejercicio 2012, solo un 47% de las quejas eran presentadas por mujeres, cifra que se superó en 2013, al haber acaparado el 52%.

Puede afirmarse que en el último ejercicio la institución del Valedor do Pobo, por tanto, ha experimentado un incremento en la promoción de actuaciones por parte de mujeres.

Esta evolución se hace más patente en la siguiente gráfica que muestra el porcentaje respecto del total de actuaciones de las quejas iniciadas por mujeres ante el Valedor do Pobo durante los tres últimos ejercicios de 2012, 2013, y 2014. Se aprecia claramente el crecimiento de carácter moderado experimentado en los últimos años de las reclamantes en detrimento de los reclamantes varones.



III. DERECHOS DE LA MUJER: POLÍTICAS PÚBLICAS Y ABORDAJE DE PROBLEMAS

En este año 2014 se ha registrado algún avance en cuanto a las políticas públicas en Galicia en materia de protección de los derechos de la mujer. De hecho en el mes de mayo se constituyó formalmente un Observatorio Galego da Violencia de Xénero. Se trata de un órgano previsto en la ley gallega que regula la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género, que tiene como funciones encomendadas el estudio, la evaluación y el seguimiento de las políticas contra esta lacra. Este órgano de nueva creación aboga por afrontar el trabajo desde una perspectiva integral por lo que da representación a las diferentes consejerías de la Xunta, a la Delegación del Gobierno, al poder judicial, a los ayuntamientos (por medio de la Fegamp) a sindicatos y a la televisión autonómica, entre otras entidades.

En el marco del observatorio ya están constituidos y trabajando tres grupos de trabajo: el primero elabora de un protocolo de coordinación institucional, el segundo denominado "La voz de la víctimas" quiere implicar a estas personas en la puesta en marcha de las políticas de prevención, y el tercero está centrado en abordar la violencia de género con la juventud desde el ámbito educativo.

También antes de acabar el año se puso en marcha una comisión asesora de publicidad no sexista. Su objeto fundamental es el de velar por la erradicación del sexismo en los mensajes publicitarios e implantar acciones que favorezcan la eliminación de la discriminación por razón de sexo entre las personas. De este modo atiende peticiones de asesoramiento, facilitando criterios y alternativas con el fin de evitar el sexismo en la

publicidad. Este mecanismo servirá de vía para canalizar y orientar las quejas que se reciban sobre publicidad sexista, de acuerdo con lo establecido en la ley 34/1988 general de publicidad, y contribuye a difundir la información obtenida con el fin de fomentar el rechazo social al tratamiento discriminatorio a las mujeres a través de la comunicación mediática. Un órgano que desde luego el Valedor do Pobo tendrá en cuenta como canalizador de las reclamaciones tramitadas en relación a estas cuestiones.

1. Percepción de la violencia de género por parte de la adolescencia

Una de las líneas de actuación más importantes en los últimos años desplegada por el Valedor do Pobo radica en la importancia de sensibilizar a los más jóvenes acerca de la violencia de género. Muchos de ellos, y así lo hemos podido contrastar en nuestras visitas a los centros escolares a los que acudimos con frecuencia a realizar charlas, no entienden que el uso de las nuevas tecnologías (por ejemplo el móvil) para controlar a la pareja puede constituir una nueva forma de ejercer el acoso.

A este respecto, y en la línea de lo apuntado, conocimos en el momento de elaborar este informe un trabajo exhaustivo desarrollado al respecto por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) acerca de *La percepción de la violencia de género en la adolescencia y la juventud* con resultados llamativos que vienen a corroborar nuestras teorías. El estudio partió de una encuesta realizada entre 2.457 personas de ambos sexos representativa de la población residente en España de entre 15 y 29 años.

Las conclusiones más relevantes, difundidas desde la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad y por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género son las siguientes:

- 1. La percepción de que la desigualdad de género es grande está extendida entre la juventud aunque las personas jóvenes perciben menos desigualdades entre hombres y mujeres que el resto de la población.*
- 2. La percepción de la desigualdad entre hombres y mujeres por la población joven es diferente en función del sexo, siendo mayor en las mujeres que en los hombres.*
- 3. La juventud considera inaceptable la violencia de género así como la violencia física y la violencia sexual, siendo el rechazo a la violencia de género algo superior en las mujeres jóvenes que en los hombres de estas edades.*

4. Una de cada tres personas jóvenes no identifica los comportamientos de control con violencia de género.

5. La población joven es algo más tolerante que el conjunto de la población con las conductas relativas a la violencia de control.

6. Un 81% de la juventud conoce la Ley integral contra la violencia de género, el teléfono 016, o recuerda alguna campaña de sensibilización contra la violencia de género.

7. El rechazo a la violencia de control es mayor entre las personas jóvenes que conocen la Ley integral contra la violencia de género, el teléfono 016, o recuerdan alguna campaña de sensibilización contra la violencia de género, que entre quienes no conocen ninguna de estas medidas.

8. El 88% de la adolescencia y la juventud sabría dónde acudir para interponer una denuncia por maltrato.

A modo de resumen el estudio confirma la percepción de que existen desigualdades de género grandes está extendida entre la población joven, aunque las mujeres lo aprecian en mayor grado.

En lo que se refiere a los nuevos mecanismos de ejercer violencia sobre la pareja, este informe trae datos alarmantes. Existe un problema en el momento en que se les pide a los encuestados valorar la denominada violencia de control. No ocurre lo mismo con la violencia de género y sexual, rechazada por el 97% de la juventud, ni con la verbal, detestada por el 93%. Así, sólo el 67% de los participantes en la encuesta consideran inaceptable la violencia de control, lo que se traduce en que 1 de cada 3 considera inevitable o aceptable, en algunas circunstancias, controlar los horarios de la pareja, impedir que la pareja pueda mantener relación con su familia o amistades, no permitir que trabaje o incluso indicarle las cosas que puede o no hacer.

Las personas jóvenes de 15 a 29 años son algo más tolerantes que el conjunto de la población con las conductas relativas a la violencia de control: aunque al cuestionar de forma global sobre la violencia de género las mujeres más jóvenes la rechazan en mayor porcentaje que el resto de grupos de edad (96% de las mujeres de 15 a 29 años, frente al 92% del total de mujeres), al tratar ítems concretos estas jóvenes resultan ser el grupo de mujeres menos críticas con algunas conductas de malos tratos vinculadas al control de la vida de la pareja (68% consideran totalmente inaceptable la violencia de control frente al 71% del total de la población femenina).

2. Recursos para las víctimas de violencia de género

Según datos oficiales de la Secretaría Xeral de Igualdade de la Xunta de Galicia, durante el año 2014 se atendieron 408 solicitudes de ayudas económicas (todas las recibidas y que cumplieran con los requisitos necesarios) en beneficio de mujeres víctimas de violencia de género. Estas ayudas económicas, de las que Galicia fue pionera en su momento, se organizan en tres modalidades: anuales (con pago mensual), de pago único y a modo de indemnización.

Un total de 336 gallegas fueron beneficiarias de las primeras, que tienen por objetivo garantizar a las víctimas su plena independencia respecto de sus agresores durante un año. Los importes se reparten en 12 mensualidades y pueden variar de los 300 a los 800 euros al mes.

En cuanto al segundo tipo, destinado a mujeres que acrediten insuficiencia de recursos y unas especiales dificultades para obtener un empleo, resultaron beneficiarias un total de 65 gallegas.

La tercera línea de apoyo económico recayó en siete mujeres. Estas ayudas se dirigen específicamente a las víctimas que, teniendo derecho a la percepción de indemnización, exista constatación judicial del incumplimiento del deber de satisfacerla y, como consecuencia, se produzca una situación de precariedad económica.

A criterio de esta institución, aunque no se hayan apreciado *a priori* disfuncionalidades al respecto de los recursos económicos y de emergencia puestos a disposición de las víctimas, es un aspecto que hay que seguir dotando y mejorando para garantizar la plena independencia económica de las mujeres de sus parejas maltratadoras.

3. Balance de víctimas mortales en 2014

El año 2014 resultó muy negativo en cuanto al balance de víctimas mortales por violencia de género en nuestra comunidad. Según datos oficiales, con un total de 6 fallecidas, resultó el segundo peor año de la década, sólo precedido por el 2008 en el que se registraron 7 muertas. Galicia suma en la última década un total de 37 mujeres, lo que supone el 5,3 por ciento de las 693 que han sido asesinadas en este mismo período en toda España.

La Xunta de Galicia se personó en 2014 como acusación particular en tres de los seis crímenes ocurridos ya que en los otros tres, los agresores se suicidaron tras lo sucedido. En 2014, el número de denuncias presentadas en los nueve primeros meses del año se acercaron a las 3.900. Los juzgados dictaron un total de 816 medidas de protección, lo que supone 187 menos que el pasado año.

El servicio para la protección de víctimas de violencia machista habilitado por la administración al servicio de las mujeres atendió a 443 personas. Un total de 42 hombres con orden de alejamiento, por otra parte, fueron controlados por dispositivos de localización telemática.

En el marco del programa de atención psicológica a mujeres que sufren violencia de género y para los menores, así como otras personas dependientes que vivan o padezcan estas situaciones, fueron atendidas 252 mujeres, 93 menores y 10 personas dependientes. El programa *Abramos o círculo*, de atención psicológica a hombres con problemas de control de la violencia en el ámbito de la pareja, atendió a un total de 93 personas, catorce más que en el año precedente.

Es un reto de todos los agentes implicados en la lucha contra esta lacra trabajar desde la prevención en la eliminación de estas situaciones con el objetivo de acabar con las muertes derivadas de estos comportamientos. Afrontar esta problemática y formar desde la adolescencia a los más jóvenes en la intolerancia al exceso de control y la violencia de la pareja es una estrategia fundamental para evitar tragedias como las conocidas este año.

4. Red de centros de acogida a mujeres maltratadas

Galicia, a través de la Xunta, cuenta en la actualidad con una red de casas de acogida para mujeres maltratadas ubicadas en A Coruña, Lugo, Ourense, Culleredo, Ferrol y Vigo. La ocupación de los centros de acogida durante el año 2014 fue de 277 personas, 151 mujeres y 126 menores. En estos lugares además de proteger a las víctimas, se les ofrecen todos los instrumentos legales, de asesoramiento incluso psicológico, para que puedan reconducir su situación, aspecto que esta defensoría considera esencial en la reincorporación social y laboral de las mujeres víctimas.

Una de las novedades del ejercicio sometido a repaso tiene relación con la puesta en marcha del denominado Centro de Recuperación Integral para mujeres víctimas de violencia de género (CRI) abierto en el mes de junio en Santiago de Compostela y por el que pasaron ya un total de 28 víctimas, mujeres y menores de edad.

5. Políticas de igualdad y tiempos de trabajo

La encuesta europea sobre tiempos de trabajo calcula que los hombres trabajan de manera remunerada más de siete horas semanales que las mujeres, es decir, que las largas jornadas laborales son un fenómeno propiamente masculino, lo cual dificulta una participación igualitaria en la vida familiar: más del 50% de los hombres en la Unión Europea trabaja más de 48 horas semanales. Sin embargo, las mujeres invierten más tiempo que los hombres en trabajos no remunerados, como los que se realizan en el hogar y el cuidado de hijos e hijas y personas dependientes. Cuando se combinan horas de trabajo remunerado y no remunerado, las estadísticas muestran un resultado completamente diferente, puesto que son las mujeres las que trabajan más horas a lo largo de toda su vida, incluso cuando su ocupación laboral se realiza a tiempo parcial. El total de horas trabajadas por una mujer con empleo a jornada completa es de 65 semanales, frente a las 54 de un hombre.

Ese trabajo doméstico o reproductivo, no remunerado, no se valora suficientemente aún, y aunque se han realizado estimaciones sobre su valor real, el conocimiento sobre su importancia es aún insatisfactorio. El INE, en 2008, estimó que el trabajo doméstico no remunerado alcanzaba un 27% del PIB, realizando esta estimación a través de un precio-hora muy bajo, unos 5 euros.

Es importante también tener en cuenta la diferencia cualitativa en los usos del tiempo por parte de mujeres y hombres: mientras que los hombres distribuyen su tiempo de manera lineal, tanto en el aspecto diario como en el semanal, mensual o anual (ocho horas para trabajar, ocho para descansar, trabajo cinco días, descanso dos, once meses de trabajo, uno de vacaciones) las mujeres organizan su tiempo mezclando tiempos de trabajo doméstico, trabajo productivo y ocio, un modelo que se denomina distribución en estrella. El sistema productivo industrial, el tradicional, sobre el que todavía hoy sigue conformándose nuestro mercado de trabajo, se basaba en distribuciones lineales de tiempo: se trabajaba ocho horas de manera continua, y en ocasiones haciendo turnos. Esto dificultaba la participación de las mujeres en el proceso productivo, quedándose en sus márgenes con modalidades como el trabajo a tiempo parcial, trabajo temporal, trabajo a distancia, etc.

Hemos pasado de un sistema industrial a uno postindustrial, basado en una mayor flexibilidad de los tiempos, de producción en red, con un predominio del sector servicios sobre el industrial, lo cual ha generado una mayor flexibilidad, permitiendo el ingreso de un mayor número de mujeres en el sistema productivo. Pero una de las causas de que exista aún un menor número de mujeres que de hombres en el mercado laboral tiene que ver con las dificultades de conciliación, por la dedicación a las tareas domésticas y familiares de éstas, por una acumulación de tiempo productivo y reproductivo. Está en nuestras manos formar a la sociedad e implicar a las administraciones en la promoción de una cultura real que permita igualar a hombres y mujeres en el reparto de los tiempos.

6. Participación de la mujer en el mercado laboral

La gravísima crisis económica que sufrimos ha tenido desiguales efectos sobre el empleo y la actividad femenina. No existe un efecto desánimo, como había ocurrido en las dos crisis anteriores, la de los años 70 y la de los años 90; 710.000 mujeres más se han incorporado a la búsqueda de empleo desde 2007, y la tasa de actividad femenina, aunque desacelerada, ha seguido creciendo, del 51% en 2007 al 52% en 2012, aunque las mujeres siguen trece puntos porcentuales por debajo de la tasa de actividad masculina.

La disparidad entre las tasas femeninas y masculinas de desempleo se ha acortado, lo cual no quiere decir que la crisis no esté afectando igualmente al empleo femenino: la tasa de desempleo femenino sigue siendo más elevada que la masculina, aunque acorta distancias. Esta inflexión está ligada a la destrucción de empleo en el sector público, donde las mujeres son un 54% de las personas empleadas, que proporciona el 17% del empleo en nuestro país. En cuanto a las cifras de desempleo, aunque se ha reducido la diferencia entre mujeres y hombres, se sigue por delante, con un 25,5% frente al 24,8% de los varones.

El objetivo de la OIT era alcanzar en el año 2020 una tasa del 82% de actividad laboral femenina en la etapa de 25 a 39 años, es decir en la etapa fértil, y para ello ya indicaba que era preciso incidir sobre la jornada laboral en general y sobre la jornada para personas con especiales necesidades de dedicación familiar. La tendencia en general estos últimos años ha sido la reducción de la jornada laboral, de un 5% en siete años, bajando de 7 horas 47 minutos en 2003, a 7 horas 24 minutos en 2010. Sin embargo, la crisis ha cambiado la tendencia, y el sentido actual es el contrario, lo cual también puede incidir en la población laboral femenina.

España es el país de la UE con un crecimiento más intenso de la actividad económica de las mujeres en edades comprendidas entre los 25 y los 54 años: entre 1998 y 2009 las tasas españolas crecieron en 17 puntos porcentuales, frente a los 7 de la media comunitaria. El crecimiento ha sido récord, situándose la tasa de actividad económica femenina por encima de la tasa de la UE15, y todo ello, a pesar de la baja incidencia del trabajo a tiempo parcial, clave en el resto de Europa para mantener altísimas tasas de actividad femenina, sobre todo en esos tramos de edad.

Las dificultades del momento que vivimos se evidencian con toda claridad en la caída del PIB, en un 1,6%. Un porcentaje de ese PIB está dedicado a la familia, que no sobrepasa el 1,2% frente al 2,2% europeo. Contamos con una tasa de paro que sobrepasa el 25% y una tasa de desempleo juvenil del 50%. Si a esto le añadimos que el 60,9% de los licenciados universitarios españoles son mujeres y la brecha salarial que las afecta es de aproximadamente un 14%; que las mujeres sólo ocupan el 24% de los cargos directivos en las empresas españolas pese a representar el 51% de la población con estudios universitarios de postgrado; y que las mujeres consejeras en las empresas del IBEX no llegan al 13%; podemos evidenciar con claridad la gran tarea que tenemos por delante. En materia de emprendimiento y trabajo autónomo, existe aún una brecha, pues sólo una de cada diez autónomos en España es mujer. Pero paralelamente, y debido a la situación de crisis que afecta a los trabajadores varones también, y a las familias, el número de mujeres no activas que se han incorporado por necesidades económicas a la búsqueda de empleo se ha duplicado de 2009 a 2011.

Otro factor de clara incidencia negativa en la mejora de la participación de las mujeres en el mercado laboral y la doble jornada que supone su mayor implicación en el cuidado, la encontramos en las modificaciones realizadas en la Ley 39/2006 de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Esta ley genera un nuevo derecho subjetivo de ciudadanía, fundamental para la cuestión de la igualdad en un país en el que, según datos de la OCDE, el porcentaje de cuidadoras familiares proporcionando cuidados intensivos a personas dependientes es el segundo del mundo después de Corea del Sur. El 94% de las cuidadoras familiares en España son mujeres, por ello es evidente la importancia del tratamiento legislativo de la dependencia en la cuestión de la conciliación y la igualdad.

A partir de la aprobación de esta ley, hay más de ocho millones de usuarios de los servicios sociales públicos: Uno de cada tres es mayor de 65 años y el 25%, uno de cada cuatro, es miembro de una familia con menores a cargo. La ley abre un escenario nuevo de protección, y las prestaciones y servicios creados han supuesto un apoyo innegable

para el bienestar de todas esas personas. De esta manera, en diciembre de 2012 había 1.639.900 solicitudes de atención, 1.538.561 dictámenes —un 4% de la población española—, 1.152.000 personas con reconocimiento de derechos y 770.944 beneficiarios y beneficiarias, si bien la lista de espera de la dependencia *cronificada* afecta a 230.203 personas, a las que se les ha reconocido el derecho pero no se les ha indicado la prestación o servicio que se les destina.

En el último año el desarrollo de la ley ha visto una reducción, un aplazamiento de la atención de los dependientes moderados hasta 2015. Se apreció una reducción de su presupuesto, al suprimirse el nivel acordado de financiación (283 millones de euros que se concedían a las comunidades autónomas). El Real Decreto ley 20/2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad supuso el incremento de las aportaciones de los usuarios, los descuentos sobre las prestaciones concedidas y la creación de un plazo suspensivo de dos años y medio para el posible retraso de las ayudas económicas. Estas modificaciones han influido también en la financiación de esta ley por parte de las comunidades autónomas.

Todo ello tiene una gran influencia sobre las cuidadoras familiares, puesto que el cuidado informal o no profesional es el predominante en España. El cuidado de alta intensidad supone un peligro para el mantenimiento paralelo del empleo. La cantidad de personas que reciben cuidados familiares en España es superior al 54%, y son en un 94% mujeres las que proporcionan esos cuidados, cuando en su momento la propuesta del cuidado informal en el ámbito familiar se consideró como una alternativa secundaria. Es preciso conocer en profundidad el impacto real de las prestaciones económicas de la ley en la economía doméstica y el problema que supone que sigan siendo las mujeres las que se encarguen de manera abrumadoramente mayoritaria del cuidado de los dependientes en los hogares. Se trataría de disminuir la cuantía de las prestaciones económicas paulatinamente para mantener, por un lado, a las cuidadoras no profesionales, pero por otro prestar apoyo profesional de forma mixta (para respiro y formación) lo cual generaría empleo en un área en la que es absolutamente imprescindible.

7. Los derechos de conciliación

Lo primero que debemos tener en cuenta es que los derechos de conciliación son derechos fundamentales, y así lo ha establecido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en numerosas ocasiones.

Desde la Subcomisión de racionalización de horarios, conciliación de la vida personal, familiar y laboral y corresponsabilidad se entiende que debe potenciarse el enfoque de los derechos de la conciliación y de la corresponsabilidad desde una perspectiva integrada por ambos sexos. Es necesario avanzar hacia una sociedad donde se incorpore el ejercicio efectivo de estos derechos en igualdad y sin discriminación, y donde las tareas en el ámbito familiar o doméstico se repartan equitativamente entre mujeres y hombres.

Pese a los avances producidos en la materia, sigue existiendo un problema de uso del tiempo fuertemente caracterizado por el género. Las mujeres dedican una gran parte de su día a la realización de tareas familiares en detrimento del desarrollo de su vida profesional y, evidentemente, de su propio tiempo libre y de recreo. Por ello, hay que fomentar modelos corresponsables de familia y exentos de estereotipos de género, basados en relaciones más democráticas e igualitarias, a la par que avanzamos hacia la erradicación de modelos de división sexual del trabajo.

Podemos concluir que no existe una fórmula única e ideal para conciliar, que pueda extrapolarse a cualquier país, en cualquier momento y ante cualquier circunstancia. Es necesario que cada persona y familia, pueda dar respuesta a sus necesidades mediante la implantación de procedimientos flexibles capaces de responder a esas situaciones concretas.

En 1977 había 3,9 millones de mujeres que trabajaban en España, habiendo aumentado a 6,5 millones a finales del siglo XX. Ha sido un proceso rápido que ha transformado socialmente a nuestro país y ha tenido una particular incidencia en la vida de las familias. Hoy en día, las mujeres no conciben su realización personal sin la participación en el mercado de trabajo, y de la misma manera, no desean abandonar su carrera profesional en el caso de querer convertirse en madres. Quieren que la maternidad no suponga un impedimento en su actividad laboral, al igual que no lo es en el caso de los hombres.

Todo esto ha llevado consigo un descenso de la tasa de fecundidad, que se mantiene desde hace 20 años en cotas muy bajas, pero, a pesar de este descenso drástico, los problemas que la maternidad conlleva en el acceso al trabajo y la promoción profesional continúan existiendo, a pesar de las numerosas modificaciones legislativas que se han realizado para impedir esta discriminación. Por otro lado, la imparable incorporación de las mujeres al mercado laboral ha traído consigo nuevas realidades a las familias y a la sociedad española.

Hoy en día, la dificultad para conciliar en España es un hecho. El informe de la OCDE *Doing Better for Families* (2011) dice que España precisa fortalecer sus políticas para conciliar trabajo y familia. A la vista de esta realidad, se creó la Subcomisión para el estudio de la racionalización de horarios, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la corresponsabilidad. En el seno de la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados elaboró un informe, resultado de las aportaciones de las diferentes personas expertas comparecientes, del que a continuación reproducimos sus recomendaciones (publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes, 26 de septiembre de 2013):

Conforme a las principales medidas concretas propuestas por las personas expertas intervinientes y como resultado del debate producido en esta Subcomisión se formulan las siguientes recomendaciones:

4.1 Administración y Políticas Públicas

Gracias al mandato establecido en el artículo 9.2 de la Constitución Española, se demanda a los poderes públicos la promoción de las condiciones necesarias para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas. Desde todos los ámbitos se exige poner una especial atención en aquellos sectores ocupados mayoritariamente por mujeres, entre los cuales destaca el sector público que está altamente feminizado.

Es necesario que seamos conscientes de la capacidad que poseen las administraciones públicas a la hora de contribuir a compatibilizar responsabilidades a través de la optimización de los tiempos de ocio y trabajo. Por ello, el objetivo de conciliar debe implantarse con más fuerza si cabe, en el ámbito de las distintas administraciones públicas, compactando al máximo la jornada laboral en sus centros, y adaptando medidas de flexibilidad a puestos y turnos de trabajo.

Con carácter general, en esta Subcomisión se considera que los planes de igualdad de las empresas deberían contar con un contenido mínimo en materia de conciliación y corresponsabilidad; que sean ratificados por el servicio administrativo correspondiente, manteniendo y reforzando los instrumentos de evaluación establecidos al respecto.

Del mismo modo se solicita la necesidad de reconocer y valorar desde las administraciones el buen hacer de las empresas que cumplan con los planes de igualdad o cuenten con un conjunto de medidas que favorezca la conciliación y la corresponsabilidad, se proponen sanciones ejemplares para aquéllas que no lo hagan. Podrían establecerse ayudas a las empresas que quieran racionalizar horarios para

implantar nuevos modelos de gestión, mediante inversiones bonificadas en la tecnología o mediante procesos de asesoramiento y certificación, y a tales efectos se propone realizar un análisis de cuáles podrían ser a efectos orientativos. Igualmente se propone que los criterios de adjudicación de contratos en la administración pública incluyan como factor de puntuación la existencia de planes de igualdad que favorezcan la conciliación, la corresponsabilidad y la racionalización horaria.

Con carácter general, se invoca la importancia de la negociación colectiva en España como derecho de todos los trabajadores y trabajadoras y como instrumento al servicio de la competitividad de las empresas y de la creación de riqueza y empleo. En ocasiones, distintas intervenciones y posicionamientos en esta Subcomisión han subrayado que la Reforma Laboral no ha contribuido a la necesaria interrelación y colaboración entre la negociación colectiva y los planes de igualdad, por lo que plantean que es necesario un impulso hacia la inclusión de medidas de conciliación y corresponsabilidad en los convenios colectivos. Afirman además que debería profundizarse en el sistema de control de la Inspección de Trabajo sobre el cumplimiento de las cláusulas normativas de los convenios colectivos.

Se solicita un marco de horarios comerciales donde el comerciante y los trabajadores y trabajadoras tengan derecho a conciliar su vida personal, familiar y laboral y que respete el equilibrio entre los distintos formatos comerciales. Para ello, se propone la elaboración de informes y estudios que permitan obtener datos sobre la realidad española y apoyar la puesta en marcha de reformas en este sentido.

Además de estas consideraciones, es necesario que los poderes públicos vuelvan a optar por servicios públicos de cuidados de calidad: el cuidado de los hijos e hijas no es una cuestión que deba resolver cada familia según su disponibilidad de tiempo y capacidad económica. Es así como se genera una de las más importantes fuentes de desigualdad de oportunidades. También diversas estadísticas constatan que es en los países donde se ofrecen más y mejores infraestructuras de cuidados, donde las mujeres han conseguido una independencia económica equiparable a la del hombre, frenando la creciente feminización de la pobreza.

4.2 Ámbito privado

Desde todos los ámbitos consultados por esta Subcomisión se reclama un cambio de cultura que erradique la plena disponibilidad como valor central de la relación laboral, y se base en alternativas al presencialismo. Las normas laborales deben fomentar un cambio en el trabajo por resultados y en la organización laboral, con el fin de emplear más racionalmente el tiempo de trabajo e incluyendo alternativas a la prestación de jornada presencial a tiempo completo.

En nuestro país hay ejemplos en la negociación colectiva en que los agentes sociales han recurrido a fórmulas alternativas de tiempo y trabajo que han permitido un mejor equilibrio entre los intereses de trabajadores y empresarios. Es por ello que se considera conveniente situar en el marco de la negociación colectiva este tipo de materias, incluyendo junto a los permisos parentales el establecimiento de horarios laborales orientados a la conciliación y a la corresponsabilidad, a fin de que sean compatibles con la vida personal y familiar, los tiempos educativos y las actividades culturales, formativas y sociales.

Las empresas corresponsables, que adoptan nuevos modelos de gestión de recursos humanos basados en flexibilidad, que optan por fomentar un empleo de calidad a través de nuevas formas de organización del trabajo y la flexi-seguridad, son empresas más valoradas por parte de los trabajadores y trabajadoras. Es un contexto donde calidad del empleo y calidad de vida están muy relacionadas.

Es conveniente reconocer las buenas prácticas de empresas que apuestan por las personas como principal valor de sus organizaciones y que entienden que trabajar con modelos de gestión basados en flexibilidad, apostando por la diversidad e invirtiendo en formación e innovación, son piezas clave para mejorar la competitividad. Se trata de empresas que en estos momentos de crisis tienen plantillas comprometidas y productivas, resistiendo mejor que otras los efectos adversos de esta situación.

Debe revisarse desde la óptica de la conciliación, la corresponsabilidad y la racionalización horaria, el actual tratamiento normativo de:

- *El permiso de lactancia.*
- *La reducción de jornada y excedencia para el cuidado de hijos e hijas.*
- *El parentesco de afinidad como sistema de generación de derechos de conciliación.*
- *La carencia de licencias parentales remuneradas.*
- *La posible implementación de un permiso de corta duración para indisposiciones temporales infantiles, para mujeres y hombres.*
- *El actual marco regulador del trabajo a tiempo parcial.*

4.3 Permisos parentales y maternales

El actual sistema de permisos consolida la división sexual del trabajo e influye negativamente en la tasa de natalidad. Para lograr la corresponsabilidad es necesario que los permisos sean iguales e intransferibles.

Las distintas personas intervinientes en la Subcomisión, han aportado diversas soluciones a este problema, aunque la mayoría han estado de acuerdo en que, debido a la situación que atraviesa nuestro país, la implantación de los mismos habría de tener un carácter progresivo. Este sistema debería estar financiado con cargo a la Seguridad Social, o a través de una financiación mixta público-privada, y responder al incremento de actividad de las mujeres en las franjas de edad reproductiva.

Las propuestas más contempladas son las siguientes:

1. Un permiso parental inicial de dos semanas, obligatorias, para disfrutar nada más ocurrido el nacimiento, acogimiento o adopción, simultáneo para las dos personas. Estas dos semanas tienen como objetivo el cuidado de la madre y la criatura necesario en el primer momento.

2. Un permiso parental para la crianza, de 16 semanas, de las cuales cuatro tengan un carácter obligatorio. Las demás deberían ser intransferibles pero no obligatorias, y no tendrían que disfrutarse necesariamente a continuación del permiso parental inicial. El único requisito es que se tomen durante los 18 meses posteriores al nacimiento, adopción o acogimiento. De este modo, el menor estaría atendido por uno de sus progenitores por un periodo de tiempo mucho mayor.

De conformidad con la Proposición no de Ley sobre modernización del sistema de permisos por nacimiento, adopción y acogimiento, aprobada por unanimidad en la Comisión de Igualdad en su sesión del día 10 de octubre de 2012 y con las conclusiones de esta Subcomisión, debe abordarse en esta Legislatura, y teniendo en cuenta la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, el análisis de la situación de los permisos por nacimiento, adopción o acogimiento e implementar las reformas en cuanto la coyuntura económica lo permita, orientadas a estos objetivos fundamentales:

- Asegurar el derecho de la infancia a recibir los cuidados por parte de ambos progenitores en pie de igualdad y en su beneficio y en el de todo el núcleo familiar.*
- Garantizar en plano de igualdad los derechos de ambos progenitores a compatibilizar el empleo de calidad con la maternidad y la paternidad, sin perder sus ingresos y sin verse privados del disfrute de su vida personal y familiar.*

- *Avanzar hacia la equiparación de los permisos de nacimiento, adopción y acogimiento entre ambos progenitores de forma que ambos cuenten con el mismo período personal e intransferible, eliminando las disfunciones existentes en la legislación actual al respecto y, singularmente, evitando la subrogación de derechos que han de ser individuales.*

Se propone actualizar el permiso de lactancia y modernizarlo y se ve como algo muy positivo el hecho de que se haya ampliado su titularidad al padre. En ocasiones se ha planteado la posibilidad de que, en el momento en el que los hombres sean titulares de un permiso propio de 16 semanas, pudiera eliminarse el permiso de lactancia a condición de aumentar ambos permisos, el de las mujeres y el de los hombres, dos semanas más.

Finalmente debería analizarse el efecto negativo que una duración excesiva de la excedencia para el cuidado de hijos e hijas, utilizada mayoritariamente por las mujeres, tiene sobre el mantenimiento de su empleo, su reincorporación al mercado de trabajo o su promoción profesional. También debería tenerse en cuenta la especial protección que merecen los hogares monoparentales.

4.4 Adaptación horaria y educación

España es el tercer país de la Unión Europea con jornadas más largas. La cultura de trabajo de prolongación de la jornada y la irregularidad e imprevisibilidad de los horarios expulsa a las mujeres del mercado laboral o las relega al trabajo a tiempo parcial o de menor dedicación. Por otra parte, el desigual reparto de las responsabilidades familiares conduce a un desequilibrio en la jornada de trabajo e incide en la brecha salarial por género, siendo las mujeres quienes más se acogen a los instrumentos disponibles de flexibilidad de jornada. La reforma laboral de 2012 no contribuye a subsanar esta situación con las modificaciones introducidas en relación con este tema.

Realidades como la singularidad de los horarios en España en casi todas las facetas de la vida cotidiana, dificultan enormemente la posibilidad de compaginar la vida personal y laboral y son causa de graves problemas de salud que tienen su origen en la incapacidad de controlar el tiempo dedicado a la vida personal. De ahí que una de las principales recomendaciones de esta Subcomisión sea la de emprender iniciativas legislativas de carácter transversal que nos encaminen hacia unos horarios de vida y de trabajo más acordes con los de los países de la Unión Europea.

Por ello resulta cada vez más necesario repensar la organización del trabajo. Las normas laborales deben fomentar un cambio de organización laboral para emplear

más racionalmente el tiempo de trabajo. Disponer de horarios flexibles y racionales es un elemento de adaptabilidad que redundará en un incremento del rendimiento y la competitividad. Por lo tanto, para mejorar la productividad de las empresas, debe ser una prioridad indispensable de los convenios colectivos lograr mayores cotas de flexibilidad en la organización del trabajo.

Los beneficios son múltiples para todas las empresas que incorporan medidas de flexibilidad horaria, ya que consiguen una mejora de la calidad de vida de las personas, fomentan la corresponsabilidad, la igualdad y la reducción del absentismo laboral, al tiempo que aumentan la productividad en la empresa, mejoran el clima laboral y retienen el talento.

La crisis ha hecho que algunas empresas refuercen su cultura presencial imponiendo jornadas aún más extensas, pero esto no ayuda a aumentar su productividad, y mucho menos a mejorar la calidad de vida de los trabajadores, ya que sólo son efectivas la mitad de las horas dedicadas al trabajo.

Por tanto, y con carácter general, se propone la adaptación progresiva del horario laboral. En ocasiones, distintas intervenciones y ponentes han defendido la existencia de un horario laboral homogéneo con salida máxima a las 18 horas, al igual que ocurriría si las administraciones públicas aplicasen el Plan Concilia, aprobado en 2005. Sin embargo, en este punto existen discrepancias ya que si en las grandes ciudades todo el mundo saliese a la misma hora, los atascos serían infinitos. El mismo problema se daría en las oficinas, porque las empresas rentabilizan espacios mediante la utilización de diferentes turnos laborales.

Otra medida alternativa sugerida sería poder promover bancos de horas en las empresas, para abrir la posibilidad de que se puedan acumular y compensar las horas de trabajo, flexibilizando también las horas de entrada y salida.

Los horarios laborales son la base de la conciliación y un factor fundamental a la hora de tomar la decisión de tener hijos. La irracionalidad de los horarios influye directamente en el hecho de que las mujeres apenas figuren en los puestos directivos de las empresas.

En cuanto a los horarios escolares, la jornada continua no se considera adecuada ni para la conciliación, ni para la igualdad de género, ni para atender las necesidades de los menores. Es necesario adaptar tanto los horarios, como las vacaciones y el resto del calendario escolar a las jornadas de trabajo. Se propone, que los escolares empiecen un poco más tarde y se establezca la jornada partida. La oferta de servicios

complementarios o extraescolares, las aulas matinales y los comedores escolares son igualmente claves para la conciliación.

4.5 Organización del tiempo y del espacio del trabajo

En un mundo cada vez más globalizado y móvil, el trabajo ha de entenderse como una actividad, no como un lugar de carácter físico. La flexibilidad espacial ha de ser, pues, una de las bases de la conciliación.

La tecnología nos permite revolucionar la manera de relacionarnos con nuestras empresas y trabajos. Es necesario aprovecharla para llevar a cabo un trabajo en movilidad.

Es preciso formar a las personas en el uso de las herramientas que permitan esa movilidad y generar estructuras que favorezcan la gestión de esos cambios, de forma que los trabajadores y trabajadoras tengan claramente definidos sus objetivos en la empresa.

El trabajo a distancia, es una medida a la que se acogen fundamentalmente mujeres y es un tipo de trabajo que, aunque puede permitirles avanzar y promocionarse en el ámbito de la empresa, también puede contribuir al aislamiento y el abandono, por lo que se propone que se aborden en la legislación laboral las modificaciones necesarias para su regulación.

En nuestra cultura, existe la creencia generalizada de que el contrato a tiempo parcial, se implanta en sectores menos cualificados y peor remunerados, y que está vinculado a menos oportunidades de formación, menos desarrollo personal y menos protección social.

Sin embargo, el contrato a tiempo parcial ha de ser visto como una manera de flexibilizar los horarios y favorecer la conciliación, ya que ofrece la posibilidad de adaptar la jornada laboral a las necesidades individuales y empresariales. Al respecto deben valorarse los efectos sobre la conciliación que tiene la realización de horas extraordinarias en el trabajo a tiempo parcial, introducidas en la normativa vigente, respetando los derechos de conciliación que se estuvieran ejerciendo por trabajadores y trabajadoras de la empresa en caso de variación de condiciones de trabajo o distribución irregular de la jornada, y teniendo en cuenta que la realización de estas horas extraordinarias sólo tiene carácter obligatorio si están recogidas en el convenio colectivo.

Por ello, sería muy beneficioso en materia de conciliación, estudiar la posibilidad de adaptar y desarrollar la figura del contrato a tiempo parcial para que sea un instrumento utilizado con carácter general con el fin de lograr una mayor adaptación de la vida laboral, familiar y personal. Deberá trabajarse para que desaparezca su imagen negativa. No obstante, podría estudiarse el reconocimiento en convenio colectivo de un derecho individual a solicitar la adaptación de la duración y distribución de la jornada por motivos de conciliación. Se trata de garantizar más los derechos de presencia en el trabajo, que los derechos de ausencia del mismo, mediante una fórmula abierta, que sitúe el derecho a compatibilizar las responsabilidades familiares y laborales en el centro de la negociación colectiva.

Una de las ventajas principales del horario basado en la jornada continua con una breve pausa para comer, es permitir un amplio espacio de tiempo para que los miembros de la familia desarrollen actividades compartidas a lo largo de la tarde.

Por ello, el mayor inconveniente del sistema español, basado en la jornada partida con un tiempo extenso entre la mañana y la tarde, es la acentuación de las diferencias de género entre padres y madres en lo que respecta a la interacción con sus hijos. Los padres generalmente salen más tarde del trabajo, lo que determina una importante diferencia en la hora de llegada a casa. Este diferencial de género supone una mayor disponibilidad de las mujeres para asumir responsabilidades en el hogar.

La jornada partida con una interrupción excesiva para el almuerzo prolonga innecesariamente las horas que el trabajador pasa fuera de su casa, con el consiguiente descenso de su productividad, por ello se propone favorecer la jornada continua con una pausa para el almuerzo.

Geográficamente, a nuestro país le corresponde la hora solar del meridiano de Greenwich, que pasa por Londres. La misma hora que tienen Canarias, Portugal e Inglaterra, y que se cambió, durante la Segunda Guerra Mundial, por motivos bélicos, pasando a tener la misma hora del meridiano de Berlín.

El hecho de que España, desde hace más de 71 años, no tenga el huso horario que le corresponde, da lugar a que madrugamos demasiado y durmamos casi una hora menos de lo recomendado por la OMS. Todo ello afecta negativamente tanto a la productividad, como al absentismo laboral, al estrés, a la siniestralidad y al fracaso escolar.

Se recomienda valorar el coste y las consecuencias que podría suponer la vuelta al huso horario europeo occidental, en vigor en España antes de 1942.

La conciliación es también un problema de salud, por lo que deberían incorporarse especialistas en esta materia, y su aplicación a los programas de salud e higiene en el trabajo.

Sería beneficioso que en la Encuesta Nacional de Salud se incluyeran medidas e indicadores que pudieran valorar los niveles de conflicto de los ciudadanos y ciudadanas a la hora de conciliar los distintos aspectos que componen nuestra vida.

4.6 Formación

Es necesario educar a las generaciones futuras para asegurarnos una apuesta decidida hacia modelos de liderazgo basados en la efectividad, la productividad y el compromiso, animando a los más jóvenes a reconocer lo necesario de la maternidad y que dejen de verla como una causa de discriminación o incompatibilidad para alcanzar puestos de responsabilidad en las organizaciones empresariales.

Para lograr una verdadera corresponsabilidad, es decir, un reparto equilibrado de las responsabilidades del ámbito laboral y doméstico, es preciso llevar a cabo una formación y educación continua y obligatoria en materia de igualdad, incluyendo también el concepto de corresponsabilidad en los currículos, favoreciendo de esta manera modelos de convivencia igualitarios. Del mismo modo, los materiales educativos deberían contener lenguaje e imágenes no sexistas, que incluyan a hombres y mujeres en igualdad.

Es conveniente que se conozcan los efectos adversos que tanto en las familias como en las personas ocasiona la falta de conciliación y corresponsabilidad, así como el impacto económico de la falta de actuaciones para prevenir o contrarrestar estos efectos.

4.7 Medios de comunicación

Los medios de comunicación y sus profesionales deberían contemplarse como aliados para llevar a cabo una verdadera educación y sensibilización en la corresponsabilidad: elaborando guías y recomendaciones para la racionalización horaria en los programas televisivos, llevando a cabo instrumentos para la generalización de contenidos que refuercen la comunicación de aspectos como el papel de los hombres en el cuidado, desvinculando los roles de cuidado exclusivamente del ámbito femenino y encuadrando la corresponsabilidad como una cuestión no sólo de mujeres.

Se recoge la necesidad de que las televisiones públicas y privadas adelanten los horarios de emisión de los informativos, para conseguir adelantar sus horarios prime time, antes de las 23 horas. Es necesario reformular los horarios de los programas según el interés y la necesidad de la audiencia y no al revés.

Se propone que se realicen campañas para sensibilizar a la ciudadanía sobre la trascendencia de dar valor al tiempo y la necesidad de gestionarlo bien, así como sobre la importancia de respetar el tiempo de los demás. Es igualmente fundamental erradicar los contenidos sexistas y que contribuyan a la perpetuación de estereotipos en el rol de la mujer, fomentar la autoestima y la dignificación de ésta y adoptar las medidas necesarias para la equiparación en la toma de decisiones en aspectos domésticos y familiares del hombre y de la mujer.

4.8 Apoyo a personas dependientes

El 94 por ciento de los cuidadores familiares, son mujeres. Se propone el estudio y la implementación de fórmulas de apoyo profesional a los cuidadores familiares, que redunden en beneficio de las familias, como la adaptación de horarios de centros de atención a mayores, o, cuando la coyuntura actual lo permita, el incremento de las ayudas económicas para atención a personas discapacitadas de forma crónica.

Podrían implantarse jornadas especiales para personas con especiales necesidades de dedicación familiar, ya que no solamente hay que fomentar el incremento de los servicios públicos para atender el cuidado de nuestros mayores y personas dependientes, sino que las personas también tienen derecho a tener un tiempo para cuidar. Hay un tiempo humano y personal en las relaciones de familia que es preciso encontrar, y por ello tenemos que articular también mecanismos para que podamos disponer de ese tiempo para dedicarlo a las personas dependientes.

4.9 Incentivos fiscales y medidas sociales

Las empresas familiar y socialmente responsables, invierten en servicios de escolarización infantil, en la ampliación de permisos parentales y en una mayor flexibilidad horaria y presencial. Se propone, desde diversos ámbitos, la incentivación de estas empresas mediante beneficios, desgravaciones o exenciones. Sería muy positivo para que viesen recompensada la inversión que realizan y para animar a otras empresas a llevar a cabo las mismas medidas. A tales efectos se propone la elaboración de un listado orientativo de medidas eventualmente bonificables o recompensables en beneficio de las empresas.

Los gastos básicos de mantenimiento de una unidad familiar, tales como vivienda, energía, alimentación, etc. son hoy en día muy difíciles de afrontar para un número creciente de familias. En consecuencia, en un contexto económico tan complicado como el actual deberían fomentarse políticas de apoyo a aquellas familias con mayores dificultades económicas.

4.10 Servicios públicos

Son necesarios servicios públicos suficientes, eficaces y eficientes, para el mantenimiento del Estado de Bienestar. Debe ampliarse la cobertura y flexibilidad de los servicios públicos, prestando servicios asequibles, fiables, de calidad y fácil acceso.

Desde diversas instancias, se demanda la necesidad de continuar trabajando por la racionalización de los horarios de los servicios públicos, en especial en lo que se refiere a centros públicos de atención a menores, guarderías y servicios educativos complementarios.

La parte final del este informe correspondiente al año 2013, recoge literalmente las siguientes conclusiones, que compartimos desde el Valedor do Pobo:

Una nueva ley de conciliación y corresponsabilidad que profundizase en todas estas temáticas y corrigiese aquellas disfunciones claramente señaladas desde la Subcomisión sería una iniciativa a considerar que podría desarrollarse como consecuencia de los trabajos iniciados desde esta Subcomisión y cuyo fruto es este Informe. En cualquier caso, esta Subcomisión entiende que el Gobierno deberá incorporar las recomendaciones que se derivan de las consideraciones de este Informe en los Planes de Igualdad y Conciliación que se desarrollen.

Para ello, debe partirse del hecho de que la legislación vigente marca el rumbo que hay que seguir para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres. Contamos con una legislación de partida que plantea la transversalidad de género y la dimensión de la igualdad de trato y oportunidades en todos los aspectos de la vida pública y política, objetivos en los que se ha avanzado pero aún no han sido conseguidos plenamente. Dicha normativa también debería incorporar medidas en el ámbito laboral y de la negociación colectiva, incluyendo aquellas de responsabilidad social corporativa, con el objetivo de asegurarse la participación empresarial, en un camino en el que algunas empresas ya transitan.

La nueva ley tendría que pivotar sobre el eje primordial del desarrollo de los derechos de conciliación y de corresponsabilidad, las políticas públicas del tiempo y la

corrección de todas las cuestiones de carácter normativo tratadas en la Subcomisión.

Las últimas jornadas de coordinación de defensores del pueblo, celebradas en setiembre de 2014 en el País Vasco también permitieron profundizar en estas cuestiones. El lema de las reuniones de trabajo fue *Las familias y sus necesidades y retos en el actual entorno social y económico: respuesta de los poderes públicos*. El Valedor do Pobo participó activamente en cada uno de los talleres realizados para analizar las necesidades de las familias y asistió en persona a una completa jornada en la que se analizaron, entre otros muchos, aspectos relacionados con los retos para las políticas públicas en materia de conciliación, igualdad y cuidado que, evidentemente, guardan mucha relación con los derechos de la mujer.

En este marco se presentaron así las conclusiones de talleres previos que contaron con la participación del Valedor do Pobo, la defensora del pueblo y los comisionados autonómicos. En el referido a *Apoyo a las familias: necesidades compartidas y (+) diversas* se incluyó un apartado específico de conciliación y corresponsabilidad parental, que recogía a modo de conclusión:

Quando las familias demandan soluciones para una adecuada conciliación de sus responsabilidades en el ámbito laboral, familiar y su vida personal, están pidiendo, fundamentalmente, dos cosas: tiempo, para dedicarse personalmente a la crianza de los hijos e hijas y al cuidado de los miembros de la familia; y servicios, que atiendan adecuadamente y según su naturaleza –educativa, relacional, de protección- a esos miembros de la familia no autónomos durante el tiempo de ejercicio de la actividad laboral. A estas dos demandas se le añade el dinero, bien para “comprar” tiempo (y continuar percibiendo los ingresos que garantizan el sostenimiento y bienestar de la familia), como para comprar servicios, en caso de que el estado no los provea directamente.

Entre las previsiones legales con fundamento en el objetivo de la conciliación de la vida laboral y familiar se encuentran los permisos retribuidos, las reducciones de jornada, las suspensiones de contratos y las excedencias.

Además de estas medidas normativas y con objetivo similar las Administraciones públicas deben continuar concurriendo al mercado laboral aprobando subsidios directos o indirectos a la contratación, incentivos a la reincorporación al mercado laboral, actuaciones de formación y reciclaje. Asimismo pueden contribuir mediante actuaciones en el ámbito fiscal, con deducciones o desgravaciones fiscales a los diferentes agentes económicos, o a los contribuyentes individuales.

En todo caso, resulta cada vez más necesario, especialmente en tiempos de crisis, poner el acento en nuevos planteamientos globales de organización de los tiempos, que cuestionen la centralidad del trabajo en nuestras vidas y permitan sostener una vida laboral, atendiendo al mismo tiempo suficientemente las necesidades personales y familiares.

Además, la corresponsabilidad en el cuidado y en la atención a las personas es un imperativo del principio de igualdad entre los sexos, que únicamente será viable si desarrollamos intensamente las bases para una sociedad conciliadora. De lo contrario, estaremos construyendo un modelo de sociedad que, al no dejar espacio para la atención y el cuidado de las personas, no puede ser humanamente viable.

Si bien la mujer es la que tradicionalmente se ha encargado de las labores de cuidado, no se puede caer en el error de que se plantee la conciliación solamente como una cuestión de mujeres. Así, se ha de profundizar en los cambios normativos que favorezcan la incorporación de la mujer al mercado laboral y la participación activa de los hombres en las responsabilidades familiares.

Es indudable que los ajustes económicos, en el contexto de reducción del gasto público en las políticas de disminución del déficit, afectan a las políticas de conciliación, en diversos ámbitos:

1) Se aprecia la insuficiencia de recursos para el cuidado de hijos e hijas menores de edad. El desarrollo de medidas para facilitar la conciliación debe atender particularmente a menores de 6 años, mediante una oferta suficiente de plazas públicas para ello.

Diversos estudios parecen evidenciar que la existencia de estos servicios de atención a niños y niñas tiene una íntima relación con las tasas de fertilidad, apuntando a que el coste de oportunidad de tener descendencia es excesivamente alto en aquellos lugares donde, habiéndose la mujer incorporado al mercado de trabajo, los servicios sociales y educativos de atención a la infancia son insuficientes.

Por otro lado, hemos de referirnos a la incidencia que tiene la inversión en servicios de atención a la infancia sobre la generación de empleo, especialmente de mano de obra femenina. En efecto, cualquier cálculo coste-beneficio que asocie la provisión de una plaza en una guardería y la compensación fiscal de la no interrupción laboral, principalmente de la madre, ya que el principal peso de las cargas familiares continúa cayendo primordialmente sobre ella, puede deducir una ganancia neta que resulta de la inversión pública en estos servicios.

En esta línea, una vez alcanzado el objetivo mínimo de gratuidad y escolarización de la segunda etapa de educación infantil (3 a 6 años) es imprescindible ampliar la cobertura pública de servicios educativos, en su más amplia acepción, en la etapa de 0 a 3 años.

Junto a esta consideración cuantitativa, cabe señalar la conveniencia de promover la diversidad de estos recursos, dando así cabida al principio de elegibilidad de las familias proclamado en algunas de las leyes autonómicas de familia vigentes. Incentivar desde la administración nuevos yacimientos de empleo dedicados a la custodia temporal de las personas menores con las suficientes garantías: los nidos familiares, iniciativas comunitarias de familias agrupadas, servicios de canguro. En este último grupo, quizás más conocido y utilizado, pero no por ello mejor articulado, se hace necesario fomentar la formación y cualificación de los y las profesionales, regular los requisitos de formación, así como la posible concurrencia de empresas que desarrollen esta actividad.

2) Las restricciones presupuestarias de los últimos años han conllevado un notable retroceso en los avances logrados en materia de becas y ayudas al estudio. Las ayudas directas para la escolarización en la primera etapa de educación infantil, las becas de comedor y las destinadas a la adquisición de libros de texto y material escolar, así como las ayudas para transporte, han sufrido recortes severos que van en una línea totalmente opuesta al deber de los poderes públicos de prestar atención y garantizar la protección de la familia.

Por otra parte, el nuevo modelo de becas y ayudas al estudio de carácter general resulta injusto en la medida en que su obtención y mantenimiento está condicionado a la obtención de resultados académicos que no se exigen a los alumnos que no precisan de estas becas y ayudas, cuando en realidad la totalidad de los alumnos escolarizados en centros públicos o sostenidos con recursos públicos están “becados” puesto que se subvenciona total o parcialmente su puesto escolar. De otro lado, el retraso en el abono de las becas y ayudas impide que éstas cumplan la función que tienen encomendada, al margen de la incertidumbre que genera el nuevo sistema al resultar que los alumnos beneficiarios desconocen el monto final de la ayuda en lo que se denomina “cuantía variable”.

En definitiva, resulta imprescindible que se garantice el derecho efectivo a la educación de todos los niños y niñas, recuperando y ampliando si fuera preciso los niveles de protección de las becas y ayudas al estudio, becas, por otro lado, gestionadas con la diligencia suficiente para no generar disfunciones y no condicionadas de manera general a resultados académicos.

Por último, es de especial relevancia la flexibilidad para el establecimiento de mecanismos de comprobación o justificación de la situación económica de la familia en el momento de solicitar las ayudas distintos a los considerados como norma general (declaración de renta del ejercicio fiscal anterior) cuando las condiciones económicas son notoriamente inferiores a las reflejadas en aquellos.

3) Es imprescindible propiciar el desarrollo y mantenimiento de los servicios de proximidad previstos en la Ley de dependencia y en particular del servicio de ayuda a domicilio y de los centros de día, al tratarse de servicios que coadyuvan a la conciliación de la vida familiar y laboral de las familias con alguno de sus miembros dependientes, generan empleo y retorno de recursos, directa o indirectamente.

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar encadena a algún miembro de la familia (esencialmente mujeres) al cuidado de su dependiente a cambio de una escuálida compensación económica, esquilmando los recursos disponibles hasta llegar a consumirlos y agotarlos, haciendo inviable el acceso de nuevas personas dependientes en condiciones de igualdad con quienes ya se benefician del sistema.

Este recurso, aunque sea el menos costoso para la Administración, resulta también el más estéril a medio y largo plazo, y el más retrógrado y menos solidario socialmente, ya que contribuye a anclarnos en la política de subsidiación, pero no en la de evolución.

Los servicios de proximidad, en cambio, como la ayuda a domicilio, son una importante fuente de generación de empleo e ingresos que retroalimenta al propio sistema. No olvidemos que los empleos generan cotizaciones sociales y permiten la contribución fiscal, contribuyendo así al sostenimiento del sistema público, propiciando la reinversión y creando un flujo de riqueza continuo y constante.

4) Las medidas de contención del gasto pueden afectar especialmente a las políticas para el fomento y sensibilización en materia de conciliación y corresponsabilidad, con el riesgo de que se produzca una “marcha atrás” en los logros alcanzados.

5) Racionalización de horarios. Tanto los horarios de las jornadas laborales, como los relativos a ocio y entretenimiento, y en particular las programaciones y emisiones televisivas, son frontalmente contrarios a las necesidades de conciliación de la vida laboral y familiar, y las relativas a la adquisición de hábitos de estudio y trabajo por parte de los menores. Aunque la medida tendría un alcance más general, caben pocas dudas de la oportunidad de proponer modificaciones en los horarios de trabajo y de

ocio para facilitar la conciliación familiar y el acercamiento a los hábitos propios de países de nuestro entorno.

8. Publicidad sexista

Está en manos de todos los agentes sociales, y más en concreto de los medios de comunicación de la comunidad, evitar en la medida de lo posible estereotipar la imagen de la mujer en la publicidad y en cualquier otra aparición con la idea de evitar atribuirles papeles sexistas. Aunque parezca increíble, a pesar del grado de madurez alcanzado por la cultura de la igualdad entre los más jóvenes, aún resulta habitual asistir a representaciones en los medios de comunicación de comportamientos sexistas trasnochados. En los últimos meses personajes aparecidos en algún *reality show* adquirirían actitudes reprochables, incluso algún menor de edad aparecido en programas de máxima audiencia atribuía sin ningún pudor las tareas de limpieza a las chicas por el mero hecho de “haber nacido” para hacerlo.

Acabar con este tipo de comportamientos o, al menos, intentar reducirlos a la mínima expresión es el objetivo que dio lugar, en Galicia, al Decreto 157/2012 por el que se desarrolla la Ley 11/2007 gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género en lo relativo a los órganos consultivos y de participación. En el marco del mismo se creó este 2014 la Comisión Asesora de publicidad no sexista como un órgano dependiente del Observatorio Gallego de Violencia de Género que tiene como objeto “asesorar y orientar a las entidades, asociaciones y agentes publicitarios que lo requieran, ofreciendo criterios alternativos para eliminar el sexismo en los mensajes publicitarios e incorporar acciones positivas que cooperen a la erradicación de todo tipo de discriminación por razón del sexo de las personas”.

IV. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Protección de datos de la mujer

Una mujer quiso denunciar ante nuestra institución una situación grave. Según relataba en un escrito de queja, en el que no se identificaba como directamente afectada, en un centro escolar de A Coruña las faltas del personal docente, en concreto de mujeres que contaban con permisos para tratamientos de fecundación asistida o por razón de violencia de género, se estaban publicando en un tablón de anuncios. Toda la comunidad tenía acceso a ese tablón y a los motivos de la ausencia, por lo que consideraba que se

estaba perdiendo por completo el derecho a la intimidad y a la privacidad de esas personas.

Pedimos el correspondiente informe a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Esta entidad nos informó de que no le constaba incidente alguno registrado a nombre de la reclamante ni de ninguna otra persona en el centro en el que ejerce sus funciones. Aseguraban además que en el mismo, hacía ya varios meses que no se publicaban los partes de ausencias del profesorado en el tablón. Las personas interesadas en conocer el estado de sus faltas tienen ahora simplemente que solicitárselo a la dirección del centro.

Dada la sensibilidad de las cuestiones denunciadas por la reclamante, tanto en lo relativo a la protección de datos y en lo que podía estar afectando a los derechos de las mujeres, nos dirigimos de nuevo a la promotora de la queja en demanda de información complementaria, solicitando el momento y lugar exacto donde se habían registrado los hechos y la persona o personas que se habían visto afectadas.

El desistimiento por omisión de la reclamante obligó a concluir la actuación, lo que no es óbice para levantar la guardia el respecto de esa práctica sobre la que permaneceremos especialmente vigilantes.

2. Mención discriminatoria en las resoluciones de la “Risga”

Desde el área de servicios sociales dimos trámite a la reclamación en la que una mujer nos mostraba su disconformidad con una condición incluida en las resoluciones de la Renda de Inserción Social (Risga) de la comunidad, en la que se exigía a las beneficiarias no ejercer la mendicidad y la prostitución. La afectada consideraba esta circunstancia ofensiva, sobre todo por estar enfocada a mujeres en estas circunstancias.

Esas condiciones aparecían expresamente exigidas en la ley vigente en el momento de la solicitud, la antigua Ley 9/1991 de medidas básicas para la inserción social, de ahí que la Xunta de Galicia justificase su mención.

También forma parte de nuestras funciones el someter a examen la idoneidad de los textos legales y en su caso valorar su posible modificación en caso de que detectemos situaciones injustas o perjudiciales. Desde el principio de la actuación mencionada compartimos con la reclamante que esa mención resultaba inapropiada. Resulta lógico que las mujeres afectadas se hayan podido sentir ofendidas.

Una nueva norma aprobada en 2013 es la que resulta aplicable en la actualidad a las prestaciones sociales de este tipo. Por este motivo no fue preciso cuestionar o instar una modificación normativa por parte de este alto comisionado. La nueva ley ya no se establece como condición a expresar en las resoluciones el no ejercicio de la prostitución. Por el contrario, entre los criterios para valorar la situación de exclusión social expresa que “para la valoración técnica de la situación o riesgo de exclusión social, y de conformidad con lo establecido en esta ley y en la normativa de desarrollo, se verificará la ausencia o déficit grave de recursos económicos y la situación de desempleo, así como la concurrencia de alguno de los factores de exclusión siguientes, cuando esa condición suponga especiales dificultades de integración social o laboral: (...) k) Estar en proceso de abandono del ejercicio de la prostitución o ser víctima de explotación sexual-laboral en redes de prostitución o de trata de personas”.

Por tanto, se corrigió la circunstancia que era motivo de queja justificada y esperamos que no se den más resoluciones con la mención que provocó la reclamación. Así se lo expresamos a los servicios que en la consellería del ramo tienen encomendada la labor de realizar estas resoluciones. Si recibiéramos alguna queja por la misma causa (con aplicación de la nueva ley) recomendaríamos formalmente que se corrigiera y se evitara en el futuro.

3. Cuidadoras no profesionales

Durante los últimos años hemos comprobado cierta cronificación en los retrasos más o menos prolongados en la resolución de los procedimientos que afectan a los dependientes. También constatamos que estas demoras se producen en mayor medida en los casos en los que se solicitan prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar, y se dan en menor grado en la prestación de servicios, aunque en estos supuestos son frecuentes las esperas añadidas por la inclusión en listas de espera. Estas demoras afectan casi en exclusiva a mujeres, que en la mayor parte de los casos asumen la atención a sus dependientes, aportando gran parte de su tiempo y dedicación a esta tarea.

En los expedientes de queja tramitados hemos detectado que las esperas más frecuentes para recibir servicios se concretan en los servicios municipales para ayuda en el hogar. Muchas personas se desaniman a solicitarlos debido a la lentitud y escasez de recursos de este tipo.

Desde el Valedor do Pobo siempre hemos defendido que en la atención a las personas dependientes los poderes públicos deben primar los servicios y no las prestaciones económicas, que hasta hace muy poco eran más habituales. Con ello se está dando cumplimiento a lo previsto en la ley de dependencia que convierte en excepcionales los soportes económicos. Esta clara decantación no es solo una obligación legal, sino que de ella resulta un beneficio para las personas con algún tipo de dependencia y sus familias. Supone un incremento en su calidad de vida y el desarrollo del sector profesional que genera un número importante de puestos de trabajo. En los primeros años de aplicación de la ley de dependencia se apreció un mayoritario otorgamiento de prestaciones para cuidados en el entorno familiar, con claro incumplimiento legal, sobre todo porque resultaban más baratas que los servicios. Desde hace unos años se observa que la situación ha cambiado radicalmente y que la preferencia por los servicios, bastante más caros, ahora es clara. El brusco cambio de tendencia resultó adecuado y ahora los servicios son mucho más abundantes que las prestaciones para cuidados informales.

No obstante hemos detectado también disfuncionalidades en su aplicación. Si bien es cierto que las prestaciones económicas para cuidados en el entorno son excepcionales lo cierto es que deben ser tenidas como posibilidad del catálogo, lo que supone que en todos los casos su denegación debe motivarse de forma adecuada y referida al caso concreto de que se trate, sin recurrir a motivaciones de carácter general, como se reflejan en algunas quejas que recibimos por este motivo. Este tipo de respuestas generan muchos recursos que generalmente se resuelven con retrasos evidentes y con una motivación final también de carácter muy genérico. Así pues, se observa que ante la solicitud de prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar la respuesta tanto en primera instancia como en el recurso suele ser inadecuada. Además los casos excepcionales son más amplios que los que se reconocen habitualmente.

Otro problema en los casos de solicitud de las prestaciones para cuidados en el entorno familiar es falta de resolución general de los procedimientos con solicitud y propuesta de resolución para conceder esa prestación. La resolución se retrasa hasta llegar a producir demoras importantísimas. La consellería responsable argumenta que los ciudadanos deben solicitar servicios, puesto que en caso contrario pasará lo que comprobamos, esto es, que sus expedientes no se resuelven. Se trata de una práctica causante de graves perjuicios sobre todo a los dependientes más precisados de atención. Ni ellos ni sus familias conocen la explicación de que no estén atendidos, que en realidad es lo que piden, una prestación habilitada por la ley, comprendida en el catálogo y comunicada en su momento como posible en los documentos de la consellería. Hemos observado esperas prolongadísimas por esta causa, incluso de 6 años.

4. Mayor vulnerabilidad de las mujeres con discapacidad intelectual

En el año 2014 dimos a conocer nuestro informe extraordinario sobre los derechos de las personas discapacitadas intelectuales en Galicia, dando cuenta de un resumen del mismo a la Comisión de Peticions del Parlamento de Galicia. Este órgano demandó de nuestra institución un estudio que detallara las circunstancias que concurren además en los casos de las mujeres víctimas de violencia, con un grado de vulnerabilidad mayor y con escasos recursos para formular denuncias, reclamar medidas de protección, defender sus intereses, etc.

La Convención internacional de derechos de las personas con discapacidad reconoce de este modo, entre otros muchos aspectos relacionados con este problema. la concurrencia de motivos añadidos de posible discriminación en el caso de las mujeres con discapacidad de ahí que considere “la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades destinadas a promover el pleno disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad”. También se señalaba que, 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 esta víctima directa o miembro de una familia que sufre en su conjunto las consecuencias de esta lacra”.

Desde el Valedor do Pobo queremos insistir en la necesidad de poner el acento en la adecuada aplicación de todas las políticas públicas necesarias. Existen, por ejemplo, normas en la comunidad basadas en la protección de los hijos de las víctimas como necesitados de atención específica. Por medio del decreto que regula la atención a la diversidad del alumnado de los centros docentes, se garantiza la escolarización inmediata del alumnado que se vea afectado por cambios de centro derivados de situaciones de violencia de género. Es un ejemplo de buen hacer.

Uno de los problemas fundamentales para salir de la espiral de la violencia machista es la promoción de las denuncias y la garantía de las mujeres que denuncian. Esta situación es todavía más complicada en el caso de mujeres con diversidad funcional si tenemos en cuenta que en muchas ocasiones no están en condiciones de defenderse, que la sociedad no les otorga credibilidad, o que no cuentan con canales adecuados para denunciar la situación que padecen.

Fruto de la elaboración de nuestro informe nos hemos propuesto profundizar en estas cuestiones. Al cierre del año ya nos habíamos dirigido a la Secretaría Xeral de Igualdade

con el objeto de conocer datos estadísticos sobre la incidencia de la violencia de género entre las discapacitadas intelectuales y planes o campañas dirigidas a este colectivo. Dos informes remitidos por ese departamento nos permiten vislumbrar de cierta manera el estado de la cuestión: el *Estudio sobre discapacidad y género: aproximación a la situación de las mujeres con discapacidad en Galicia*, y el *Informe ejecutivo del estudio sobre discapacidad y género: aproximación a la situación de las mujeres con discapacidad en Galicia. Resumen del informe final de resultados*.

Ambos documentos analizan desde diferentes prismas esta problemática y fijan pautas para la mejora del tratamiento específico de la violencia de género de la que son víctimas las mujeres con discapacidad. Uno de los puntos destacados en el análisis es que se destaca que la violencia de género está identificada como una de las principales problemáticas en materia de género y discapacidad y que su gravedad no está reconocida en su justa medida. La violencia que tratamos es física, psicológica y sexual, y mismo social y/o económica, según los profesionales. La indefensión y la dependencia de otras personas motivadas por la situación de discapacidad contribuyen a una mayor vulnerabilidad de estas mujeres. Algunos expertos llegan a la conclusión de que una mujer con diversidad funcional tiene tres veces más riesgo de sufrir violencia, y aún en la de carácter sensorial e intelectual (mujeres ciegas, sordas...) el maltratador busca esos puntos de debilidad. Los investigadores reconocen que en el caso de la discapacidad psíquica está más presente el tema de los abusos. Existen casos incluso en los que se apunta a que el propio maltrato condiciona la aparición de una diversidad funcional sobrevenida, como enfermedades mentales. A la inversa, también se señala que personas que tienen una enfermedad mental son propensas a recibir abusos.

Las barreras de las que son víctimas las mujeres con diversidad las hacen más vulnerables. A la hora de presentar denuncias, por ejemplo, las mujeres sordas precisan de intérpretes en el juzgado o ante la policía. Las mujeres sordas no pueden denunciar a través del teléfono habilitado para tal fin. Idénticos problemas afectan a otras personas con diversidad funcional, como las que padecen déficit cognitivo. Todas estas circunstancias complican aún más romper con la situación de maltrato.

Otro problema que afecta a estas mujeres con diversidad funcional es que en muchas ocasiones la sociedad no les otorga credibilidad ni les ofrece vías para que denuncien o se denuncie por terceros a situación de violencia que sufren.

Coincidimos en las conclusiones que nos trasladan los expertos acerca de la necesidad de articular nuevos recursos y adaptar los existentes a las necesidades de estas mujeres.

Se hace necesario además la existencia de estudios más específicos acerca de la importancia de la violencia de género entre las mujeres con discapacidad, haciendo especial hincapié en el análisis de la prevalencia constatada en esta materia en el medio rural.

Asumimos muchas de las recomendaciones que nos trasladan los estudios aportados y desde el Valedor do Pobo seguimos en contacto con la Secretaría Xeral da Igualdade que se ha comprometido a enviarnos un detalle de las medidas adoptadas para dar efectividad a las conclusiones y recomendaciones de esos trabajos. Entre otras conocemos que se avanzará en la formación especializada sobre las necesidades específicas de las mujeres con discapacidad que son víctimas de violencia de género.

5. Evitar el lenguaje sexista en los medios de comunicación

En el momento de redactar este informe, desde el Valedor do Pobo dimos trámite a la queja de una ciudadana molesta por la omisión de las pautas de un lenguaje no sexista, igualitario para con la mujer, empleado por los presentadores de los informativos de la televisión autonómica. Aunque este expediente se encuentra todavía en una fase muy inicial de su tramitación, aún pendiente de la remisión de informe por parte de la entidad aludida, creemos conveniente realizar una primera reflexión al respecto.

La Ley 9/2011 de medios públicos de comunicación audiovisual de Galicia incluye en su artículo 4 como principio inspirador “la promoción activa de la igualdad entre hombres y mujeres, que incluye la igualdad de trato y de oportunidades, el respeto a la diversidad, a la diferencia, a la integración de la perspectiva de género, el fomento de acciones positivas y el uso del lenguaje no sexista”.

La propia Ley 9/1984 de creación de la Compañía de Radio Televisión de Galicia cuenta como un principio de su programación (artículo 16) con el respeto a los valores de la igualdad recogidos en el artículo 14 de la Constitución Española.

El personal de la CRTVG ha recibido en alguna ocasión formación al respecto del tratamiento informativo de la violencia de género y colabora de manera habitual con la Secretaría Xeral de Igualdade en el desarrollo de actividades formativas y divulgativas acerca de esta materia. Evitar el sensacionalismo para con estas informaciones constituye una de las máximas en estas acciones. Además el ente dispone de códigos de autorregulación respecto del tratamiento informativo de la violencia contra las mujeres.

En cuanto a la publicidad, la televisión pública gallega forma parte de la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial que apuesta por las buenas prácticas, también en cuestión de igualdad, respecto a esta materia.

Como comentábamos en líneas superiores, en el momento de elaboración del presente informe permanecemos pendientes de recibir la información pertinente por parte de la dirección general de la CRTVG y, en concreto, acerca de las recomendaciones seguidas por sus profesionales para potenciar un uso no sexista del lenguaje.

Respecto a este particular, muchas administraciones públicas, por ejemplo las universidades gallegas, cuentan con manuales para una utilización no sexista del lenguaje. Sus guías intentan proponer alternativas más igualitarias a términos tradicionalmente empleados en género masculino. La aplicación de unas pautas de estilo permite en muchas ocasiones dar visibilidad a toda la población, independientemente de su género y solucionar incluso ambigüedades que muchas veces nos impiden comprender el mensaje. En muchas ocasiones el empleo de términos genéricos o pequeños cambios en la redacción, siempre sin abusar de las dobles flexiones (por ejemplo: los y las madres y padres) pueden propiciar grandes efectos.

6. Conciliación escolar

El área educativa de esta defensoría da trámite anualmente a un buen número de reclamaciones relacionadas con disfuncionalidades en la adjudicación de los servicios complementarios en el ámbito educativo como transporte y comedor. La denegación de los mismos ocasiona en la mayor parte de los casos conocidos graves perjuicios casi de manera exclusiva a las mujeres. En este sentido cuatro reclamantes se han hecho eco de este importante trastorno que ocasiona la limitación en el acceso a servicios complementarios, en concreto al comedor (el transporte este año no ha originado queja alguna) para poder ejercer una verdadera conciliación laboral y familiar. En dos de esos casos las afectadas han referido en concreto haberse visto obligadas a dejar de trabajar para poder adaptar sus rutinas a los horarios de recogida y atención a sus hijos escolarizados.

Otros casos aluden a la necesidad de modificar su régimen laboral. Adaptar el horario, comenzar a trabajar por turnos o como fijas discontinuas son algunas de las soluciones que han asumido para ir arreglando este problema de conciliación.

El Decreto 132/2013, que regula los comedores escolares de los centros docentes públicos no universitarios, puso en marcha el nuevo mecanismo que fija el abono de cuotas de comedor en función de la renta *per capita* familiar. A pesar de la contestación con la que fue recibida en 2013 esa nueva praxis, este año las quejas no han insistido en este aspecto en ningún caso. El hecho de desvincular el servicio de comedor del transporte escolar y determinar la obligación de pagar el servicio en función de la capacidad económica real de la unidad familiar, se ajusta más a la naturaleza compensatoria del servicio de comedor escolar y esta parece ser también la percepción general sobre esta cuestión. En la práctica, hay una amplísima cobertura del servicio.

Parte de las quejas que recibimos por razón de exclusión del servicio, siendo necesario por razón de las circunstancias personales y laborales de la familia, se resolvieron por la consellería mediante la ampliación de plazas.

7. Tratamientos de fertilidad

Iniciamos en 2014 un expediente de queja como consecuencia del escrito de una reclamante referente a la denegación del tratamiento de fertilidad en la unidad de reproducción asistida del CHUVI, complejo hospitalario de Vigo. Esta negativa, tal y como nos hizo conocer la afectada, venía motivada por la autoridad sanitaria debido a un problema relacionado con los antecedentes genéticos de la paciente.

La Consellería de Sanidade nos informó de los diferentes pasos dados durante la atención hospitalaria de la afectada, que ya había sido atendida en mayo de 2012 en el Hospital de O Salnés y, una vez conocido el diagnóstico de su madre, el caso había sido remitido inicialmente al hospital de Pontevedra y, posteriormente al centro de Vigo con el objeto de que valorasen los especialistas una posible fecundación *in vitro* (FIV-TE) con la técnica DGP u OVODON.

La consellería nos informó de la reticencia de la paciente a realizarse previamente un estudio diagnóstico para saber se estaba afectada por la dolencia genética de la madre. Según pudimos conocer la enfermedad es incapacitante y se manifiesta normalmente en la edad media de las personas y se transmite por herencia autosómica dominante, de tal modo que si uno de los padres está afectado, el hijo tiene un 50% de posibilidades de heredarla.

Con todo la administración sanitaria, según nos transmitió, explicó a la paciente que la técnica DGP es invasiva y no estaba indicada en su caso, aunque existiría la posibilidad de

realizar una donación de ovocitos, por tener una tasa de gestación más alta, evitando así la posible transmisión de la enfermedad. Esta posibilidad fue rechazada por la reclamante.

Tal como transmitimos a la reclamante, esta institución, en función de las competencias atribuidas, no puede cuestionar las valoraciones médicas ni las resoluciones que pueda adoptar la administración con base a dichas valoraciones, por lo que no podemos entrar a discutir los criterios estrictamente clínicos. En este caso concreto, sí que consideramos que la consellería realizó las gestiones oportunas con el fin de valorar la petición de esta mujer, interviniendo el comité de ética asistencial EOXI-Vigo emitiendo un informe motivado, en el que se recogen fundamentaciones clínicas oportunas. Por la información obtenida entendemos que la administración puso en marcha el procedimiento jurídico establecido, y se estaba resolviendo el problema planteado en atención a lo dispuesto en la Guía Técnica del Proceso de Reproducción Humana Asistida elaborada por el Servizo Galego de Saúde en su revisión del año 2011.

V. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL DESPLEGADA EN RELACIÓN CON DERECHOS DE LA MUJER

Durante el 2014 la actividad en el Valedor do Pobo en relación con la difusión y/o formación en materia de protección de los derechos de la mujer y de promoción de una auténtica cultura de la igualdad ha sido de particular intensidad. En los puntos que suceden resumimos los aspectos más relevantes.

1. Menores como víctimas de la violencia de género

El 21 de noviembre de 2014 y en colaboración con la Secretaría Xeral de Igualdade de la Xunta, organizamos en el Parlamento de Galicia una jornada de formación sobre la incidencia que la violencia de género tiene en los menores de edad que viven en hogares en conflicto. La jornada permitió realizar una reflexión sobre la desprotección de los menores, a los que aún no se considera víctimas directas de la violencia doméstica, que presencian los malos tratos físicos, verbales o psicológicos sobre uno de sus progenitores por parte del otro y que crecen en medio de sentimientos de compasión, culpa o impotencia respecto de la víctima y de temor o confusión frente al maltratador.

La fecha fue elegida por estar entre dos días de decisiva importancia en este campo: el Día Universal del Niño de las Naciones Unidas (el día 20) y el Día Internacional de lucha contra la violencia de género, el 25 de noviembre.

La jornada fue inaugurada por la presidenta del Parlamento de Galicia, Pilar Rojo, acompañada del valedor do pobo, José Julio Fernández, y la secretaria xeral de igualdade, Susana López Abella.

A continuación reproducimos casi de manera íntegra la intervención oral del valedor do pobo, José Julio Fernández, en el acto inaugural:

El día de ayer, 20 de noviembre, se cumplían 25 años de la aprobación en la sede de Naciones Unidas de la convención de derechos del niño. Corría el año 1989. Ese tratado fue un salto cualitativo para afianzar los derechos de los menores en todo el mundo. 193 países hasta el día de hoy lo suscribieron y supuso un antes y un después en la protección de los derechos de los menores.

Igual de importante que el hecho de que exista tratados, constituciones o leyes al respecto, es que haya una aplicación efectiva de esa normativa. Que los poderes públicos, la sociedad en general y los particulares se sensibilicen y apliquen la normativa que existe a nivel mundial, estatal y autonómico. Es nuestra responsabilidad como personas, como comunidad social.

Una comunidad social donde el imperativo categórico de proteger a los menores no se cumple no merece llamarse comunidad social, se llamará de otro modo. Estamos ante un imperativo categórico no sólo gigantesco sino también ciclópeo, la protección de nuestros menores y de nuestras menores, porque ese es el futuro, parte de nuestra propia dignidad.

Por otro lado, el 25 de noviembre se celebra el día contra la violencia de género, contra la violencia que ataca la dignidad de la mujer. Desafortunadamente creo que estamos haciendo algo mal. Tantos presupuestos metidos en políticas de prevención, tantos intentos de socialización, de educación... tantos esfuerzos de las oenegés para tratar de erradicar este grave problema y se siguen produciendo muertes, ataques, agresiones a la dignidad de la mujer, que agreden el artículo 14 de la Constitución Española que habla de igualdad formal, que agreden el artículo 9.2 de la Constitución que habla de igualdad material, que agreden el artículo 15 de la Constitución que habla de integridad física y moral. No sé qué estamos haciendo mal pero puedo asegurar que en el Valedor estamos comprometidos en esta lucha, que hasta que nos queden fuerzas y sangre en

las venas lucharemos para tratar de que algún día, idealizado desde el prisma de hoy, podamos superar esta lacra.

Desde hace dos años en el Valedor tenemos actuaciones y actividades específicas de formación y de análisis de los problemas de discriminación de género. Hacemos análisis horizontales e introducimos la perspectiva de género en nuestros informes, evaluaciones y dictámenes; hacemos diversas actividades pedagógicas... Algunas de ellas intentan afrontar un problema tan importante como que las nuevas tecnologías están renovando, actualizando formas de violencia de género de forma inaudita. Cómo el Whatsapp por ejemplo se está convirtiendo en un instrumento de violencia machista, un instrumento de violencia psicológica primero y después con consecuencias físicas. Tenemos que estar atentos para reaccionar con prontitud y eficacia frente a esas nuevas agresiones que parecían propias de otra época, pero que se renuevan con las nuevas tecnologías. Es inquietante e increíble.

Pues bien, sobre estas bases de derechos de los menores y de lucha contra la violencia de género construimos gracias a la colaboración del Parlamento de Galicia y de la Secretaría Xeral de Igualdade esta jornada para estudiar desde el punto de vista profesional los problemas de los menores en una situación de violencia de género. Son problemas mucho más importantes de lo que parece, de los que la literatura científica, aparentemente en los últimos años analizó. Tenemos dificultades en el Valedor para entrar en ese tipo de problemas porque por desgracia esos menores en esas situaciones problemáticas, tan afectados por los problemas de sus padres, no llegan a nosotros. En estos casos tenemos que buscar intermediarios. A los abuelos, a profesionales a profesores, a oenegés, a trabajadores sociales nos dirigimos para que nos informen, para que nos faciliten datos para que podamos actuar. Es un problema importante que restringe nuestra capacidad de enfrentamiento a estas situaciones de menores en estas circunstancias.

He denunciado públicamente en diversas ocasiones que es vergonzoso que una pareja en conflicto emplee sus hijos e hijas como instrumento de ese conflicto. Es vergonzoso y habla poco de la dignidad de esa pareja que, en vez de resolver los problemas y proteger el interés superior de ese menor, como di la convención de derechos del niño, pues lo instrumentaliza y manipula para su guerra interna con su pareja o ex pareja. Yo lo he denunciado públicamente

en diversas ocasiones y vosotros, educadores, profesores, tenéis que emplear vuestra fuerza y vuestro granito de arena para avanzar en esta problemática.

Insisto en nuestro compromiso institucional y personal con esta problemática y animo a todos y a todas a seguir luchando, seguir estudiando, seguir avanzando, seguir analizando... porque como decían aquellas inmortales mujeres que defendieron el derecho de sufragio en el primer tercio del S XX “sin conocimiento no habrá derechos de las mujeres”. Sin conocimiento, sin estudios, sin análisis, también jurídico, no se podrá construir el verdadero derecho de sufragio universal de las mujeres. Podemos decir algo parecido un siglo después: sin estudiar correctamente, científicamente, esta problemática socio jurídica, no podremos articular de manera adecuada soluciones a la misma.

La conferencia principal de la jornada corrió a cargo de Manuel Fernández Blanco, psicoanalista y psicólogo clínico de la unidad de salud mental infanto-juvenil del hospital materno infantil Teresa Herrera del Complejo Hospitalario de A Coruña.

Ante más de 200 personas congregadas en esta sesión formativa, el ponente trató de analizar el problema desde una perspectiva clínica. El título de la conferencia fue: *Instantes que duran una vida: trauma y repetición en los niños que viven la violencia de género*. Este es el contenido literal de la ponencia:

Es un auténtico honor el poder tener la oportunidad de participar en esta Jornada y agradezco especialmente a la Oficina del Valedor do Pobo y a la Secretaría Xeral de Igualdade y al Parlamento de Galicia esta oportunidad.

Mi objetivo es transmitir una reflexión desde la clínica porque es mi lugar de trabajo y de pensamiento. Hace mucho tiempo que me interrogo sobre algo que el valedor do pobo acaba de transmitirnos a todos. Él decía: “algo estamos facendo mal”; y es inevitable esta sensación cuando efectivamente la violencia de género, y especialmente su expresión más cruel que es el feminicidio, persiste. Esto nos hace interrogarnos sobre el tipo de intervenciones que realizamos sobre esta lacra social, y a la luz también de los datos que tenemos no solo a nivel de Galicia, a nivel de España, sino a nivel internacional.

Como ustedes saben la tasa más alta de feminicidios se produce en los países del norte de Europa, en el contexto europeo; países en donde las políticas de igualdad se vienen desarrollando desde hace muchos más años que en nuestro país. Cuando aquí

todavía vivíamos el franquismo, en países como Dinamarca, Finlandia, etc. se estaban desarrollando ya importantes iniciativas en este sentido. Sin embargo, las tasas de feminicidios en esos países, en algunos casos, triplican a las de España. Es algo que nos sirve para huir de explicaciones simples a un fenómeno que es muy complejo.

He titulado mi intervención “Instantes que duran toda una vida: trauma y repetición en los niños que viven en la violencia de género”.

LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Para enfocar los efectos en los niños de la violencia de género, en su medio familiar, es necesario comenzar situando algunas de las coordenadas de este tipo de violencia en la actualidad. Sabemos que la macabra estadística de mujeres asesinadas cada año en España, por sus parejas o exparejas, es la expresión mayor de un fenómeno de violencia que hace que se presenten alrededor de 135.000 denuncias por malos tratos cada año y se adopten en torno a 25 mil órdenes de protección. Según los datos disponibles, casi un tercio de estas mujeres, con órdenes de protección, mantenían una relación afectiva con sus maltratadores y un tercio de las mujeres maltratadas ya lo habían sido con anterioridad.

Cuando se aborda el tema de los malos tratos a las mujeres en la relación de pareja, siempre nos encontramos con fenómenos aparentemente incomprensibles. Son fenómenos destacados por los profesionales que se ocupan de este tema desde ámbitos diferentes: médicos, psicólogos, trabajadores sociales, policías, jueces, fiscales, etc.

En general, lo que más sorprende es el número tan importante de mujeres que deciden retirar las denuncias realizadas contra sus agresores, o simplemente perdonarlos, para reiniciar la convivencia con ellos. Cuando se habla de la dificultad de salir de una relación de maltrato la interpretación más desafortunada es la que alude, y a veces se escucha -aunque sea a sotto voce- a un posible masoquismo por parte de estas mujeres.

El pretendido masoquismo femenino es una fantasía sexual masculina. Freud, en su artículo de 1924 sobre el problema económico del masoquismo, lo esclarece perfectamente: no es un goce masoquista el que está en juego en estas mujeres; normalmente en la clínica lo que encontramos es que es una demanda de amor permanentemente decepcionada y que precisamente por eso, insiste. Si hay una demanda de amor inconsciente dirigida a ese hombre la separación es imposible y la ley muchas veces inoperante. El amor decepcionado -cuyas raíces se hunden en la historia infantil del sujeto- hace que se insista en pedir lo que nunca se obtiene,

esperando siempre que la próxima vez sea diferente; así, buscando lo diferente se repite lo mismo, lo que aboca a una relación de dependencia.

Hombre y mujeres padecen de diferentes tipos de dependencia. La dependencia de la mujer está más habitualmente relacionada con la espera de un signo de amor de su pareja, lo que en ocasiones la aboca a situaciones de maltrato. Le hace creer las palabras de amor y de arrepentimiento o interpretar que los celos son signos de interés. Esto es algo que además, como decía hace un momento el Valedor do Pobo, se está generalizando entre los jóvenes actuales; es decir, hay una reincidencia absolutamente alarmante de las conductas machistas entre los jóvenes actuales, como él mencionaba, favorecidas también por las nuevas tecnologías.

Actualmente este tipo de situaciones se generalizan, insisto, entre las generaciones más jóvenes. Cuando se hace creer que los celos, el maltrato, son signos de interés, es difícil a veces salir de esa posición que como decía es de un amor permanentemente decepcionado. Nunca la ocasión siguiente es diferente, se repite lo mismo y esto normalmente tiene que ver con la historia infantil, con los vínculos de amor y dependencia más primarios, pero también existe la versión masculina de la dependencia.

Asistimos a una infantilización generalizada de la sociedad y tal vez, el hombre en particular. Hoy en día es difícil encontrar un adulto de verdad: como padre, como persona que se responsabilice de su vida. Esta dependencia conlleva un auge de las patologías más regresivas relacionadas con las adicciones en general y la dependencia. La dependencia se acentúa en ocasiones en las relaciones de pareja y se manifiesta de forma extrema en la imposibilidad de aceptar la pérdida. Para estos hombres-niño la pérdida o el abandono resultan insoportables. Por eso en un porcentaje muy significativo de casos, aproximadamente en uno de cada tres casos, al asesinato de la mujer le sigue el suicidio o intento de suicidio del agresor como la expresión de la dependencia infantil más radical.

Estos hombres no pueden vivir sin ellas en el sentido literal, porque una vez destruida esa persona ya no tienen con qué sostenerse en la vida. Esta intuición clínica está siendo confirmada por estudios recientes en los que se destaca que el perfil de personalidad dependiente es frecuente entre los hombres que ejercen violencia sobre su pareja. Por eso hay hombres que solo son maltratadores en su relación de pareja porque es de la pareja de la que pueden esperar el abandono. Por tratarse de una patología de la intimidad, el maltrato aparece en muchos casos como sorpresa para el entorno cuando se desvela, cuando la mujer ya no es el objeto. La posición tradicional de la mujer, en el esquema patriarcal machista, era la de prestarse a la demanda del hombre, lo que la conducía en ocasiones al sin límite, al estrago, cuando lo ilimitado de las concesiones que podría hacer para un hombre -como decía Lacan-

de su alma de su cuerpo, de sus bienes, no encontraba el límite por la ausencia del signo de amor. Precisamente esa ausencia del signo de amor puede conducir a una mujer a quedar prisionera en una relación de maltrato esperando, como decía antes, que su pareja cambie; esperando que la próxima vez sea diferente se aboca a la repetición de lo peor. Precisamente, lo que hace del límite a ese sin límite es la obtención del signo de amor y es, precisamente ahí, donde está todo el drama: las cárceles sin barrotes son las más seguras. Para que todos nos sintamos preocupados deberíamos pensar, al margen de situaciones de violencia o de maltrato evidente, cuántas personas quieren salir de la cárcel sin barrotes de una relación insostenible y no lo logran en años o en toda una vida.

Sin embargo, en nuestra civilización se está modificando sustancialmente los roles sexuales tradicionales. El lugar de la mujer ha variado en las sociedades occidentales y este cambio no ha ido en paralelo con cambios sustanciales en el varón. La mayoría de las personas que piden el divorcio, que pueden salir de la cárcel sin barrotes, son mujeres y actualmente -como ha analizado el sociólogo francés Alain Touraine- ya no lo hacen tanto pensando en lo sufrido como en buscar una vida más satisfactoria. El discurso actual, organizado por los ideales de igualdad produce efectos en la relación entre los sexos. Cuando la mujer ya no es el objeto el hombre no tiene el auxilio de la potencia imaginaria que le garantizaba la posición clásica de dominación. Si la mujer no es objeto es sujeto y el encuentro entre los sexos se modifica. La mujer sujeto suscita en muchos hombres la inhibición, la infantilización o el odio.

Esto aboca a muchos hombres a una nueva forma de clandestinidad erótica refugiándose en la masturbación con el apoyo de Internet que siempre responde y no hace preguntas. Así muchos hombres, refugiándose en lo que Lacan denominaba el goce del idiota, evitan confrontarse a una mujer que expresa sus propios deseos y que ya no se acomoda pasivamente a los suyos.

Las dificultades en la pareja y de hacer pareja llevan a muchas mujeres a declarar que ya no quedan hombres y a reservar como único amor auténtico el amor por los hijos. Este amor de madre se puede llevar también a la relación de pareja donde el hombre infantilizado pasa a ser un niño a educar, también en el ámbito sexual. La mujer autónoma, sometida al imperativo de no enamorarse, busca en ocasiones compensar con la maternidad -a veces bajo el modo de la adopción en solitario- las dificultades con el amor.

Hay que prestar atención a este fenómeno porque hay una paradoja. El aumento de las dificultades para hacer pareja conduce a la promoción de la madre, acrecienta la necesidad del niño como objeto de amor. Paradójicamente, la independencia de la mujer ha conducido a reforzar en ocasiones su posición de madre que, curiosamente,

era uno de los destinos fundamentales que tradicionalmente se le adjudicaban a la feminidad. Hay efectos paradójicos en la civilización.

La posición de igualdad es muy mal tolerada por muchos hombres y aboca a una tensión agresiva -a muchos hombres- que demandan a sus parejas que le confiesen el secreto de su goce: de un supuesto goce que le esconden, de un supuesto goce que escapa a su control. Esto conduce a menudo, más allá del malentendido, a la violencia. Son hombres que interrogan violentamente a la mujer para que le revele el ser de goce que esconden en su vientre, para que les confiesen un supuesto goce enigmático que ellos no controlan. Pero esta confesión nunca será suficiente, es decir, ninguna explicación será suficiente, porque esto se desarrolla a lo largo de una línea, propiamente sadiana, por la que la mujer es interrogada una vez, otra vez, hasta las profundidades de su ser solicitado para que se muestre en lo que tiene de más oculto. En un momento determinado Lacan decía: “¿hasta dónde puede soportar la mujer la pregunta?” Y muchas veces esto lleva al límite de que la pregunta conduce a la destrucción misma.

Como decía antes, a la destrucción sigue con frecuencia el suicidio del hombre que, una vez eliminado su partenaire, ya no puede sostenerse más en la existencia. Curiosamente, lo que observamos muchas veces en este tipo de fenómeno en la clínica, es que la agresión es calculada, la agresión es planificada durante días y en cambio el pasaje al acto suicida es en cortocircuito; porque un hombre puede fundar todo esto, todo este fantasma, sobre la base de su eliminación.

TRAUMA Y REPETICIÓN

El trauma, todo trauma, es tan real como incomprensible e inasimilable. La presencia de la violencia en el medio familiar es traumática para los niños, no sólo por la violencia en sí; sino porque la ejerce alguien, habitualmente el padre o una figura paterna, que debería ser una fuente de protección y pasa a ser una fuente de peligro. Los niños y las niñas que viven en un entorno de violencia doméstica están en un estado de alerta, de prevención continua, de prevención ansiosa. Durante las agresiones se refugian en su habitación o intentan defender a su madre, pero el daño psicológico mayor deriva, precisamente, de que el agente del maltrato es al mismo tiempo con frecuencia una persona amada. La realidad de la exposición a la violencia son variadas, el niño puede presenciarla directamente o escucharla desde su habitación o bien observar posteriormente las consecuencias de esta: el llanto de la madre, o sus lesiones, o asistir a la visita de la policía. En ocasiones nos encontramos con que un único episodio provoca efectos permanentes. En cualquier caso siempre hay alguno especialmente inolvidable para un niño, aunque los episodios de agresión sean reiterados. Aunque es habitual que estos acontecimientos puntuales se den en

un contexto de terror generalizado que genera un clima, configura un clima, de angustia constante.

Estas experiencias suelen ser traumáticas. Curiosamente, lo que observamos en la clínica es que, normalmente, si el niño en algún momento tuvo una posición activa de defensa, por ejemplo recuerdo ahora el caso -lo vi hace 10 días o así- de una niña que vivió en una situación de violencia contra la madre continua que llevó a un momento extremo en el que el padre intentó estrangular a la madre en su presencia. Hubo un riesgo vital para la madre, claro. Los gritos de la niña, que además golpeó al padre, en ese momento detuvieron la agresión. Esta posición activa, curiosamente funciona como un anti traumatismo, el hecho de sentir que había adoptado una posición y había salvado a la madre de algún modo. Pero, evidentemente, esto no está al alcance de todos los niños que pueden vivir más bien en una situación de terror que les lleva a la parálisis. Como decía estas experiencias suelen ser traumáticas y está comprobado que repercuten en la evolución psicológica de los niños.

El haber vivido de modo pasivo y traumático la violencia de género, es el predictor más fiable -junto con el abuso sexual y el maltrato físico- de padecerla o ejercerla en el futuro; porque el trauma -contra lo que parecería dictar la lógica común- tiende a repetirse, no a evitarse; lo más traumático se repite. Por eso hay un daño que se transmite generacionalmente. Los niños y niñas que han presenciado en su familia la violencia de género tienen un alto riesgo de reproducirla en sus relaciones de pareja, así como aumenta el riesgo de que sean víctimas de abuso sexual y maltrato físico a lo largo de su vida.

Muchos niños que viven en la violencia de género mantienen un vínculo afectivo fuerte con el maltratador. La paradoja es que el vínculo puede ser totalmente destructivo pero no por eso deja de ser un vínculo fuerte, que en ocasiones deriva en el llamado síndrome de acomodación a la situación de maltrato como un modo de supervivencia, como también encontramos este síndrome de acomodación en los casos de abuso sexual, en ocasiones. Es un modo de supervivencia en una situación muy traumática. También algunos se instalan en la indefensión aprendida.

Las consecuencias psicopatológicas de haber vivido en un entorno de violencia de género, varían según el momento evolutivo en el que se produce:

- En los primeros años de vida, aproximadamente de los 0 a los 3 años, solemos encontrar una clínica más vinculada al retraso del desarrollo motor y del lenguaje, así como déficits cognitivos.

- En la primera y segunda infancia, en la edad escolar, detectamos problemas en el desarrollo socioemocional, así como dificultades en los aprendizajes y trastornos del comportamiento.

- En la adolescencia son frecuentes las conductas agresivas y violentas.

Las diferencias entre los sexos son importantes: los varones tienden a externalizar la violencia y las mujeres a internalizarla. Por eso encontramos más en los varones la identificación inconsciente al agresor que les lleva a presentar más conductas agresivas y antisociales, mientras que en las niñas prima la sintomatología depresiva, las somatizaciones y la inhibición.

EL ABORDAJE TERAPÉUTICO

El paso previo para un abordaje terapéutico, de los niños que viven en la violencia de género, es hacer visible el fenómeno. Existen numerosos estudios sobre las repercusiones psíquicas de la violencia de género en las mujeres, pero muchos menos sobre las repercusiones en los niños. Esto a pesar de que ser testigo de la violencia de género, puede ser tan traumático para un niño como el maltrato físico o el abuso sexual.

Hay que decir que hay mucho que mejorar en la detección de los niños expuestos a la violencia de género. Una exposición que ya se considera, afortunadamente y sin paliativos, una forma de desprotección y maltrato. En este aspecto los profesionales debemos hacer autocrítica: hay una resistencia en los clínicos, como ocurre igualmente con el abuso sexual infantil, a admitir que los niños puedan estar viviendo en un clima de violencia de género, y no es infrecuente la incomodidad o la evitación a la hora de explorar esta posibilidad -que por otra parte el niño o la niña bajo el peso del miedo o el conflicto de lealtades- tiende a ocultar. En este sentido -lo decía en la presentación la Directora Xeral de Igualdade- contamos ahora con un nuevo instrumento, desde el mes de junio de este mismo año, que es el protocolo básico de intervención contra el maltrato infantil en el ámbito familiar; que precisamente ha sido actualizado para incluir de un modo más seguro, preciso, las pautas de actuación; también en relación a los supuestos de menores de edad víctimas de violencia de género en el entorno familiar. Este protocolo, del Observatorio de la Infancia de la Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia del Ministerio de Sanidad y Servicios Sociales e Igualdad, tiene que ser concretado también a nivel autonómico, pero proporciona una guía clara de intervención en los casos de menores en posible situación de maltrato, abuso o exposición a la violencia de género en el medio familiar; y además para todos los profesionales y agentes

sociales del campo del menor, tanto fuerzas de seguridad, profesores, orientadores, clínicos, trabajadores sociales, etc.

Tengo que decir que los protocolos son un instrumento imprescindible pero también, y quizás aquí entramos en el tema que situaba también el valedor al principio, solo con los protocolos no basta para atajar o responder a esta realidad que aboca al sufrimiento permanente a muchas mujeres y niños.

Respecto al abordaje terapéutico, hay que tener presente siempre que el trauma no se deja olvidar. Por eso la vía de su tratamiento nunca puede pasar por evitar recordarlo. Un trauma es aquello que no debiendo ocurrir, ocurrió. Lo traumático por lo tanto, no se deja capturar por el olvido, y por eso retorna, insiste y se transmite a través de las generaciones. Lo traumático, precisamente por innombrable, retorna una y otra vez al no poder ser anulado por el pensamiento. Por inasimilable, el trauma nunca ocupa un lugar en el pasado; su tiempo es el de un eterno presente. Por eso trauma y repetición están ligados. Las pesadillas en las que se revive el episodio, son un intento de metabolizar, de digerir el trauma, sin lograrlo; por eso se repiten las pesadillas. Por lo tanto, el punto de partida clínico es el de la necesidad de recordar para poder olvidar, ya que el rechazo a la propia historia condena a la repetición. Entonces en primer lugar deber de memoria, no negar los hechos ni restarles importancia, ni pretender su olvido. Lo que por otra parte como acabo de decir, es imposible.

En segundo lugar, es necesaria una restitución que pasa por el reconocimiento del dolor del daño sufrido. Los niños, también los adultos por supuesto, necesitan ser creídos en su entorno familiar, pero también por los profesionales que los asisten. Sin esto la recuperación no es posible; y no siempre son creídos y no siempre tenemos en cuenta -ocurre igualmente con los casos de abuso sexual- que cuando un niño habla y denuncia un hecho de ese tipo, casi siempre, por no decir siempre -pero vamos a mantener el casi- es verdad; y cuando se retracta es falso. Y esto no se tiene suficientemente en cuenta en diferentes ámbitos, donde muchas veces la retractación del niño -que es frecuente que se produzca ante todo lo que empieza a movilizarse en su entorno, ante el temor a que el ser, que por otra parte es querido, vaya a la cárcel o lo que sea- se retracta y entonces hay que tener mucho cuidado con esta cuestión porque insisto: las denuncias son ciertas y las retractaciones suelen ser falsas.

Hay que restituir, hay que creer y hay que poner en valor, siempre, la historia de supervivencia que hay detrás de las experiencias más negativas. Eso hay que ponerlo en valor como un modo de rescatar al niño de la indefensión.

En tercer lugar, es fundamental no hacer un cuestionamiento global del sistema familiar y más aún si no hay una alternativa viable y deseable al mismo.

Por último, es fundamental que la sensibilidad y reconocimiento del sufrimiento que nos presenta el niño con el que trabajamos, no nos lleve a reforzar su posición de víctima ya que esto, paradójicamente, podría llevar al niño -igualmente ocurre con los adultos víctimas de maltrato- a quedar fijado a la indefensión. La víctima deberá desprenderse, progresivamente, de esa identificación, pasando -por supuesto- por el reconocimiento del sufrimiento vivido.

Es fundamental igualmente reconocer su historia como absolutamente singular, irreductible a cualquier categoría universal, incluida la de víctima de violencia de género. Toda categoría general borra la particularidad del caso concreto y, en ocasiones, dificulta elaborar lo que de absolutamente personal hay en cada historia de maltrato y en el modo en que se vivió y se subjetivó. Por eso, los protocolos son un instrumento fundamental pero hay vida más allá de los protocolos. Los protocolos son universales, los protocolos se basan en una guía general de actuación, pero que esto no lleve nunca a borrar la particularidad de cada caso; porque las respuestas excesivamente protocolizadas que tienden a hacer equivalentes los diferentes casos de violencia y maltrato dificultan, en ocasiones, cernir esta parte singular.

UN EJEMPLO CLÍNICO

Se trata de una niña, de 4 años de edad, enviada a nuestra unidad de salud mental por problemas relacionados con la separación de sus padres. Su pediatra refleja, en la hoja de derivación, que la niña en su consulta es poco comunicativa y que refiere pesadillas nocturnas. El pediatra adjunta informe escolar donde se refleja, respecto a la situación familiar, que se trata de un caso de violencia de género. El padre de la niña tiene orden de alejamiento y solo puede ver a la niña en visitas en el punto de encuentro. El caso está siendo seguido desde el Servicio de Menores y los servicios sociales de base. Nos informan de que el proceso de separación fue complicado y que la niña escuchó muchos episodios conflictivos entre los padres pero presencié directamente la última agresión y la más violenta de su padre hacia su madre. Esta última agresión la vivió en brazos de su madre. La niña llora a menudo, tiene pesadillas y se despierta sobresaltada por las noches. En el centro escolar comentó a sus profesores que cuando su mamá y su papá peleaban pasaba mucho miedo. Si bien la evolución a nivel escolar hasta ese momento fue favorable, ahora aprecian una regresión a nivel educativo y emocional. Observan que está como bloqueada, si bien en el colegio está bien con sus compañeros, se ha vuelto más callada, introvertida y triste. Está mucho más sensible de lo normal y llora a menudo sin motivo aparente. En la entrevista con la madre a solas esta me dice que, a pesar de la orden de alejamiento, se ha estado viendo con el padre. Este hombre, según refiere,

convive actualmente con otra mujer. La madre se queja de que cambie continuamente de pareja, lo que considera una mala influencia para su hija. Pero de forma muy ética, muy clara y muy honesta, esta mujer me dice sentir una importante ambivalencia ante la ruptura con el padre de la niña, expresando su propia dificultad para separarse de él. Esto la ha llevado a romper la orden de alejamiento para intentar reanudar la relación de pareja con él.

Señala que a pesar del maltrato, que ha estado presente a lo largo de toda la relación, no consigue quitarse a este hombre de su cabeza. Yo le pregunto por la relación entre sus propios padres. Me responde que la relación entre sus padres es muy diferente a la suya y que siguen juntos después de muchos años de matrimonio. Pero en ese momento se detiene y me dice que se le viene a la cabeza una escena de cuando era niña y que no se le olvidó nunca. Estaba haciendo una tarea, el padre le dijo que no eran horas y la agarró del pelo para apartarla. La madre que estaba presente, le tiró un objeto al padre y este le dio una paliza. Se trata de una imagen indeleble que siempre ha tenido presente. Entiende que algo de lo que se jugó para ella en esa escena se repite en su relación de pareja y que es de eso de lo que no se puede desprender porque en ese momento, dice, quedaron confundidas para ella, en la figura del padre, amor y maltrato. Pone otros ejemplos de cómo esta constante se repite en su vida amorosa. Siempre espera el amor de quien la maltrata. Vemos como hay escenas, instantes que duran toda una vida.

La niña por su parte, en su entrevista a solas, explica que sus padres se separaron porque se pegaron. Me dice: “se pegaron dos veces, tres”; añade: “mamá arañaba a papá y papá se separó”; dice también: “y vi a papá pegar a mamá en el salón”. Curiosamente en ese “se pegaron dos veces, tres” el episodio que falta es justo el que haría el tres, el más violento; y además del que no puede haber duda porque fue en la calle y grabado.

A pesar de lo vivido, la niña expresa como principal deseo que sus padres vuelvan a estar juntos aunque se peleen. Bien, sirva este ejemplo para ver como detrás de cada caso de maltrato y violencia de género, hay una historia singular que es fundamental enfocar en su particularidad. Por eso considero que -dentro de todos los programas, intervenciones- tiene que haber siempre un lugar para la clínica particular del caso porque, sin enfocar la particularidad de cada caso, es difícil ayudar a las víctimas: adultos o niños, a salir de la repetición que puede conducir a la cronificación en el maltrato. Muchas gracias.

La jornada de un día de duración se cerró con una mesa redonda acerca de *La implicación de los menores en los procesos judiciales de familia*, que contó con la participación de Pilar Fernández Pérez, fiscal de violencia de género de Santiago; Ignacio Picatoste,

magistrado de la Audiencia Provincial de A Coruña, representante del TSXG especializado en la materia y Yudit González, coordinadora de la Fundación Meniños en Ourense.

El valedor do pobo y la secretaria xeral de Igualdade fueron los encargados de poner el broche a la jornada en el Parlamento con sendas intervenciones a modo de colofón.

Nuestra institución no descarta convocar en este 2015 una nueva jornada para abordar esta problemática que tanto interesó a los profesionales del ámbito judicial, de los servicios sociales de los ayuntamientos, de la sanidad y la educación que pudieron seguir la actividad de manera presencial y en directo por el canal parlamentario.

2. Campaña “No es amor. Identifícalo”

Coincidiendo con la conmemoración, el 25 de noviembre, del día internacional de la eliminación de la violencia de género, desde el Valedor do Pobo pusimos en marcha una campaña que recibió el aplauso de numerosos ciudadanos que nos trasladaron sus felicitaciones por diferentes vías. La iniciativa consistió en la rotulación de las traseras integrales de varios autobuses urbanos de las principales ciudades con la ilustración de una joven adolescente a la que llegan varios mensajes de su pareja intentado controlarla. El lema que apoyaba esta imagen era: *No es amor. Identifícalo.*

La iniciativa partió de la idea constatada por esta institución de que los más jóvenes, los y las adolescentes de la comunidad, han empezado a utilizar los nuevos instrumentos tecnológicos como herramientas para ejercer el control excesivo sobre sus parejas. Es una herramienta de la que derivan nuevos comportamientos violentos de los que los chicos y las chicas no son conscientes, tal y como podemos constatar en nuestras visitas a los centros y charlas con colectivos de diferente naturaleza que trabajan en contacto con los menores de edad.

3. Los derechos de la mujer en nuestras redes sociales

La puesta en marcha hace años de una completa estrategia de comunicación en redes sociales de la institución ha permitido la consolidación de iniciativas divulgativas de interés en la protección de los derechos humanos. Muchas de ellas se centran en la mujer. Así intentamos hacernos eco de todas las fechas alusivas a la protección de sus derechos, e intentamos difundir también por este medio todas las campañas de pedagogía emanadas de esta institución.

Así hemos instituido, por ejemplo, los días 25 de cada mes como día naranja. Esta idea nacida de la iniciativa internacional se traslada a Galicia en esa fecha en la que reiteramos nuestro apoyo a las mujeres víctimas de violencia de género y de cualquier tipo de maltrato, con mensajes directos y concisos.

También nos mantenemos en contacto con las redes internacionales de las que formamos parte con la idea de dar eco a cualquier iniciativa interesante que guarde relación con la salvaguarda de los derechos de las mujeres, trasladándola a nuestros perfiles de Facebook y Twitter.

4. Mujeres y discapacidad

Durante el año 2014, el Valedor do Pobo elaboró el informe extraordinario *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia*. El mismo permitió que las personas con diversidad funcional o con necesidades especiales se pusiesen en el centro de nuestro análisis, como objeto de atención prioritaria.

El tema se analizó 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, el derecho a una atención temprana, el derecho al trabajo, la atención a la dependencia, la cuestión de la movilidad, etc. Como en todas las actuaciones derivadas del Valedor también introdujimos la perspectiva de género en nuestro análisis. De hecho un capítulo completo se dedica a los derechos de las mujeres con discapacidad intelectual. Entre otras apreciaciones, el informe extraordinario, en lo que se refiere a mujer, indica:

La Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad 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. Como trataremos con detalle más adelante, 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, lo que 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, 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 los que se imparten las enseñanzas establecidas en la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, 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, de 27 de julio, 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”.

Por lo que se refiere a las circunstancias económicas relacionadas con las políticas públicas, como señalamos, la gran mayoría de los cuidadores o cuidadoras en el hogar de personas con discapacidad son mujeres, por lo que a ellas ha afectado fundamentalmente la limitación de la prestación económica del sistema de dependencia y sobre todo la retirada de la cotización a la Seguridad Social por parte de la Administración General del Estado.

Las prestaciones sociales se reparten de forma claramente desigual entre hombres y mujeres, que resultan en peor situación, apreciándose que con el paso del tiempo esa situación no mejora, sino que, al contrario, empeora, al menos en los años 2011 y 2012, como vemos en el siguiente cuadro.

Personas con discapacidad, prestaciones sociales públicas y género.

	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

Fuente: INE, *El empleo de las personas con discapacidad.*

Los hombres también tienen un mayor número de prestaciones por discapacidad y de otro tipo, con porcentajes superiores en las primeras; y las prestaciones no contributivas prevalecen en las mujeres como vemos.

Personas con discapacidad, prestaciones sociales públicas, tipología de la prestación y género

	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

Fuente: INE, *El empleo de las personas con discapacidad*

Personas con discapacidad, prestaciones sociales públicas, carácter contributivo y género.

	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

Fuente: INE, *El empleo de las personas con discapacidad*

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.

Activos según discapacidad . Año 2012. Valores absolutos en miles.

	Total		Personas sin discapacidad		Personas con discapacidad	
	V.absolutos	Porcentajes	V.absolutos	Porcentajes	V.absolutos	Porcentajes
TOTAL	22.886,3	100,0	22.354,7	100,0	531,6	100,0
SEXO						
Hombres	12.438,7	54,4	12.128,6	54,3	310,2	58,3
Mujeres	10.447,5	45,6	10.226,1	45,7	221,4	41,7
GRUPOS DE EDAD						
16-24	1.782,1	7,8	1.758,3	7,9	23,7	4,5
25-34	5.896,8	25,8	5.812,9	26,0	83,8	15,8
35-44	6.872,9	30,0	6.730,3	30,1	142,6	26,8
45-54	5.557,1	24,3	5.391,3	24,1	165,8	31,2
55-64	2.777,4	12,1	2.661,8	11,9	115,7	21,8
NIVEL DE ESTUDIOS						
Analfabetos	88,2	0,4	83,5	0,4	4,6	0,9
Primaria	2.695,1	11,8	2.588,7	11,6	106,4	20,0
Secundaria y programas de formación e inserción laboral	12.144,5	53,1	11.845,8	53,0	298,8	56,2
Superiores	7.958,5	34,8	7.836,7	35,1	121,8	22,9

Fuente: INE, *El empleo de las personas con discapacidad*

Ocupados según discapacidad. Año 2012. Valores absolutos en miles.

	Total		Personas sin discapacidad		Personas con discapacidad	
	V.absolutos	Porcentajes	V.absolutos	Porcentajes	V.absolutos	Porcentajes
TOTAL	17.123,7	100,0	16.768,2	100,0	355,5	100,0
SEXO						
Hombres	9.343,6	54,6	9.136,6	54,5	207,0	58,2
Mujeres	7.780,1	45,4	7.631,6	45,5	148,5	41,8
GRUPOS DE EDAD						
16-24	834,6	4,9	826,6	4,9	7,9	2,2
25-34	4.234,6	24,7	4.188,6	25,0	46,0	12,9
35-44	5.359,1	31,3	5.263,1	31,4	96,0	27,0
45-54	4.415,2	25,8	4.297,1	25,6	118,1	33,2
55-64	2.280,2	13,3	2.192,7	13,1	87,5	24,6
NIVEL DE ESTUDIOS						
Analfabetos	40,1	0,2	36,8	0,2	3,3	0,9
Primaria	1.664,5	9,7	1.597,7	9,5	66,8	18,8
Secundaria y programas de formación e inserción laboral	8.660,0	50,6	8.472,2	50,5	187,8	52,8
Superiores	6.759,1	39,5	6.661,5	39,7	97,5	27,4
DURACIÓN DEL CONTRATO						
- Menos de 6 meses	1.575,8	9,2	1.546,7	9,2	29,1	8,2
- De 6 meses a 1 año	864,0	5,0	849,2	5,1	14,7	4,1
- De 1 a 3 años	2.218,0	13,0	2.174,0	13,0	44,1	12,4
- Más de 3 años	12.465,9	72,8	12.198,3	72,7	267,6	75,3

Fuente: INE, *El empleo de las personas con discapacidad*

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

Fuente: INE, *El empleo de las personas con discapacidad*

Tasas de actividad, empleo y paro (%) por sexo. Año 2012



Fuente: INE, *El empleo de las personas con discapacidad*

Entre las conclusiones del informe extraordinario, también incluimos una referida a los derechos de las mujeres con discapacidad intelectual, por estar expuestas en mayor medida al riesgo de exclusión:

Las mujeres y las niñas con discapacidad están expuestas a un mayor riesgo de discriminación, en especial en el ámbito laboral, en el del reparto de roles, o por ser potenciales víctimas de violencia machista. Por ello es preciso 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, en este caso con discapacidad intelectual.

5. El estudio “Mocidade on line” desde una perspectiva de género

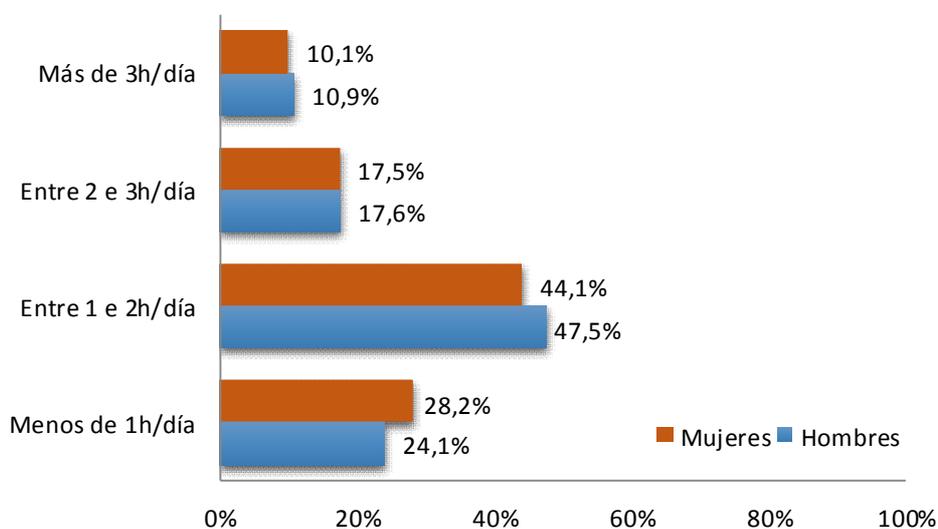
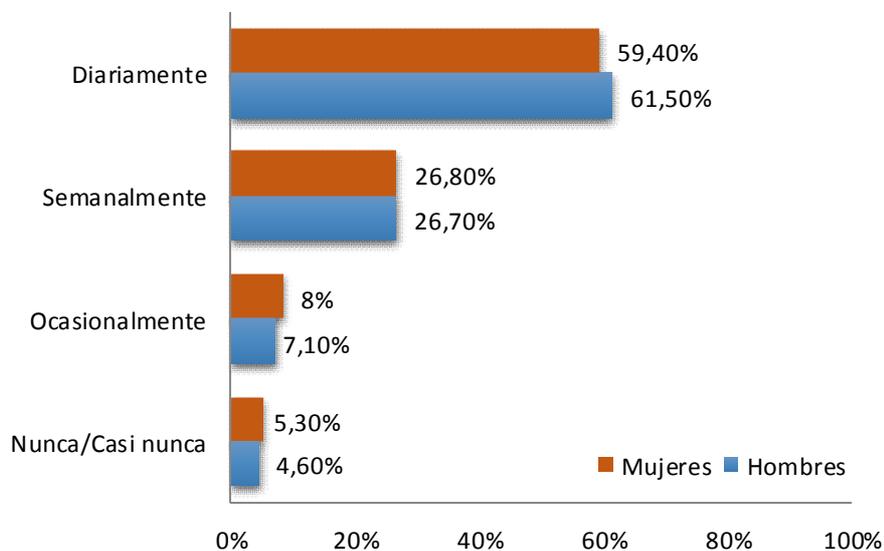
Uno de los proyectos estrella de la labor pedagógica y divulgativa desplegada por la institución durante el año 2014 guarda relación con la difusión de los primeros resultados del estudio “Mocidade on line” que permitió conocer por medio de una herramienta de monitoreo los hábitos y usos que los adolescentes asumen en su relación con las nuevas tecnologías, permitiendo identificar situaciones más o menos problemáticas al respecto de los mismos.

Un total de 44.051 adolescentes, chicos y chicas, todos ellos estudiantes de Educación Secundaria Obligatoria en la comunidad, con edades comprendidas entre los 12 y 17 años, respondieron a una encuesta de 11 ítems que permitió obtener unos resultados muy fiables. Un mayor número de chicas, en concreto 21.646 mujeres, contestaron a las preguntas en esta actividad anónima y de carácter voluntario, frente a los 22.405 chicos que lo hicieron.

Los resultados más relevantes nos permiten realizar una lectura de las conclusiones desde una perspectiva de género, inédita hasta el momento de la elaboración del presente informe, de ahí su relevancia. A continuación, algunos de los parámetros analizados desde este prisma:

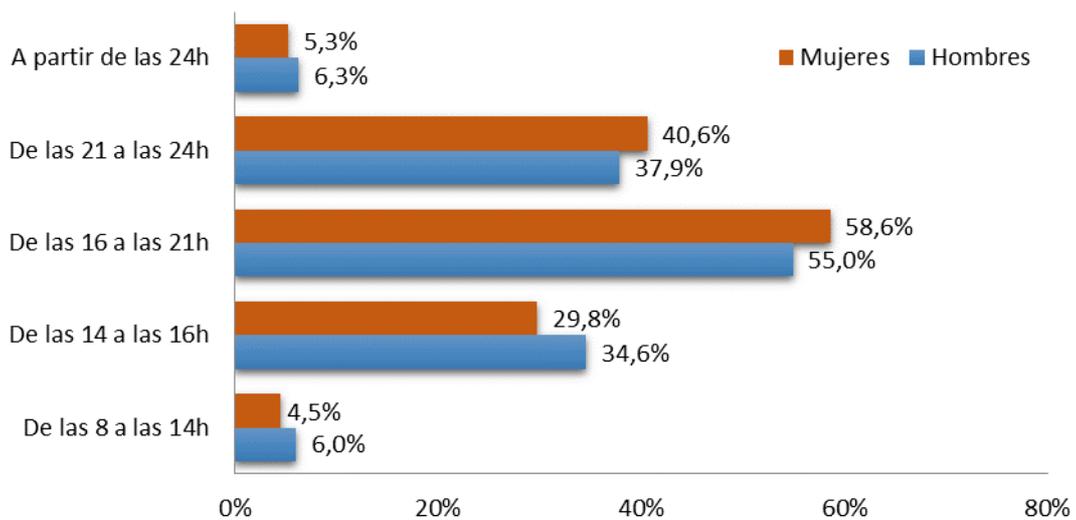
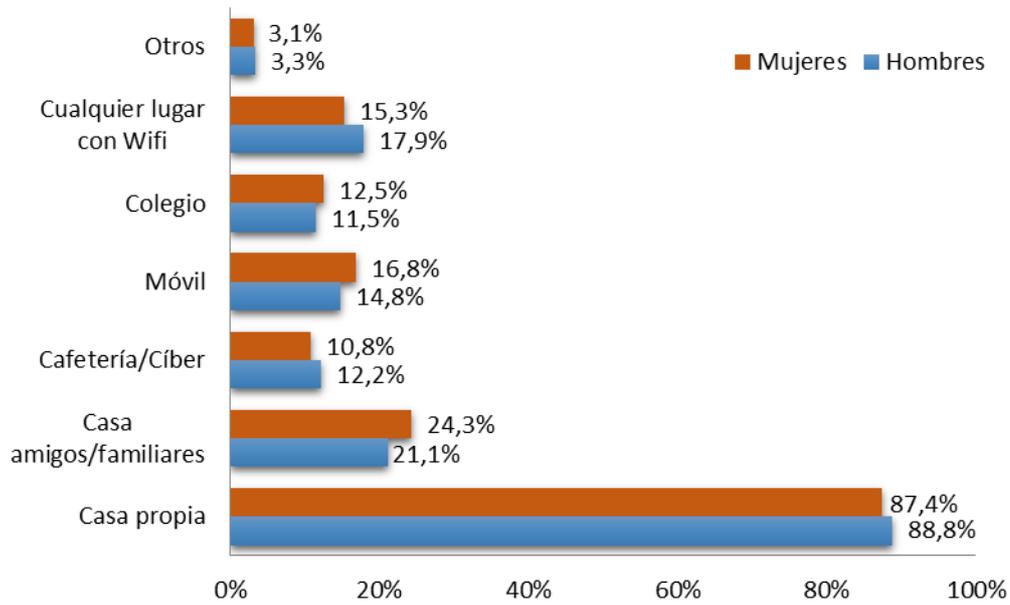
A) Hábitos de uso de Internet

En primer lugar, en cuanto a la frecuencia de conexión, no se encuentran diferencias significativas entre chicos y chicas. Lo mismo sucede con el tiempo que dedican al día a estar conectados, observándose una tendencia muy similar en ambos casos.



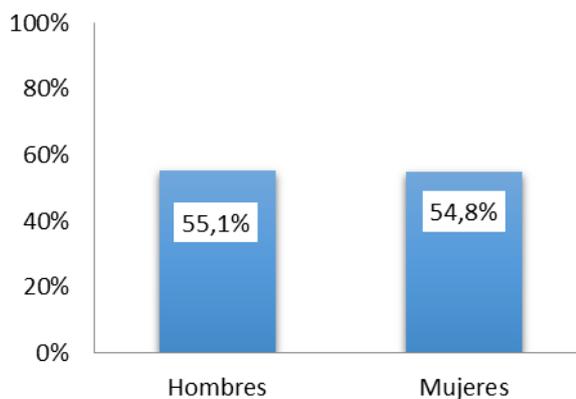
Tiempo de conexión al día según el género

Por lo que se refiere a los lugares y horarios de conexión, tampoco se aprecian diferencias significativas entre hombres y mujeres, siendo en ambos casos la casa propia el lugar desde donde se conectan habitualmente. En lo tocante al horario de conexión, la pauta es también muy similar, conectándose preferentemente entre las 16 y las 21 horas.



Una cuestión especialmente interesante se refería al volumen de adolescentes que disponen de Internet en su habitación. Este porcentaje en términos absolutos se

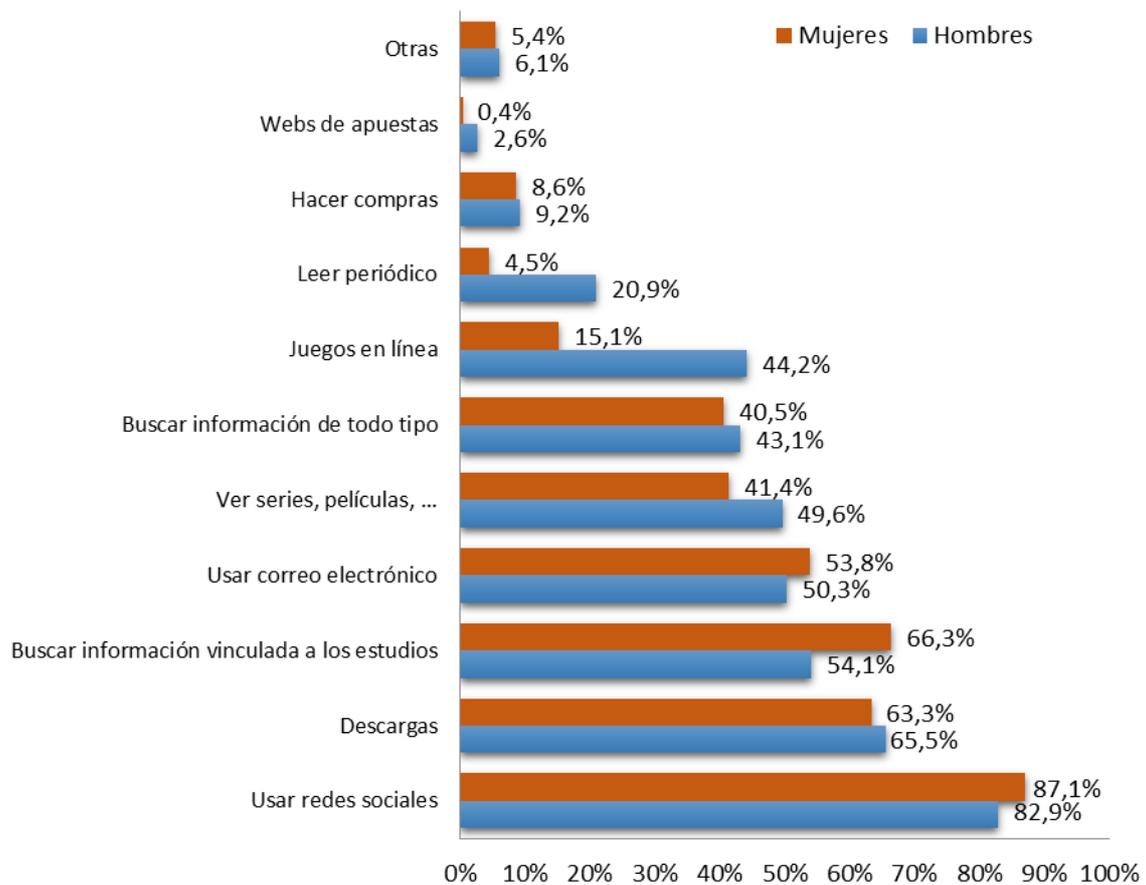
correspondía con el 55% de la población objeto de estudio. El análisis realizado revela que tampoco existen diferencias significativas entre chicos y chicas a este nivel.



B) Motivación de uso de Internet

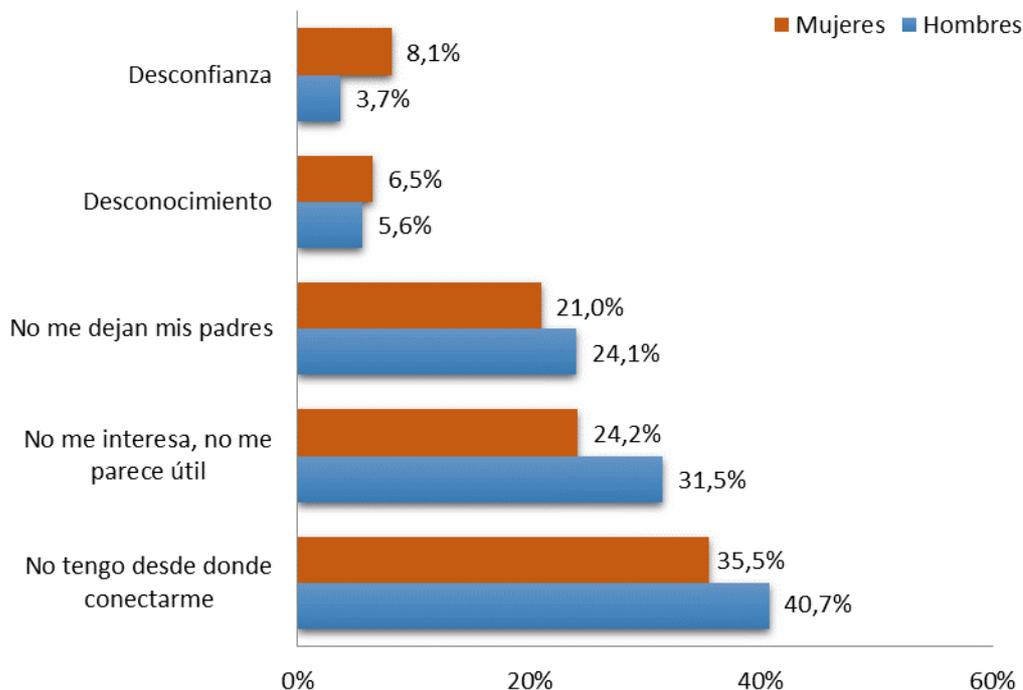
Las motivaciones a la hora de utilizar Internet son múltiples y variadas, pero por lo general comunes a chicos y chicas: hacer uso de las redes sociales, descargar/bajar materiales (música, películas, vídeos, imágenes, etc.), buscar información vinculada con los estudios y hacer uso del correo electrónico.

Sin embargo se encuentran algunas diferencias significativas dignas de mención: las chicas realizan consultas de búsqueda de información relacionada con los estudios en mayor medida que los chicos. También son las mujeres las que realizan más visitas a sus redes sociales cuando se conectan a la red. Los hombres, por su parte, emplean su tiempo en Internet para ver series, películas, partidos y también son los que más participan en juegos en línea así como en webs de apuestas. Y suelen leer el periódico a través de la red.

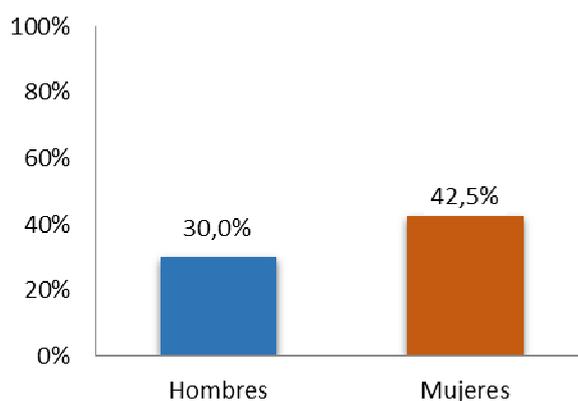


C) Barreras de uso de Internet

Cuando se pregunta a los y las jóvenes que no utilizan Internet por las posibles razones, la principal respuesta es la no disponibilidad de conexión en ambos casos. Tampoco se aprecian diferencias significativas a este nivel.

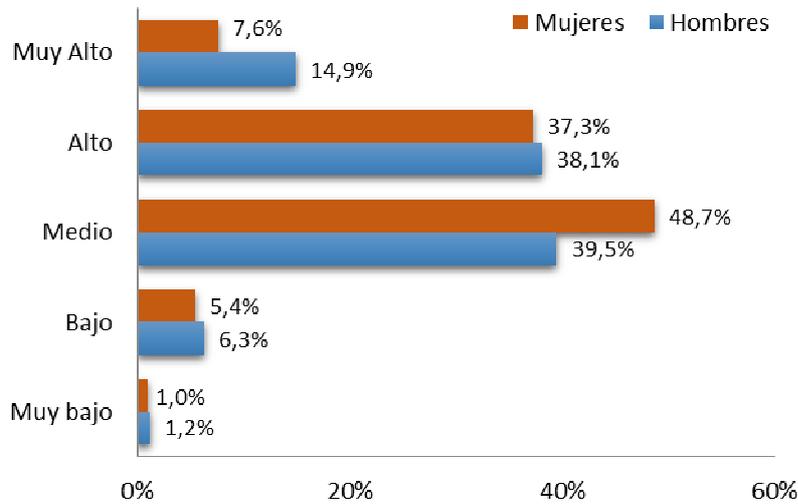


Por otra parte, un elevado porcentaje tanto de hombres como de mujeres manifiesta no conectarse todo lo que les gustaría. En este caso se observa un mayor descontento por parte de ellas.

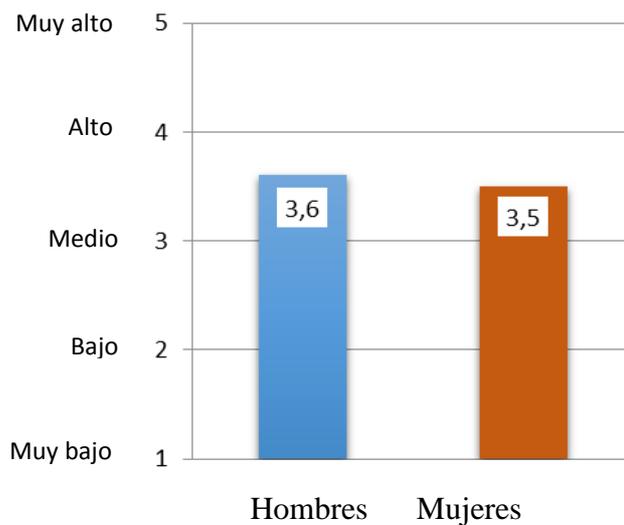


D) Información sobre Internet

Otro de los temas a priori interesantes en este estudio era pulsar el nivel de conocimientos con relación a Internet e identificar las principales fuentes de información que utilizan los adolescentes. A pesar de que no se encontraron diferencias significativas entre ellos y ellas, con respecto a su percepción en el nivel de conocimientos que poseen, los jóvenes creen tener un nivel de información ligeramente mayor.

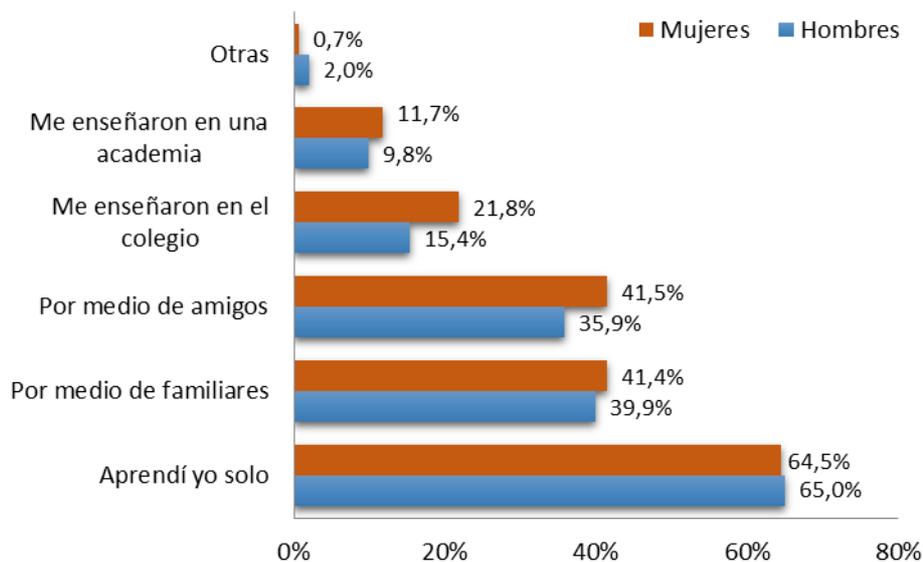


Nivel de información percibido respecto a Internet según el género

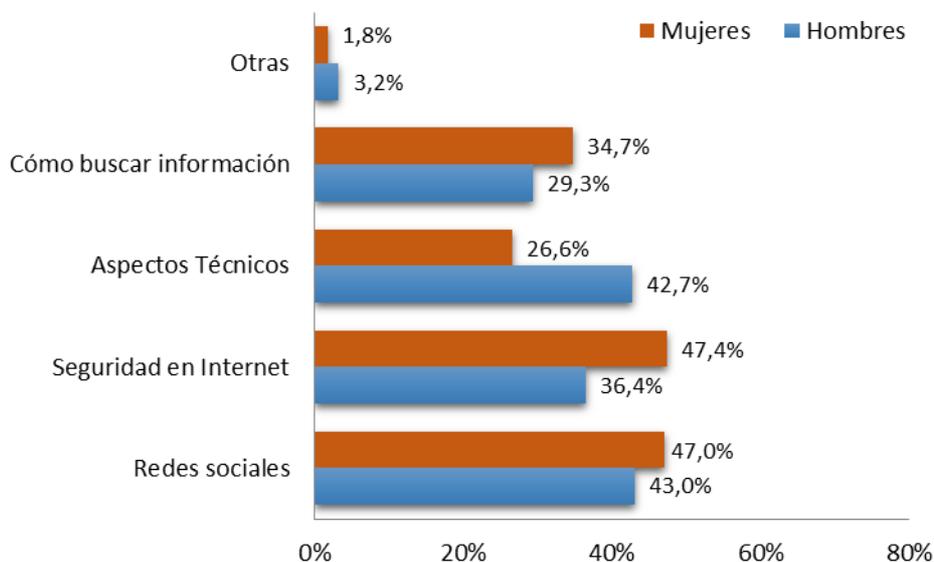


Nivel de conocimiento medio respecto a Internet

Por lo que se refiere a las fuentes de información tanto los chicos como las chicas se consideran mayoritariamente autodidactas. Sin embargo, se encuentran algunas diferencias destacables: comparativamente las mujeres acuden más a sus amigos y al centro escolar para ponerse al día con relación a Internet.



Distribución de las fuentes de información

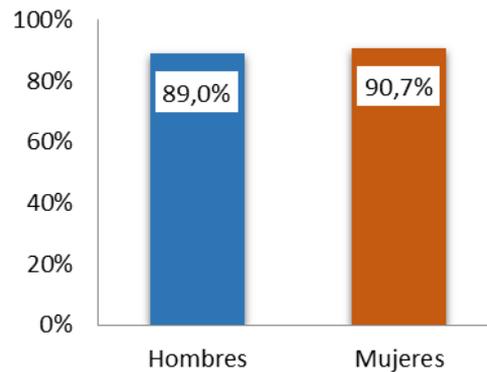


Demanda de información

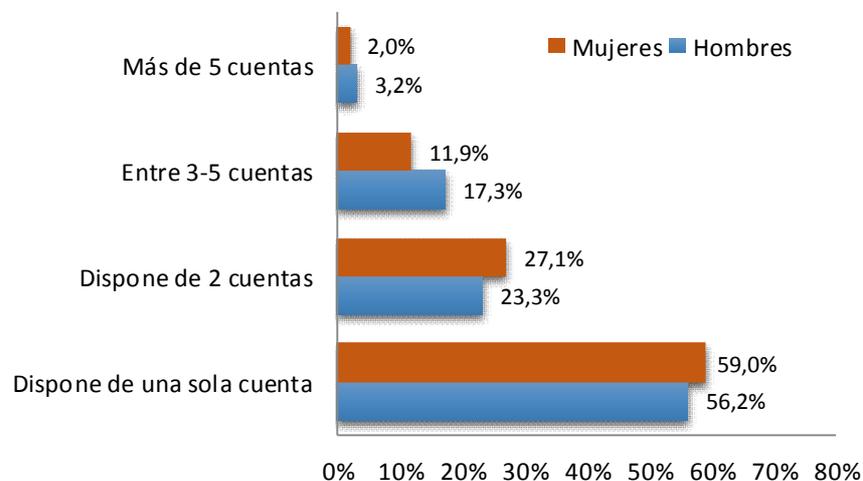
En lo que respecta a las posibles demandas de información, se observan diferencias significativas entre los temas que suscitan mayor interés: los aspectos técnicos interesan más a los jóvenes y la seguridad y confidencialidad a las jóvenes. Son las chicas también las que demandan más información para mejorar la sus búsquedas de información en la red. El interés por las redes sociales es compartido por ambos grupos.

E) Utilización del correo electrónico

La disponibilidad de correo electrónico es muy similar en ambos casos, consiguiendo porcentajes prácticamente idénticos. En cuanto al número de cuentas los resultados son también similares.



Porcentaje de individuos que emplean el correo electrónico

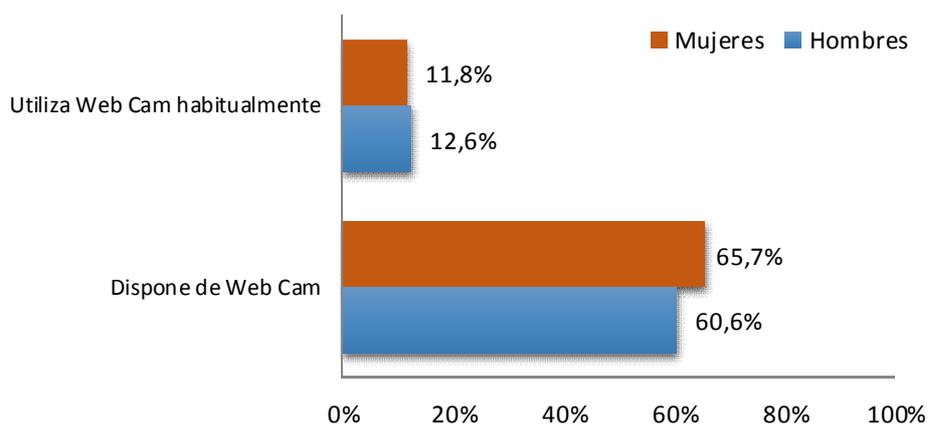
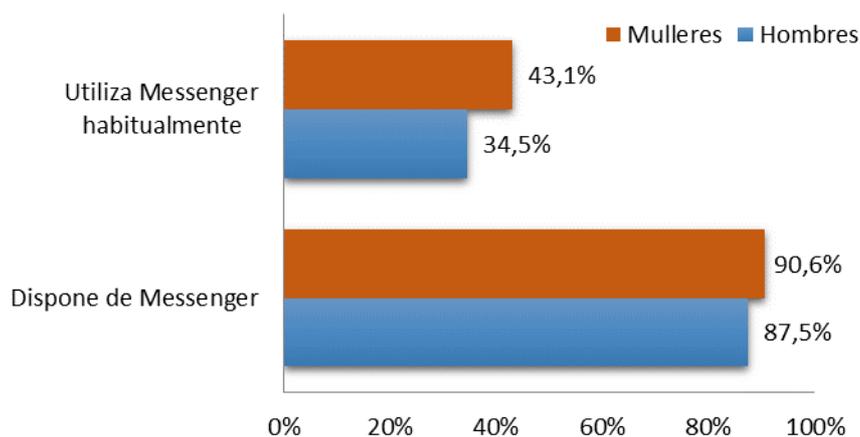


Número de cuentas de las que disponen los/as chicos/as

Por lo que se refiere a la frecuencia de consulta del correo, las respuestas encontradas son muy variadas, aunque lo habitual en ambos casos es consultarlo dos o tres veces a la semana. El género es independiente de la frecuencia de consulta del correo.

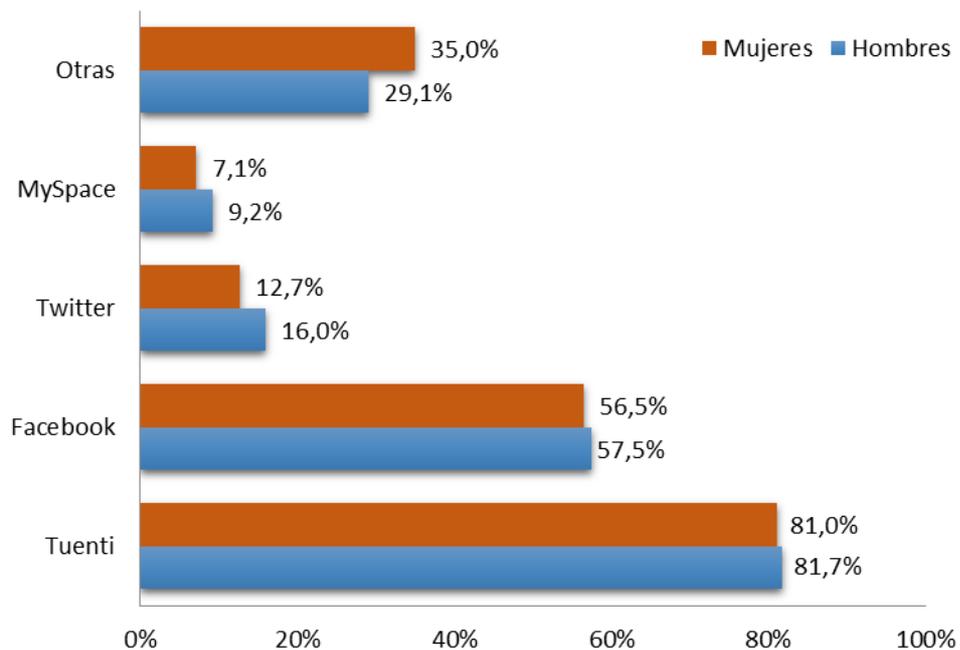
F) Utilización de *Messenger* y de la cámara web

En relación con la disponibilidad de *Messenger* no se aprecian tampoco diferencias significativas por género, aunque su uso está algo más extendido entre las chicas. En cuanto a la *webcam*, su uso habitual es muy bajo tanto entre los hombres como entre las mujeres.

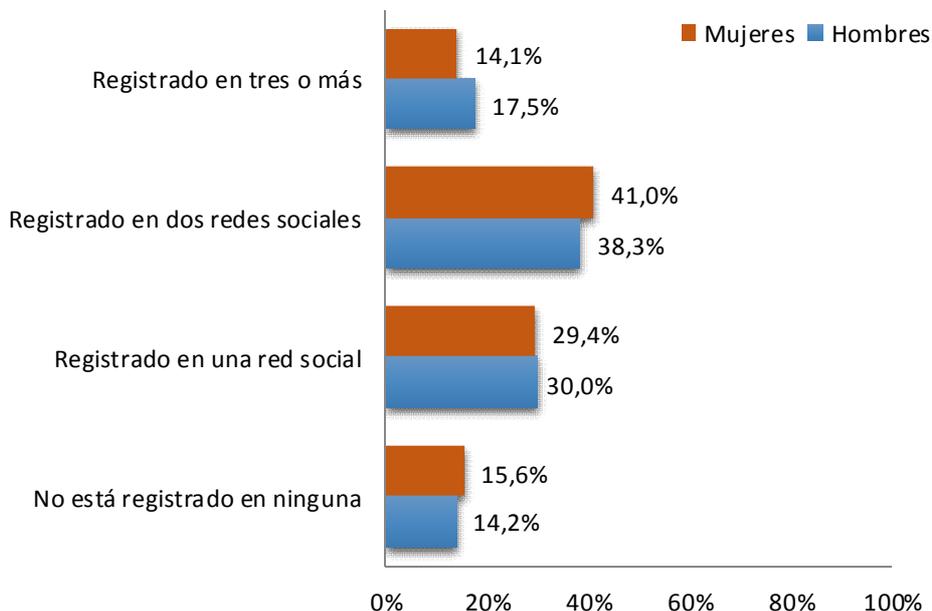


G) Las redes sociales

El nivel de conocimiento de las redes sociales entre los estudiantes de ESO en la comunidad gallega es muy elevado, tanto en el caso de los jóvenes como de las jóvenes. Tuenti y Facebook son claro las dos redes más conocidas, seguidas de MySpace. Tampoco se encuentran diferencias con relación al registro en estas.



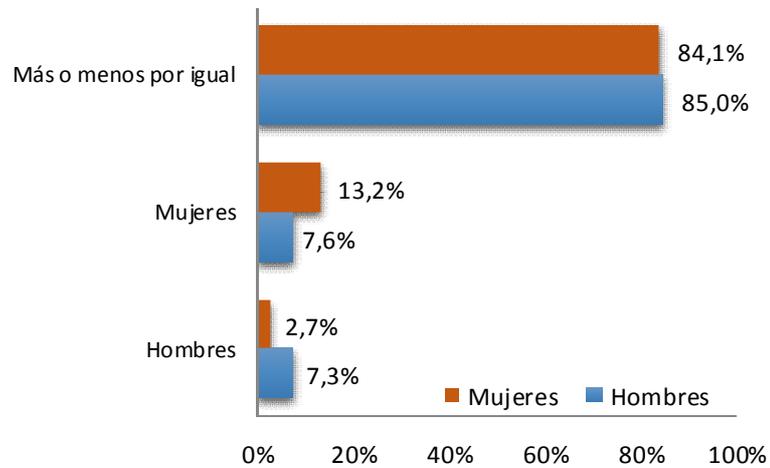
Registro en las diferentes redes sociales



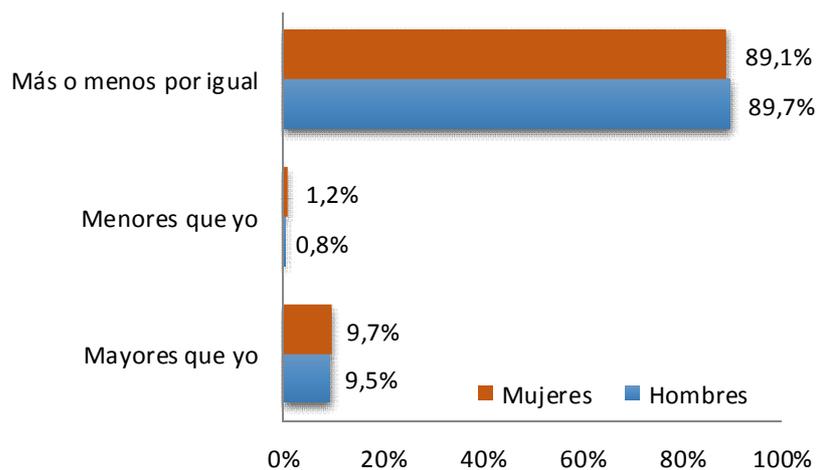
Número de redes sociales en las que estás registrado/a

Cuando se pregunta de manera espontánea por las principales motivaciones que les llevan a hacer uso de las redes sociales, la pauta de resultados es similar en ambos casos, aludiendo sobre todo a dos cuestiones: hablar con amigos y familiares y ver fotos, chatear y hacer comentarios. Cabe señalar no obstante que las chicas darían una importancia mayor a todo lo que es la interacción en sí misma (posibilidad de ver fotos, chatear y hacer comentarios, no perder contacto con la gente, cotillear, colgar fotos...) mientras que, comparativamente, los jóvenes participarían más en juegos en línea.

Asimismo, el tipo de contactos que tienen los y las jóvenes a través de las redes sociales es similar aunque que comparativamente ellas contactan con más personas de su mismo sexo.



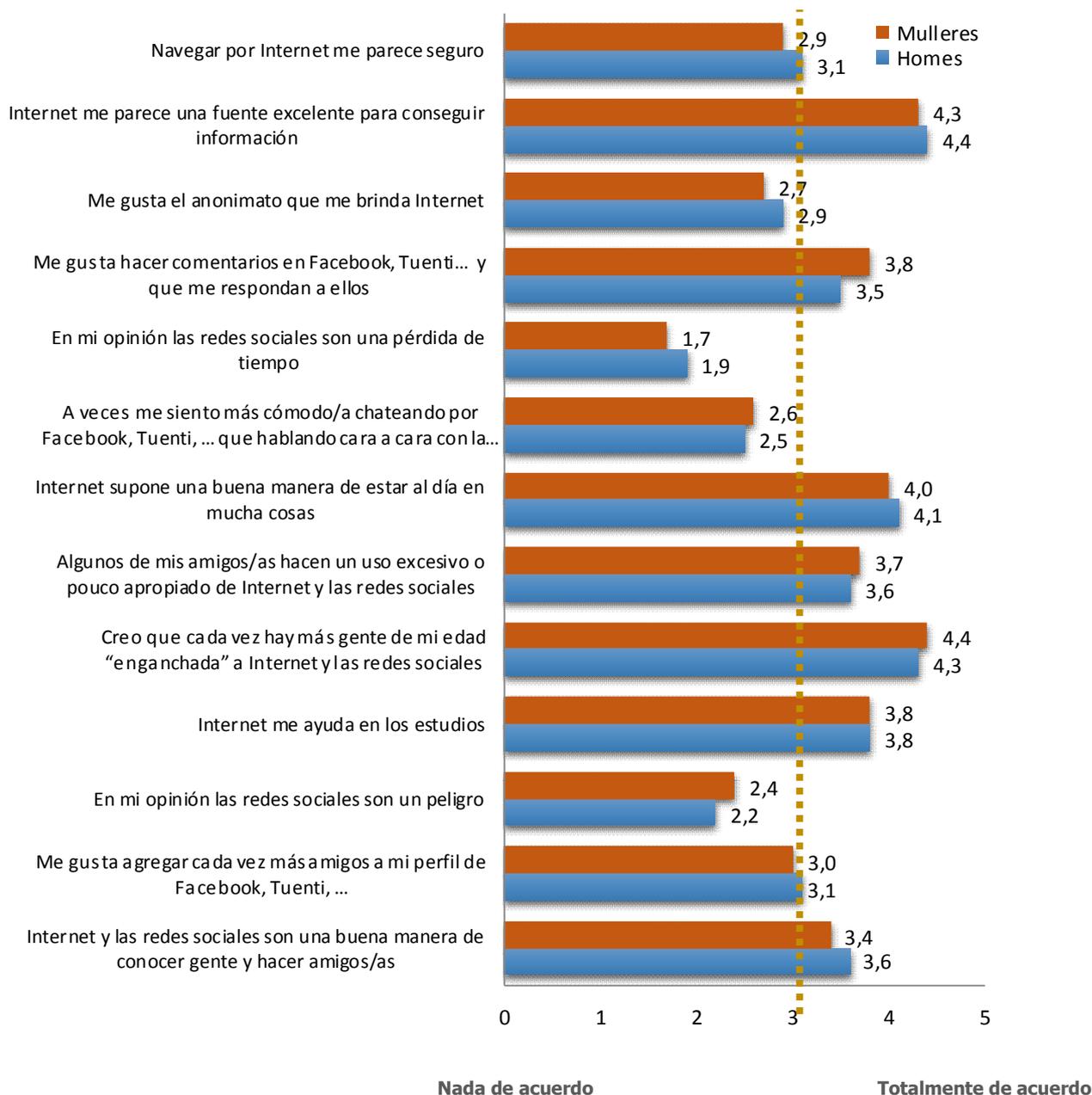
Distribución de contactos por sexo



Distribución de contactos por edad

Cuando se pregunta acerca del contacto de mayor edad las respuestas de chicos y chicas son muy similares. En el caso de los varones a porcentaje de individuos que tienen por lo menos un contacto mayor de 30 años es de 23.7%, mientras que en el caso de las mujeres es de 22.2%.

H) Actitudes y creencias acerca de Internet y las redes sociales



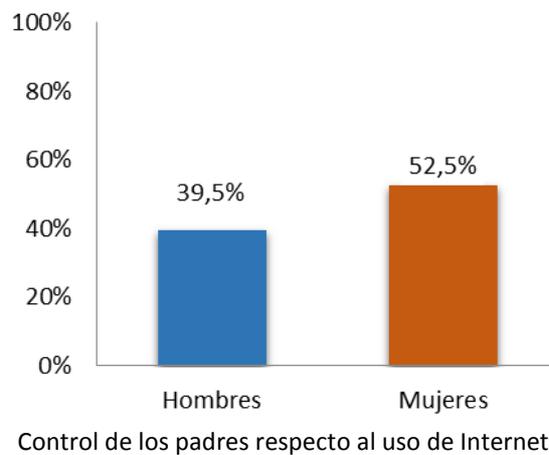
Grao de acordo medio con las diferentes afirmaciones

El tipo de actitudes y creencias que mantienen los chicos y las chicas es muy similar. Sólo se aprecian diferencias destacables en lo que se refiere a las siguientes cuestiones: las mujeres son las que muestran una mayor predilección por hacer comentarios en Facebook o Tuenti y recibir respuestas, y son también las que atribuyen un mayor riesgo o peligrosidad a las redes sociales. Por su parte, los jóvenes se muestran más seguros en el

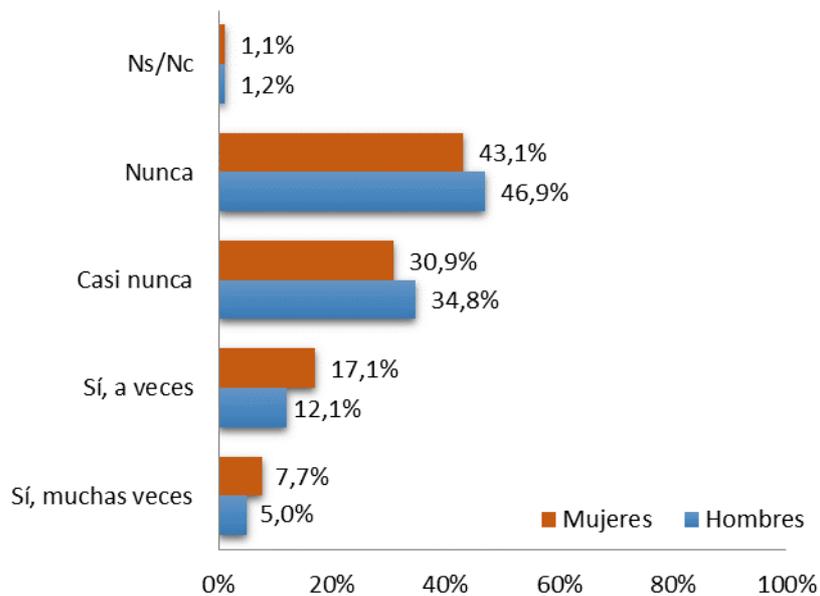
uso de Internet, les agrada más el anonimato que les proporciona y consideran ésta una buena manera de hacer amigos/as.

I) El papel de los padres

A nivel general se pudo comprobar que tan solo en el 46% de los casos existía un control por parte de los padres en el uso de Internet. Este control sería significativamente mayor en el caso de las mujeres.



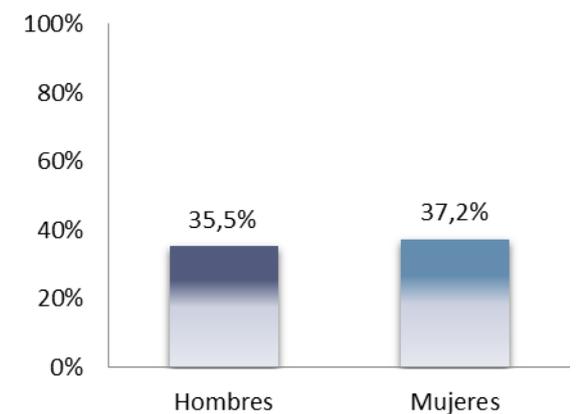
Un dato complementario es que el 24.8% de las chicas que utilizan Internet manifiestan tener discusiones con sus progenitores por su uso (en *muchas* o en *alguna* ocasión), lo que representa una diferencia significativa con respecto a los chicos donde el porcentaje se queda en tan solo un 17.1%.



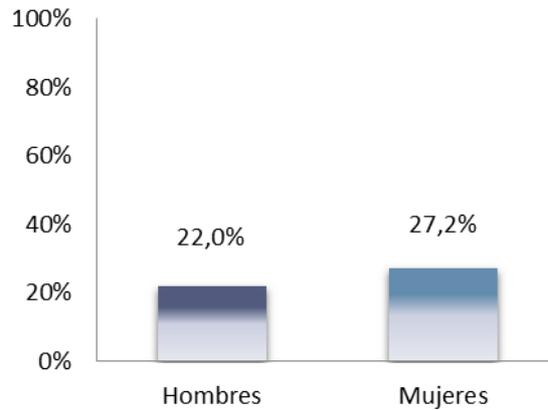
Porcentaje de individuos que tuvieron discusiones por Internet

J) Posible ciberdependencia

La puntuación media en la escala de dependencia es similar en ambos casos (35.5 en el caso de los chicos y 37.2 en el de las chicas), no obstante, el porcentaje de individuos en riesgo de dependencia es 5 puntos mayor entre las mujeres.



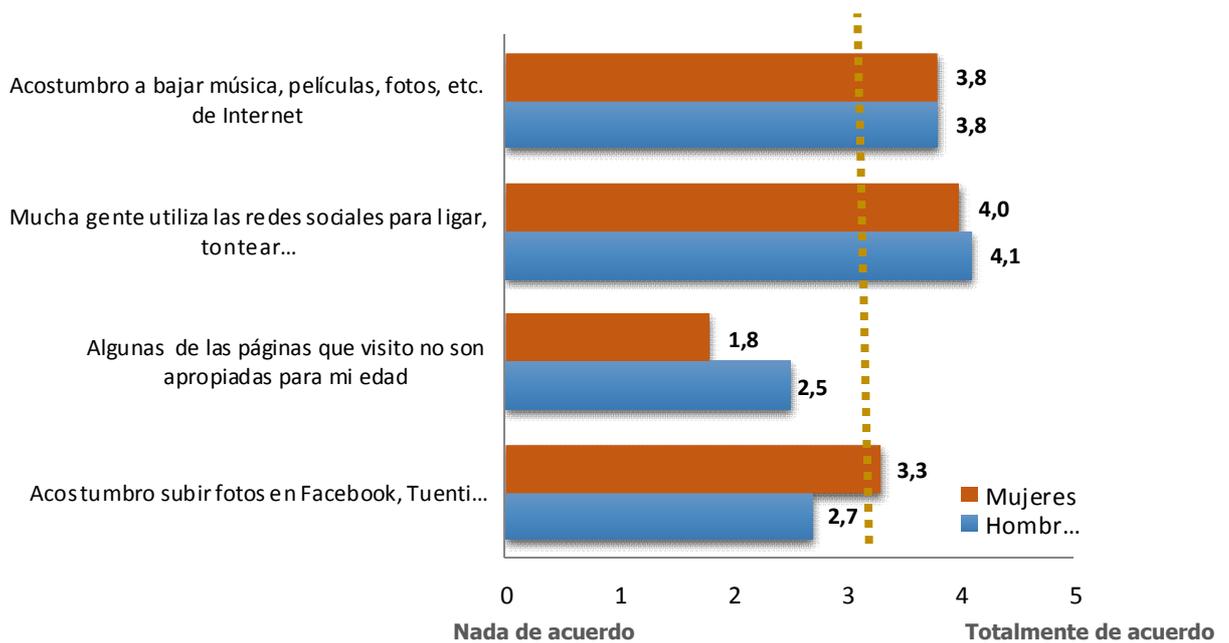
Nivel de dependencia medio estimado según género



Porcentaje de individuos en riesgo de dependencia según género

K) Usos potencialmente peligrosos

En cuanto a los usos peligrosos concretos de la red, los jóvenes reconocen en mayor medida entrar en páginas poco idóneas para su edad mientras que las adolescentes reconocen en mayor medida subir fotos en las redes sociales.



Grado de acuerdo medio con cada afirmación relacionada con el uso peligroso de Internet

En definitiva, la lectura detallada del informe del proyecto “Mocidade on line” permite vislumbrar pequeñas diferencias en los comportamientos de las mujeres adolescentes en Galicia desde una perspectiva de género. Aunque en muchos comportamientos convergen ambos sexos, como puede ser el caso de los hábitos de conexión y tiempos, así como aplicaciones utilizadas; es en la utilidad de estos instrumentos y en el uso práctico de los mismos en los que las tendencias varían sensiblemente.

Por ejemplo las mujeres participantes en el estudio evidenciaron que realizan muchas más consultas en Internet relacionadas con sus estudios que los chicos. También visitan más sus perfiles en las redes sociales. En este último aspecto puede concluirse que las jóvenes otorgan una mayor importancia a los elementos de las redes sociales que tienen relación con la interactividad. Es decir, disfrutan viendo fotografías, chateando, haciendo comentarios, cotilleando etc. Los chicos decantan su balanza de preferencias, en este sentido, hacia la parte más lúdica, participando más en juegos en línea.

Otro de los aspectos reseñables fruto de la inclusión de la perspectiva de género en el trabajo es que las adolescentes parecen presentar una mayor percepción del riesgo y peligrosidad de las redes sociales y discuten en más ocasiones con sus progenitores por el uso de Internet y todas las herramientas de reciente creación.

Con carácter general se aprecia una sensible diferencia en el nivel de dependencia de las jóvenes, un 37.2% frente al 35.5% registrado entre los varones. Y el porcentaje de personas en riesgo de dependencia es cinco puntos superior en el caso de las chicas que identifican, en mayor medida, que hacen un mal uso de las redes sociales sobre todo cuando suben fotografías a las mismas.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

Los derechos de la mujer son un asunto de primer orden que rigen todas y cada una de las actuaciones desplegadas por esta defensoría. Es nuestro deseo que un nuevo sistema de quejas que se encuentra en fase de estudio nos permita mejorar la transversalidad del trabajo e incidir, aún más si cabe, en la incorporación de la perspectiva de género a muchos de los asuntos que nos traen los ciudadanos.

Interpretamos como positiva la constitución formal en este año 2014 de un Observatorio Galego da Violencia de Xénero que prevé abordar la prevención y tratamiento de esta lacra desde múltiples perspectivas. Ofrecemos toda nuestra colaboración a esta tarea y nos comprometemos a trasladar al mismo, asuntos de relevancia relacionados con los

malos tratos y la vulneración de los derechos de la mujer de los que tengamos conocimiento por medio de las quejas.

Nos preocupa mucho la percepción que de la violencia de género tienen los adolescentes gallegos. Un año más dedicaremos esfuerzos para que se tomen en serio los nuevos mecanismos de control y acoso ejercido a través de las aplicaciones móviles y redes sociales. Promoveremos nuevas campañas divulgativas, charlas en centros escolares y la elaboración de estudios que nos permitan obtener datos fiables acerca de esa percepción. A través del presente informe ofrecemos un avance al respecto.

Por primera vez damos a conocer los resultados de nuestro informe acerca de los usos y/o abusos que los adolescentes asumen en sus relaciones con las nuevas tecnologías, desde una perspectiva femenina. Como conclusiones más relevantes, a pesar de converger mucho con los chicos, las mujeres sometidas a estudio reflejan una mayor tendencia hacia la dependencia de todos estos instrumentos aunque parecen presentar una mayor percepción de los riesgos que les acechan.

Es una misión de todos favorecer la salida de las mujeres víctimas de la violencia de género de las situaciones de dependencia de sus parejas. Apoyamos decididamente la convocatoria de jornadas de estudio al respecto de esta problemática desde sus múltiples prismas. Fruto del informe extraordinario elaborado este 2014 desde el valedor hemos constatado que las mujeres con discapacidad resultan muy vulnerables ante esta grave problemática. Profundizaremos en su realidad y en las posibilidades para darles apoyo para que no se conviertan en víctimas silenciosas.

Las políticas públicas deben tener en cuenta la igualdad en todas sus vertientes. Instamos a las administraciones gallegas a incorporar esta perspectiva a la hora de regular y promover cualquier acción tanto en el ámbito del empleo, como de la sanidad, la educación, la dependencia, etc. Muchas veces percibimos que detrás de los grandes problemas se encuentran como afectadas las mujeres. Por ejemplo, la demora en la concesión de un servicio de atención a los dependientes afecta a la mujer que con carácter general asume los cuidados; la denegación de un servicio de comedor para un escolar suele repercutir en la conciliación laboral de las madres, etc.

También está en manos de las diferentes administraciones contribuir a erradicar del lenguaje expresiones sexistas y abogar por un discurso más igualitario. Acabar con las representaciones sexistas de la mujer en los medios de comunicación y la publicidad es ahora posible gracias a la creación de un observatorio gallego específico. Desde el Valedor

do Pobo continuaremos dando trámite a las quejas que nos lleguen al respecto tratando de hacer efectiva la justicia material en este ámbito.

CAPÍTULO 4
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

I- INTRODUCCIÓN

Lo digital es ya un hecho irreversible que ha cambiado el mundo tal y como lo entendíamos y que afecta a todos los aspectos de nuestra vida: económicos, culturales, sociales o políticos.

Esta transformación digital, con sus herramientas e instrumentos, permite observar el impacto que se ha producido en la sociedad de cara a ayudar al análisis, favorecer el debate o entender la información facilitada desde diferentes perspectivas.

Las tecnologías de la información han contribuido de forma significativa al crecimiento de las economías desarrolladas en la última década. Se estima que en 2016, más de 3.000 millones de personas estarán conectadas a internet. Para entonces, la economía digital representará más del 5% del PIB en las economías medias del G20, porcentaje que será del 12% en las más avanzadas.

Comprender el proceso de transformación digital supone asumir que esta evolución afecta a todos los sectores (a la administración y a los poderes públicos también) y que este nuevo escenario conlleva un cambio completo de paradigma en donde las acciones y las estrategias están en constante evolución, las estructuras se forman y rehacen constantemente, aparecen fenómenos que no son visibles desde las hipótesis de una economía del equilibrio o donde surge como relevante una nueva capa entre lo digital y lo físico, actuando en paralelo a la marcha convencional de las sociedades pero adjetivada con términos tales como silente, conectada, autónoma, global, configurada, activa, atenta, autoadaptable o auto gestionada.

Las diversas organizaciones (públicas, privadas, institucionales, internacionales, sociedad civil...) permiten que el conocimiento que tienen unos pocos llegue a muchos, y en donde la clave no es tanto la cantidad de conocimiento que posee cada individuo como la diversidad de este conocimiento y la habilidad para combinarlo y utilizarlo, re-utilizarlo; todo ello integrado en grandes redes que generan productos intensivos de conocimiento para entender procesos, entornos o decisiones.

En este esquema es donde surge la duda de cómo dar solución de forma efectiva y rápida a un fenómeno que crece y se desarrolla a un gran ritmo y velocidad en el cual las estructuras de las organizaciones tradicionales y de los Estados no son capaces, en la mayor parte de los casos, de comprender y de actuar en consecuencia.

Si se interpreta que la obtención del conocimiento ya no es una cuestión sólo de accesibilidad, ni una cuestión exclusiva de asimilación de contenidos, entonces de lo que se trata es de ser capaces de asimilar valores y procesos, o de adquirir habilidades y competencias tales como el trabajo colaborativo y en equipo, la gestión del tiempo o la capacidad de buscar, filtrar y priorizar información.

Es en este entorno donde el acceso a la información pública y la transparencia juegan un papel capital en el desarrollo imparable de las sociedades más avanzadas.

Parece que mientras que la tecnología avanza rápidamente, las organizaciones y nuestras competencias profesionales lo hacen despacio, pero ello no significa que frene, al contrario, obliga el ritmo a que los que resulten más eficaces o los que se adapten y requieran nuevas estructuras y nuevos incentivos que mejoren la obtención, el tratamiento, la gestión y la puesta a disposición de datos, obtendrán mejores resultados y decisiones que afecten a uno mismo y a su entorno.

II. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno supone un paso significativo para que España cumpla sus compromisos internacionales, tanto en relación con la Alianza por el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*) como el Convenio Europeo de Acceso a los Documentos Oficiales (Tromsø, 18.VI.2009) del Consejo de Europa.

Y así, en el Boletín Oficial del Estado (BOE) número 295 de 10/12/2013, se publica **la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LETAI)**. De acuerdo a lo dispuesto en la Disposición final novena de esta Ley, su **entrada en vigor** se producirá conforme a las siguientes reglas:

- ❑ Las disposiciones previstas en el Título II (Buen gobierno) entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE.
- ❑ Las disposiciones previstas en los Títulos I (Transparencia en la actividad pública) y III (Consejo de Transparencia y Buen gobierno) entrarán en vigor al año de su publicación en el BOE.
- ❑ Las disposiciones adicionales (ocho) y finales (nueve), como no tienen expresamente fijada su entrada en vigor en la Disposición final novena, de

acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2.1 del Código Civil entrarán en vigor a los veinte días de su publicación en el BOE.

Establece, no obstante, esta Disposición que **los órganos de las comunidades autónomas y entidades locales dispondrán de un plazo máximo de dos años** para adaptarse a las obligaciones contenidas en esta Ley, que, de acuerdo a lo dispuesto en su artículo 1, y que tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública de la Administración, suministrando información sobre la misma (publicidad activa) y garantizando el **derecho de acceso a esta información**, así como establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

La entrada en vigor escalonada exige una labor de preparación de los archivos y registros, de formación de los servidores públicos, de puesta en marcha de servicios de información, portales de transparencia y de promoción del derecho a acceder a la información pública.

Esta ley debe iniciar un cambio profundo en metodología y forma de cómo los ciudadanos acceden a información en los distintos operadores públicos, administraciones, entidades con funciones públicas, empresas y fundaciones públicas, así como con partidos políticos, y empresas con financiación pública.

1. Transparencia de la Administración Pública (Título I, artículos 2 a 24 de la LTAI): ámbito subjetivo de aplicación (Capítulo I)

El artículo 2.1 de la LTAI contiene una extensa relación de entidades, órganos y organismos a quienes resultarán de aplicación las disposiciones del Título I de esta Ley, entre las que se encuentran:

- a. Las Administraciones Públicas y dentro entre ellas las entidades que componen la Administración Local.
- b. Los organismos autónomos, entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles (con capital participado local superior al 50%) y fundaciones, todas ellas del sector público local.

Además, según el artículo 3 b) de la LTAI las citadas disposiciones igualmente resultarán de aplicación a las entidades privadas que perciban durante el periodo de un año ayudas

o subvenciones públicas en una cuantía superior a 100.000€ o cuando al menos el 40% del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que (éstas) alcancen como mínimo la cantidad de 5.000€.

Por último, de acuerdo al artículo 4 de la LETAI, previo requerimiento, vendrán obligadas a suministrar a la Administración, sus organismos etc. toda la información necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia recogidas en el Título I de esta Ley, las siguientes personas físicas o jurídicas, distintas de las anteriores pero vinculadas con ellas:

- c. Las que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas.
- d. Los adjudicatarios de contratos del sector público, en los términos previstos en el respectivo contrato.

2. Publicidad activa (Capítulo II)

Resulta de una serie de obligaciones para que los sujetos contemplados en el epígrafe anterior difundan determinada información sin esperar una solicitud concreta de los administrados. Es decir lo hagan de “motu proprio”.

Los principios generales en que ha de basarse esta publicidad activa vienen recogidos en el artículo 5 de la LTAI, y en resumen son:

- a. Se publicará la información relevante para garantizar la transparencia de la actividad y funciones de estas entidades etc... y permitir su control. Esta publicación deberá hacerse de forma periódica y actualizada.
- b. El régimen de obligaciones de transparencia regulado en la LTAI es de carácter mínimo; por ello es susceptible de ser mejorado por uno más amplio que pudiera establecer la normativa autonómica.
- c. La difusión de la información sujeta a obligaciones de transparencia deberá hacerse en las correspondientes sedes electrónicas o páginas Web de la entidad etc. de que se trate de manera clara, estructurada y entendible para los interesados; su acceso será fácil, comprensible (en formato adecuado) y gratuito, así como estará a disposición de las personas con discapacidad

- d. Por último, a esta clase de publicidad le serán de aplicación los límites, para el derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 14 de la LTAI y, especialmente, el también límite derivado de la protección de datos de carácter personal que se recoge en el artículo 15 de la misma.
- e. En este último caso, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad solo se llevará a cabo una vez disociados (retirados) éstos.

La información a difundir es la siguiente:

La Información institucional, organizativa y de planificación (artículo 6 LTAI). Relativa a las funciones que desarrolla etc., la normativa que le resulta de aplicación así como su estructura etc.

Información de relevancia jurídica (artículo 7 LTAI). Relativa a instrucciones, acuerdos, circulares, respuestas a consultas planteadas, proyectos de Reglamentos y Ordenanzas etc.

En relación con la información económica, presupuestaria y estadística (artículo 8 LTAI). Se publicarán los contratos y convenios suscritos; subvenciones y ayudas públicas concedidas; presupuestos, cuentas anuales, retribuciones anuales percibidas por miembros corporativos; resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de funcionarios públicos; declaraciones anuales de bienes de los representantes locales; información estadística precisa para conocer el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos; la relación de bienes inmuebles de su propiedad, así como derechos reales sobre ellos etc.

3. Derecho de acceso a la información pública (Capítulo III): El ámbito subjetivo de este derecho (artículo 12 de la LTAI)

Determina este precepto con carácter universal, al extenderlo “a todas las personas”, el derecho de acceso a la información pública de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 105 b) de la Constitución Española y a las previsiones de la propia Ley.

En consecuencia, asistirá el mismo a las personas físicas sin importar su nacionalidad, vecindad o si ostentan la condición de interesados. Debería interpretarse que se extiende también a las personas jurídicas.

4. Ámbito objetivo de este derecho (artículo 14 de la LTAI)

Se extiende en este precepto al concepto de “información pública” que se refiere a todos aquellos contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de las administraciones, Entidades Locales etc. y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

La información pública a la que ahora es posible acceder de resultas de esta ley es más amplia que la que permitían, en su antigua redacción, los artículos 35 h) y 37.1 de la LRJAP y PAC, ceñida a los registros y documentos que formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, siempre que correspondan a procedimientos terminados a la fecha de la solicitud. Además se extiende esta información a toda la que disponga la entidad u organismo de que se trate, no solo la de su propia elaboración.

5. Límites al derecho de acceso

Los derechos, de acuerdo a lo indicado por el Tribunal Constitucional, no tienen carácter absoluto por encontrarse limitados por otros igualmente merecedores de tutela. Por ello, en el artículo 14 de la LTAI se recogen los límites del derecho de acceso a la información, justificados en que produzca un perjuicio para otros intereses más protegibles en materias tales como: la seguridad nacional; la defensa; las relaciones exteriores; política económica y monetaria, entre otras. La aplicación de los límites contenidos en él y, en consecuencia, el impedimento del acceso, solo será justificado y proporcionado a su objeto y finalidad de protección cuando, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, no sea posible apreciar la concurrencia de un interés público o privado que justifique el acceso. O lo que es lo mismo, habrán de ponderarse los intereses en juego, el de la transparencia y el del perjuicio que se le irroga a las materias excepcionadas, en caso de que prevalezca este último podrá denegarse el acceso a la información.

A) Protección de datos personales

Otro límite para el derecho de acceso a la información pública lo constituye el que esta información pueda contener datos personales. En este aspecto el artículo 15 de la LTAI brevemente establece las siguientes pautas:

B) Datos especialmente protegidos o asimilados (apartado 1)

Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a que se refiere el artículo 7.2 de la LOPD, referentes a la ideología, afiliación sindical, religión o creencias de las personas, el acceso solamente se podrá autorizar en el caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado, a menos que éste hubiera hecho públicos estos datos antes de la solicitud del acceso.

Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a que se refiere el artículo 7.3 de la LOPD, referentes al origen racial, a la salud, a la vida sexual de las personas o aquellos otros datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública al infractor, el acceso solamente se podrá autorizar en el caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado, o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

C) Datos identificativos

Con carácter general se concederá el acceso a la información que contenga datos de esta clase relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, salvo que en el caso concreto prevalezca sobre el interés público de la información la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos.

D) Datos personales no especialmente protegidos

Nos encontramos en este apartado con la regulación del acceso a la información pública que contenga datos de carácter personal que no sean especialmente protegidos; es decir, ante el régimen general de protección de estos datos.

En este caso, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de esta ponderación, se enuncian una serie de criterios que particularmente habrán de tomarse en consideración y entre los que destacamos primero, el menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos meramente identificativos de éstos, y segundo, la mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos

contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad, o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

III. LA REGULACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El reconocimiento del derecho de acceso a la información pública tiene una doble dimensión. Desde una perspectiva de interés general es un instrumento para el control democrático de las instituciones públicas. Desde una perspectiva individual, es decir, de quien obtiene la información, ésta tiene un valor en sí misma, en la medida en que incide en la actividad y en las relaciones de los individuos con las administraciones.

Desde la perspectiva del funcionamiento de las instituciones en una sociedad democrática, el derecho de acceso a la información es un instrumento para hacer efectivos los principios de transparencia y rendición de cuentas en la actuación de las administraciones públicas, al tiempo que es un requisito para la participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos y en los procesos de toma de decisiones de las administraciones públicas.

1. Ámbito internacional

En este punto es preciso citar normativas diversas, lo que hacemos de manera esquemática para no extender en exceso el hilo argumental.

- A) El derecho de los ciudadanos a acceder a la información en poder de las instituciones de la Unión Europea (UE) está reconocido en el artículo 255 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea,

Artículo 255. —1. Todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tendrá derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, con arreglo a los principios y las condiciones que se establecerán de conformidad con los apartados 2 y 3.

2. El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251 determinará los principios generales y los límites, por motivos de interés público o privado, que regulan el ejercicio de este derecho de acceso a los documentos, en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam.

3. *Cada una de las instituciones mencionadas elaborará en su reglamento interno disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos.*

B) La Carta de Derechos Fundamentales de la UE garantiza “el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte” (art. 41) y el derecho de acceso a los documentos de las instituciones de la UE (art. 42).

Artículo 41.- Derecho a una buena administración

1. *Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.*

2. *Este derecho incluye en particular:*

- *el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente,*

- *el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial, la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.*

3. *Toda persona tiene derecho a la reparación por la Comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.*

4. *Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.*

Artículo 42.-Derecho de acceso a los documentos

Todo ciudadano de la Unión o toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tienen derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

- C) En el **Reglamento 1049/2001** el derecho de acceso está estrechamente vinculado a los principios de transparencia, control democrático sobre los poderes públicos y participación.

A su vez, se configura con una gran amplitud al incluir los documentos preparatorios y de uso interno, a diferencia de los modelos de muchos estados que optan por excluir del acceso los documentos provisionales y borradores.

El Reglamento 1049/2001 también regula la tramitación de las solicitudes, mediante un procedimiento ágil (15 días para resolver, con silencio negativo) y la posibilidad de formular recurso contra esta decisión.

En cuanto a los límites o las excepciones al acceso, el artículo 4 del Reglamento hace referencia al interés público vinculado a la seguridad pública, la defensa y los asuntos militares, las relaciones internacionales y la política financiera, monetaria o económica de la Unión o de un estado miembro.

También es una causa de denegación del acceso la protección de la intimidad e integridad de la persona. Para determinados supuestos, la excepción al acceso sólo opera si no existe un interés público superior en la divulgación.

- D) Existen directivas que regulan el acceso a la información en poder de las administraciones de los estados, con respecto a materias concretas, especialmente en el caso de la información ambiental.

a. La Directiva 2003/4/CE, de 28 de enero, relativa al acceso del público a la información medioambiental, regula con precisión el ejercicio de este derecho y establece las exclusiones y el procedimiento concreto de acceso. La transposición a la normativa española se ha hecho a través de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

b. La Directiva 2004/35/CE, de 21 de abril, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños ambientales, determina que los ciudadanos pueden solicitar a la Administración pública la información de que disponga sobre los daños medioambientales y sobre las medidas de prevención, evitación o reparación de estos daños. La norma que transpone esta directiva al ordenamiento español es la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental

c. Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, suministros y servicios, modificada por el Reglamento (CE) 1422/2007 de la Comisión, de 4 de diciembre, también contiene normas en materia de acceso a información y transparencia.

d. La Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, reconoce el derecho a la calidad de los servicios públicos prestados por medios electrónicos y a obtener información sobre las actividades de servicio. La Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, incorpora parcialmente esta directiva en el ámbito estatal, complementada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diferentes leyes para adaptarlas a la Ley 17/2009

E) El Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos fue establecido y abierto a la firma en Tromsø, Noruega, el 18 de junio de 2009.

En un contexto como del Consejo de Europa, organización internacional que tiene como fines básicos la promoción y defensa de los derechos humanos, de la democracia y del imperio de la ley o estado de derecho, se justifica el Convenio, además de en la salvaguarda y realización de los ideales y principios que son herencia común de los Estados miembros, en la importancia de la transparencia de las autoridades públicas en una sociedad democrática y pluralista. Se trata de consagrar un derecho subjetivo de acceso a los documentos públicos que suministre una fuente de información para el público y le ayude a formarse una opinión sobre el estado de la sociedad y sobre el ejercicio del poder público y que fomente la integridad, la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad de las autoridades públicas, contribuyendo así a afirmar su legitimidad.

De la misma forma el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) ha considerado que el Reglamento 1049/2001 tiene como finalidad promover las buenas prácticas administrativas y garantizar la transparencia, como elemento de control democrático, y desde esta perspectiva interpreta restrictivamente las excepciones al acceso. En este sentido, la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, de 8 de noviembre de 2007, caso *The Bavarian Lager Co. Ltd.* contra la Comisión Europea, ha sido considerada especialmente relevante desde la perspectiva de la relación entre derecho de acceso a la información y privacidad.

El Tribunal de Justicia estimó que al difundir la versión del documento controvertido expurgado de los cinco nombres de participantes en una reunión celebrada el 11 de octubre de 1996 en el marco de un procedimiento por incumplimiento, la Comisión no infringió lo dispuesto por el Reglamento nº 1049/2001 y cumplió suficientemente su obligación de transparencia.

En este sentido, el Tribunal de Justicia decidió anular la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 8 de noviembre de 2007, *Bavarian Lager/Comisión* (T 194/04), en la medida en que anula la Decisión de la Comisión de 18 de marzo de 2004, por la que se deniega una solicitud de acceso al acta completa de la citada reunión de 11 de octubre de 1996, que contiene todos los nombres, y en la medida en que condena a la Comisión Europea a cargar con las costas de *The Bavarian Lager Co. Ltd.*

Igualmente la Sentencia del Tribunal de Justicia, Gran Sala, de 26 de enero de 2010, caso *Internationaler Hilfsfonds* contra la Comisión Europea, plantea que el derecho de acceso está vinculado al carácter democrático de las instituciones europeas y que las excepciones al derecho de acceso deben interpretarse restrictivamente.

2. En España

El derecho de acceso a la información pública ha recibido un reconocimiento específico en el artículo 105.b de la Constitución española (CE), es el reconocimiento constitucional del derecho de acceso y un mandato al legislador para que regule su contenido concreto.

Artículo 105; La ley regulará:

a) La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.

b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

c) El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado.

Igualmente es de destacar el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de carácter básico, reconoce y regula el régimen general del derecho de los ciudadanos a acceder a los documentos que formen parte de un expediente y estén en los archivos administrativos, siempre y cuando estos expedientes correspondan a procedimientos finalizados en la fecha de solicitud.

El artículo 37 excluye del derecho de acceso los documentos que contengan datos relativos a la intimidad de las personas y requiere un interés legítimo y directo para acceder a documentos de carácter nominativo. También determina que este derecho de acceso está limitado por razones de interés público, por intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo establezca una ley, y enumera, en su apartado quinto, determinados supuestos en los que el acceso también queda excluido. Finalmente, señala que la denegación del acceso requiere una resolución motivada.

Como norma de alcance general sobre el derecho de acceso a la información, también debe hacerse referencia a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, también de carácter básico, que reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las administraciones públicas utilizando medios electrónicos, para el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, así como para obtener información. Si bien la Ley 11/2007, de 22 de junio, establece el derecho a solicitar y a obtener información, no añade contenido a la regulación sustantiva de este derecho y del procedimiento para ejercerlo.

Pero sin duda, uno de los artículos más relevantes es el artículo 20 de la Constitución que reconoce el derecho a la libertad de expresión e información y a la libertad de los medios de comunicación. Específicamente, el artículo 20.1.a) protege el derecho a “expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción”. Esta provisión es muy parecida al artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que ampara “la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas”.

En abril 2009 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoció que el derecho de libertad de expresión amparado por el artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, ratificado por España el 26 de septiembre de 1979, incluye expresamente el derecho de acceso a la información en manos de las entidades públicas. Dado que el artículo 10.2 de la Constitución Española establece que “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que

la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”, parece que el derecho de acceso a la información está protegido por el artículo 20 de la constitución.

Igualmente resaltable resulta el Acceso a Archivos y Registros del ya citado artículo 105.b de la Constitución que requiere que la ley regule “El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.” Así, La Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su artículo 35.H hace referencia a la Constitución, diciendo que los ciudadanos tienen derechos en sus relaciones con la administración pública, incluso el derecho al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras Leyes.

El problema con el artículo 105.b es que el concepto de archivos y registros es mucho más estrecho que un pleno derecho de acceso a toda la información en manos de las entidades públicas (salvo cuando afecte a ciertos intereses).

No existe pues una ley que regula el acceso a la información en España, lo que existe son unas provisiones en la ley de procedimiento administrativo, pero éstas sólo dan acceso a “archivos y registros”, no a toda la información en manos de la administración; es la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común” en su artículo 37 la que regula el “Derecho de acceso a archivos y registros”, pero esta provisión no establece un acceso a toda la información en manos de las entidades públicas sino que establece un acceso mucho más limitado “a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud.”

En esta línea, el artículo 23 de la Constitución ampara el derecho de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes elegidos. Es imposible pensar en participación sin que el público tenga acceso a información.

Otras leyes que tienen gran relevancia para la transparencia del gobierno, aunque no son leyes generales de acceso a la información son

a. Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público. Esta ley tiene por objeto la regulación básica del régimen jurídico aplicable a la reutilización de los documentos elaborados o custodiados por las Administraciones y organismos del sector público. Está, por lo tanto, estrechamente ligada al acceso a la información y sin embargo no desarrolla este derecho en ningún sentido.

b. Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Esta ley establece el derecho de los ciudadanos a poder realizar los trámites administrativos utilizando procedimientos electrónicos y obliga a la Administración a proporcionar servicios por estas vías. A pesar de ello, no encontramos en esta ley ninguna mención al derecho de acceso a la información.

c. Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE). Basándose en la Convención Aarhus, esta ley concede el derecho a solicitar y recibir información sobre el medio ambiente de autoridades públicas con un plazo de un mes. Es estrictamente una ley de acceso a la información medioambiental y contempla las garantías básicas del derecho de acceso a la información. En la práctica esta ley no está siendo aplicada correctamente ya que solo un 30% de las solicitudes presentadas son contestadas adecuadamente.

d. Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Esta ley tiene por objeto proteger la intimidad de las personas y sus familiares. Establece el derecho a acceder y corregir y cancelar datos sobre uno mismo en manos de las instituciones públicas así como de empresas privadas. La Agencia Española de Protección de Datos es el órgano independiente encargado de asegurar el respeto de este derecho. La protección de datos personales, parte inherente del derecho a la intimidad, debe encontrar el equilibrio con el derecho de acceso a la información. Una interpretación demasiado extensiva de la protección de datos implica una mayor limitación al derecho de acceso a la información, tal y como mencionábamos anteriormente en el Principio.

e. Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano. Esta norma establece la obligación de los funcionarios de ayudar a los ciudadanos en su relación con la administración y

aunque deberán guiarles en sus solicitudes de información, no establece una normas claras al respecto y sobre todo que la información recibida por los funcionarios no entrañará en ningún caso una interpretación normativa y por lo tanto una vinculación jurídica o económica; esto último resta utilidad y convierte a esta norma en algo vago.

f. Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Esta ley establece en su Título VII la libre consulta de documentos y la obligación de la administración a garantizar el acceso a los archivos, bibliotecas y museos. Esta ley establece el libre acceso a los documentos constitutivos del patrimonio documental español, conforme a lo desarrollado por vía reglamentaria y con el límite de las materias clasificadas (ver a continuación la ley reguladora de secretos oficiales). Esta ley tampoco hace referencia al acceso a la información, puesto que remite a la ley 30/1992. Destacar aquí que el Convenio del Consejo de Europa aplica también al acceso a documentos que obren en archivos.

g. Ley 9/1968 de 5 de abril reguladora de los Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978 de 7 de Octubre. Esta ley es la encargada de definir cuáles son las materias clasificadas y a la vez establece el principio de publicidad de los asuntos públicos aunque no desarrolla los mecanismos para que este principio se lleve a cabo.

IV. TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y VALEDOR DO POBO DE GALICIA

La próxima entrada en vigor de la ley 19/2013, así como las diferentes leyes autonómicas reguladoras de esta materia, va a afectar directamente al ámbito de funcionamiento.

Tanto la especial posición de las defensorías en el ámbito de la transparencia y el derecho al acceso a la información como su vertiente de ejemplaridad en su cumplimiento así como el de garante del mismo, requiere una respuesta en relación con los criterios que esta institución piensa seguir a los efectos de determinar su posicionamiento y alcance de sus obligaciones de publicidad activa, acceso a la información pública y situación e quejas que se presenten por incumplimientos de las administraciones de las normas reguladoras de esta materia.

Dada la singular naturaleza de la institución, solo está legalmente vinculada en esta materia en lo referente al ámbito de su actividad sujeta a derecho administrativo. Sin embargo, la posición que asume como garante de este derecho ante la ciudadanía le confiere una especial posición de ejemplaridad en cuanto al cumplimiento de las obligaciones que le son de aplicación como administración pública.

A continuación se enumera el nivel máximo de contenido que se podría incluir:

PUBLICIDAD ACTIVA

<p>De carácter general</p> <p>Funciones</p> <p>Normativa de aplicación</p> <p>Sede, direcciones y teléfonos</p> <p>Horario de atención</p>	<p>Estructura organizativa</p> <p>Organigrama</p> <p>Órganos colegiados</p> <p>Carta de servicios e indicadores de grado de cumplimiento</p>
<p>Altos cargos</p> <p>Identificación</p> <p>Retribuciones</p> <p>Indemnización en caso de cese</p> <p>Declaración de actividades, bienes e intereses</p>	<p>Personal</p> <p>Plantilla</p> <p>Resolución de autorización de compatibilidad</p> <p>Normas y acuerdos reguladores de las conciliaciones de trabajo</p> <p>Ofertas de empleo y procesos de selección</p>

<p>Funcionamiento institucional</p> <p>Agenda institucional</p> <p>Planificación plurianual y objetivos anuales</p> <p>Orden del día de junta de coordinación</p>	<p>Información de relevancia jurídica</p> <p>Decisiones que supongan una interpretación de derecho</p> <p>Propuestas normativas</p> <p>Documentos en información pública</p>
<p>Información sobre procedimientos y participación</p> <p>Catálogo actualizado de procedimientos</p> <p>Procedimientos de participación ciudadana</p>	<p>Información sobre contratos, convenios y subvenciones</p> <p>Contratos adjudicados</p> <p>Convenios suscritos</p> <p>Subvenciones y ayudas concedidas</p>
<p>Información económica y presupuestaria</p> <p>Presupuesto aprobado</p>	<p>Información relacionada con el derecho de acceso a la información</p> <p>Información solicitada con más frecuencia</p>

Ejecución trimestral de presupuesto Liquidación anual e informes de auditoría Gastos en campañas de publicidad institucional	Información facilitada en ejercicio de derecho de acceso
Otras informaciones Infraestructuras técnicas Vehículos oficiales Viaje	

V. ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN

A lo largo del año 2014 se han tramitado quejas, consultas y actuaciones relacionadas con el acceso a la información y que han devenido en interés y participación por parte del Valedor do Pobo. Estos expedientes se tramitaron en sus respectivas áreas, ya vistas en capítulos precedentes de este informe, pues de momento no hay un área específica de transparencia en el valedor habida cuenta su carácter horizontal (en próximas fechas tal vez tengamos que reconsiderar esta situación).

Desde un punto de vista cuantitativo, en esta institución se han abordado alrededor de un centenar de quejas con materias y objetos muy dispares, al tratarse de un concepto muy transversal al referirse o afectar a preceptos tales como la posibilidad o imposibilidad de acceder a la información o al retraso en facilitar la información solicitada.

A lo largo del año 2014 se iniciaron, como decimos, por diversos motivos, más de noventa expedientes de los cuales han sido admitidos a trámite la gran mayoría, siendo puntuales las inadmisiones o remisiones a otras áreas.

En relación con la práctica que viene realizando la institución, se resalta a continuación ejemplos con detalle de algunas resoluciones, recomendaciones o propuestas emitidas sobre casos concretos, destacando la concordancia y línea argumental seguida por el Valedor do Pobo en la necesidad de favorecer un acceso claro en tiempo y forma al solicitante de la información. Son casos, como hemos dicho, que ya se encuentran incluidos en las áreas correspondientes del capítulo II de este informe.

1. Recomendación aceptada y otros casos

Practicado el correspondiente requerimiento de información ante el ayuntamiento de..., pone en conocimiento de la institución que en relación con la queja emitida por falta de información, nos comunica que

(...) Le informamos que, con fecha del 14 de julio de 2014, el ayuntamiento manifestó su aceptación a la recomendación formulada y con relación al expediente de queja con dos observaciones:

Primera.- Que el ayuntamiento acoge siempre una interpretación claramente extensiva y favorable al ejercicio del derecho de acceso a la información y documentaciones municipales.

Segunda.- No es necesaria la implementación de la recomendación por responder la práctica administrativa habitual del ayuntamiento.

Igualmente destacable la actuación en relación con la siguiente:

(...) Ante eso requerimos informe a ese ayuntamiento. Con la información aportada, resulta que la administración autonómica va a resolver los recursos de alzada en trámite y respecto al ayuntamiento, por lo que esta Institución formula, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, la siguiente recomendación:

La Ley 27/2006, del 18 de julio, es una traslación del Convenio de Aarhus con el derecho interno estatal que, parte de un triple postulado: el ciudadano tiene derecho de acceso a la información medioambiental relevante; debe estar legitimado para participar en los procesos de toma de decisiones de carácter ambiental; y tiene acceso a la justicia cuando los referidos derechos le sean negados. Conforme a los tres pilares expuestos, se recomienda a las

administraciones públicas que su personal facilite el acceso a la información medio ambiental, en cumplimiento de los deberes establecidos en las letras a) y más e) del artículo 5 de la citada ley reguladora de los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

*Ante la cual el ayuntamiento contestó que se **aceptan las recomendaciones formuladas**, aunque se aclara que el ayuntamiento ya viene procurando, hasta con anterioridad a estos expedientes, informar adecuadamente a los ciudadanos en los distintos ámbitos de su competencia y no sólo en los relacionados con el medio ambiente.*

Otro ejemplo destacable es la actuación con resultado de sugerencia a un ayuntamiento en relación con el siguiente asunto:

Que, en el cumplimiento de lo preceptuado en los artículos 77 de la LRBRL y 16 del ROF del 28 de noviembre de 1986, se facilite al concejal reclamante la información requerida -que por ser extensa y compleja- de manera gradual aplicando un criterio de racionalidad. Con esta finalidad entendemos se debe poner a su disposición en una dependencia municipal, de forma paulatina y progresiva, los expedientes y documentación requeridos determinando, de común acuerdo, los días y horas para su examen y consulta.

ANÁLISIS

Dentro del plazo concedido, la Sra. alcaldesa manifiesta, por escrito del 5 de diciembre lo siguiente: “El titular de la reclamación formulada ante el Valedor do Pobo, a día de hoy ya no es concejal en este ayuntamiento, no formando parte de la Corporación, por lo que se entiende que la información solicitada no debe ser remitida al mismo en base a los artículos 77 de la LRBRL y 14 a 16 del ROF. Aun así, toda vez que la solicitud de información se planteaba como concejal integrante y representante de un grupo político municipal, se entiende que la información solicitada, en tal caso, debería ser facilitada al portavoz de dicho grupo.

Se reitera lo manifestado en el informe de esta Alcaldía, en lo tocante a que el ayuntamiento no es quien organiza dichas fiestas, aunque en un momento dado, por el interés de las mismas, y no constando quien lo hiciera, se decidió que se encargara alguien del ayuntamiento encomendándole este cometido en aquel momento a un integrante de la corporación. Pero esa organización, ya desde ese momento, se realizó con la constitución de una asociación, de la que formaba parte dicho concejal, y con la que

colaboraba el ayuntamiento (cómo con el resto de asociaciones) pero sin llevar a cabo directamente la organización. El acuerdo adoptado de organizar encargarle este cometido a un concejal no fue tomado con el ánimo de que se llevara a cabo directamente por el ayuntamiento, sino de encargarle este cometido a un concejal para que organizara lo que fuera preciso para que esa fiesta de gran interés turístico para la comarca y provincia no se perdiera. De hecho su pertenencia a dicha asociación, que fue creada en ese momento para la organización de estas fiestas, era como persona física, junto con otros vecinos, no como concejal.

No consta por lo tanto en este ayuntamiento la totalidad de la documentación solicitada, pero en todo caso desde esta alcaldía no existe inconveniente alguno en que el grupo municipal pueda acceder a la documentación que obra en poder del ayuntamiento, para lo cual se le COMUNICA que podrá pasar por el Departamento de Intervención en orden a poder acceder a la documentación que obre en este ayuntamiento en referencia a las fiestas, con el objetivo de poder fijar con dicho departamento las fechas oportunas para no interrumpir la normal actividad del mismo.” A la vista de la documentación precedente, entendemos atendida la sugerencia formulada sobre la falta de acceso a información.

2. No admisión de reclamación de acceso a la información

De igual manera se dan circunstancias de **no admitir a trámite la reclamación** en base a los argumentos presentados por el solicitante de información, una vez analizado los expedientes y las causas que motivaron la denegación de acceso; así recogemos un asunto en relación con el trámite del borrador de *un reglamento de control horario e presencia de los empleados públicos*.

(...)El interesado, tanto a título individual como en su condición de representante de un colectivo de empleados públicos —al parecer, por ser vocal de la Junta de personal por un Sindicato -, solicitó el acceso al expediente en tramitación;

Tuvo acceso al expediente de contratación de los sistemas de control horario y de presencia de los empleados públicos.

Por Decreto de la alcaldía fue desestimada su petición y notificada con ofrecimiento de los recursos procedentes.

A partir de los hechos expuestos se formularon las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.- Tramitación del expediente administrativo para la elaboración y aprobación del citado reglamento de control horario.

La administración municipal para el inicio, impulso y resolución del citado reglamento, tiene como título habilitante el artículo 4.1, letra a) de la LRBRL que le reconoce las potestades reglamentaria y de auto organización.

Por tanto es una determinación normativa de su potestad de organización cuyo ejercicio, con carácter general, está excluida de la obligatoriedad de negociación, con la puntual excepción recogida en el artículo 37.2, letra a) de la Ley 7/2007 del Estatuto básico de los empleados públicos.

Por este motivo y también por aplicación del artículo 40.1, b) de la citada ley ha sido sometido a negociación e informe, tal como expone el reclamante en su escrito.

Segunda.- Derecho de acceso a la información.

Esta Institución defiende en sus sucesivos informes anuales, el derecho del administrado a la transparencia, a la información y a la participación, tanto en su vertiente general, al amparo de los artículos 3.1, 35 y 37 de la Ley 30/1992, de Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, como, en su vertiente específica vinculada a la vida local, por aplicación del artículo 70.3 de la LRBRL. Derecho que ha sido fortalecido y ampliado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, invocada por el reclamante.

En todo caso no podemos omitir que usted, por su relación de servicio y representación sindical con la administración local, ostenta un estatus especial de interesado. Como funcionario técnico de su administración forma parte de una unidad administrativa adscrita a secretaría, situación en servicio activo que le permite el conocimiento y seguimiento del proceso administrativo de elaboración del futuro reglamento de control horario, tal como expresa el decreto de la alcaldía. Por otro lado, como miembro de la junta de personal, adquiere un carácter representativo que le permite ejercer las funciones previstas en el artículo 40 del citado estatuto de personal de 2007.

Por último hay que resaltar que el expediente de tramitación del Reglamento municipal, una vez que sea objeto de aprobación plenaria, será sometido a información pública y audiencia de los interesados, por el plazo mínimo de 30 días, dentro del cual podrá

presentar aquellas reclamaciones y sugerencias que no pudieron ser recogidas en la fase de negociación.

Tercera.- Derecho a una resolución expresa de su petición.

Consta en el expediente que su solicitud de acceso individual al expediente administrativo fue resuelta por decreto de la alcaldía, desestimándola por los motivos recogidos en el cuerpo de la resolución.

Por tanto existe una resolución expresa, motivada y notificada al interesado con ofrecimiento de los correspondientes recursos. Ello implica que, a partir de su notificación como interesado individual, puede interponer los recursos correspondientes en la vía administrativa y contenciosa señalados.

Cierto es que en el supuesto de actuar en su condición de vocal de la junta de personal, la interposición del recurso debe ser legitimada por órgano colegiado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.2 del citado Estatuto de personal de los empleados públicos.

Resolución

Por los hechos y consideraciones expuestas, se fundamenta la decisión de esta Institución de no admitir a trámite su escrito de queja porque:

- *Su solicitud de acceso al expediente fue objeto de resolución expresa, motivada y notificada, sin que corresponda a esta Institución revisar el acuerdo municipal, definitivo y firme.*
- *Su invocación a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, nos obliga a recordar que la vacatio legis establecida en la disposición final novena establece un plazo máximo de dos años para que los órganos de las entidades locales adapten su funcionamiento al contenido de la ley.*
- *Y la defensa de su derecho de acceso a la información se mantiene viva, ya que, una vez aprobado inicialmente el reglamento, tiene derecho a presentar las alegaciones y sugerencias que considere procedente en el trámite de información pública y audiencia a los interesados en el plazo de treinta días.*

En otros casos y tras la investigación sumaria e informal, se deduce claramente que la solicitud de información por parte de un particular ha resultado acorde a las normas vigentes y los procedimientos establecidos por la administración local

(...)En cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del referenciado expediente de queja, esta Institución promovió una investigación, sumaria e informal, ante la administración municipal, con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en su escrito de reclamación.

Como resultado de esta intervención, el concejal de empleo, participación Ciudadana y voluntariado, nos adjunta una fotocopia del informe emitido por la unidad de recaudación ejecutiva sobre su solicitud de acceso al expediente de apremio administrativo nº....

Su lectura pone de manifiesto el procedimiento de ejecución tramitado, los títulos ejecutivos habilitantes, y su notificación, el carácter firme de los actos administrativos de resolución adoptados, su acceso al expediente y obtención de copia –previo pago de la tasa establecida, incluso la atención personal de la asesora jurídica que le explica el procedimiento de apremio y el criterio aplicado para el embargo de su cuenta bancaria.

Teniendo en cuenta las explicaciones ofrecidas, entendemos que el procedimiento se ajustó a la legalidad vigente.

En virtud de lo motivado, se declara la conclusión del expediente de queja.

VI. CONSIDERACIONES ADICIONALES SOBRE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Los órganos de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales dispondrán de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones contenidas en la Ley 19/2013 (el plazo acaba el 9 de diciembre de 2015)

1. Qué consideramos un buen plan de trabajo para ser transparente

- a. Impulso político
- b. Datos abiertos y armonizados
- c. Portales web que estandarizan un mínimo de información

- d. Transparencia bien comunicada
- e. Fomento de la comunidad
- f. Integración de los canales de transparencia pasiva
- g. Evaluación de políticas públicas

2. Aspectos sobre los que incide la transparencia

<p>Gobierno y Presidente</p> <p>Perfil del Gobierno</p> <p>Retribuciones y variaciones patrimoniales de los altos cargos</p> <p>Código de buenas prácticas para los altos cargos</p> <p>Actividad del Gobierno</p>	<p>Acción de Gobierno</p> <p>Plan de Gobierno</p> <p>Planes estratégicos sectoriales</p> <p>Actuaciones en el territorio</p> <p>Acuerdos de gobierno</p> <p>Proyectos normativos</p>
<p>Gestión</p> <p>Presupuestos de la Xunta</p> <p>Contratación</p>	<p>Datos</p> <p>Estadística oficial</p> <p>Barómetros y encuestas de</p>

<p>Subvenciones</p> <p>Personal del sector público. Encomiendas</p> <p>La estructura de la Administración</p> <p>Estudios y dictámenes</p>	<p>opinión</p>
<p>Indicadores</p> <p>Información sobre Galicia</p> <p>Relaciones con la ciudadanía y la sociedad</p> <p>Transparencia económica y financiera</p> <p>Transparencia en las contrataciones de servicios, obras y suministros</p> <p>Transparencia en materias de ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas</p>	

3. Líneas básicas: actuaciones a contemplar

A) Asumir competencia facilitada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LETAI)

Artículo 24 Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

1. Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

6. La competencia para conocer de dichas reclamaciones corresponderá al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley.

Disposición adicional cuarta

Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias.

B) Control de la transparencia:

Artículo 9

1. El cumplimiento por la Administración General del Estado de las obligaciones contenidas en este capítulo será objeto de control por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Disposición adicional cuarta

La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas

Ley básica estatal obliga a que sea una autoridad INDEPENDIENTE con CAPACIDAD PARA CONOCER SOBRE LOS RECURSOS QUE SE PLANTEE CON LOS OBJETIVOS DE:

- Promover la transparencia de la actividad pública
- Velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad

- ☐ Salvaguardar el ejercicio de derecho de acceso a la información pública
- ☐ Garantizar la observancia de las disposiciones de buen gobierno

C) Órgano de control de la transparencia

Los órganos de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales dispondrán de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones contenidas en esta Ley

Artículo 33. Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

1. Se crea el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como organismo público

Artículo 34. Fines

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene por finalidad promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, salvaguardar el ejercicio de derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las disposiciones de buen gobierno

Artículo 24.6

La competencia para conocer de dichas reclamaciones corresponderá al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley.

a. ATRIBUCIÓN DEL CONTROL DE LA TRANSPARENCIA AL VALEDOR DO POBO (sección específica) Ya viene realizando la función a instancia de parte ante la presentación de quejas relacionadas con el acceso a documentación y expedientes en la administración. El Valedor do Pobo es el Alto Comisionado del Parlamento de Galicia para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución y en el estatuto de Autonomía de Galicia. El Valedor do Pobo supervisará de oficio o a instancia de parte (a través de una queja) la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma gallega y de sus entes y empresas públicas o dependientes, así como de la Administración local en aquellas materias que sean competencia de nuestra comunidad.

b. ATRIBUCIÓN DEL CONTROL DE LA TRANSPARENCIA A OTRO ÓRGANO

- De nueva creación: (otra institución más) más coste económico (personal, estructuras, equipos...)
- Órgano ya existente: El principal problema podría ser la dependencia orgánica de la administración, acarrea menos legitimidad, menos independencia, necesidad de ratificación ante institución parlamentaria. (3/5 de los representantes)

D) Nueva ley gallega

Es necesario superar la ley 4/2006, de 30 de julio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega. Existen actualmente siete comunidades autónomas con normas recientes sobre transparencia, y tres más en trámite parlamentario a fecha de hoy.

E) Web específica sobre transparencia

Artículo 10 Portal de la Transparencia

1. La Administración General del Estado desarrollará un Portal de la Transparencia, dependiente del Ministerio de la Presidencia, que facilitará el acceso de los ciudadanos a toda la información a la que se refieren los artículos anteriores relativa a su ámbito de actuación.

2. El Portal de la Transparencia incluirá, en los términos que se establezcan reglamentariamente, la información de la Administración General del Estado, cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia.

3. La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla y las entidades que integran la Administración Local podrán adoptar otras medidas complementarias y de colaboración para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia recogidas en este capítulo.

Obligación legal de crear un portal web específico de la transparencia, aunque la idea fuerza debería ser:

“NO sólo SE NECESITA un Portal de la Transparencia, sino Transparencia en todos los portales”, para ello implementar nuevas herramientas y tecnologías que permitan compartir y publicar la información y generar deliberación pública. CRITERIOS:

- PUBLICIDAD ACTIVA
- ACCESO A LA INFORMACIÓN
- POSIBILIDAD DE REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

F) Transparencia municipal: líneas específicas de apoyo

- Adecuación y fortalecimiento de La Transparencia Municipal. Este es el nivel menos desarrollado en la práctica; se presenta necesario una actuación específica.
- Convenios de colaboración (divulgativo, desarrollo, formación personal, extensión cultura transparencia...para implementación con FEGAMP, DIPUTACIONES...)

G) Rendición periódica de cuentas

Transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y gobierno abierto debería girar en torno a 5 ejes:

- Transparencia con relación a los cargos electos y cargos de confianza
- Transparencia con relación al personal y la organización
- Transparencia en las relaciones con la ciudadanía: participación
- Transparencia en la información económico-financiera
- Transparencia en la planificación autonómica y municipal

H) Formación personal

- Capacitación y formación de Funcionarios y representantes públicos.
- Elaborar planes de formación y capacitación continua en materia de Gobierno abierto y comunicación pública.

I) Registro de lobbies

El Registro tiene como finalidad la inscripción y el control de las personas y organizaciones que trabajan por cuenta propia y participan en la elaboración y aplicación de las políticas públicas en defensa de intereses de terceras personas u organizaciones.

El ámbito de aplicación del Registro incluye todas las actividades realizadas con la finalidad de influir directa o indirectamente en los procesos de elaboración o aplicación de las políticas y la toma de decisiones, con independencia del canal o medio utilizado, incluyendo los contactos con autoridades y cargos públicos, diputados, funcionarios y personal al servicio de las instituciones, así como las contribuciones y la participación voluntarias en consultas oficiales sobre propuestas legislativas, normativas, actos jurídicos u otras consultas.

Igualmente resultaría interesante la reflexión sobre posibilidad de ley del lobby (grupos de interés).

J) Canal de información y comunicación claros y abiertos.

K) Especial atención a los jóvenes: Fomento de la participación y representación: Foros de debate generales y específicos (áreas, temas, actualidad...)

L) Compra pública innovadora. Fomento de la cultura empresarial sobre la gestión de datos facilitados por AA.PP. (Ayudas, Subvenciones, Programas, Convenios, Emprendedores, Spin-Offs...)

M) Creación portal EDUCA-TRANSPARENCIA: Cursos ciudadanos, cursos funcionarios, cursos expertos, videos, documentos, tutoriales.

N) Como sugerencia resultaría interesante la creación del “SELLO TRANSPARENTE”: consistente en un reconocimiento interdepartamental, orgánico e institucional. Adaptación, predisposición, facilitadores del acceso, buenas prácticas de gobierno...valores fácilmente evaluables y reconocibles que alienta la labor del funcionario.

O) Evaluación y seguimiento: Procesos estandarizados.

P) Definición del procedimiento a seguir para la TRAMITACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO a la información pública.

Q) Valorar la creación del CONSELLO GALEGO DA TRANSPARENCIA integrado por el presidente del órgano de control de la transparencia en Galicia, el representante del órgano de la administración, el consello consultivo, el consello de contas, el valedor do pobo, el representante de los medios comunicación, dos/tres expertos, la sociedad civil.

4. Acciones concretas

A) Compromiso político:

— La consideración de la transparencia como valor fundamental para alcanzar el Buen Gobierno.

B) Trasladar el Compromiso de corresponsabilidad:

— Las personas integrantes de la organización, tanto cargos electos como personal técnico, deben hacerse corresponsables en el avance hacia la transparencia.

VII. CONCLUSIONES

1. El derecho de acceso a la información pública está vinculado al derecho fundamental de participación en los asuntos públicos, al de libertad de información y es garantía de una opinión pública libre.

2. El derecho de acceder a la información en manos de las administraciones públicas tiene una doble dimensión, que incluye la perspectiva del interés general en el control democrático sobre los poderes públicos y el del particular a obtener información que quiere conocer o que le afecta.

3. Desde la perspectiva del interés general el hecho de que la información pública sea accesible es un requisito para hacer efectivos los principios de transparencia y rendición de cuentas que deben regir la actividad pública, y supone un paso previo para una participación informada de los ciudadanos en la gestión pública y en la toma de decisiones de la administración.

4. La regulación del derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico gallego aunque existente, resulta algo desactualizada, está centrada en el ámbito del procedimiento administrativo y es insuficiente para garantizar la eficacia de este

derecho. Falta una ley que regule este derecho de forma completa, unitaria y que a la vez actualice la ley del 2006.

5. No existe una autoridad gallega, salvo su actividad ordinaria de control por parte del Valedor do Pobo, independiente como instrumento adicional de protección del derecho de acceso. De ahí lo conveniente de convertir al Valedor en la autoridad específica en este campo.

6. Una actividad intensa de difusión –que las tecnologías de la información y la comunicación facilitan– reduciría la necesidad de peticiones expresas de acceso.

CAPÍTULO 5
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 2014. 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.”

En el caso de no recibirse la correspondiente respuesta en el plazo de 5 días se entenderá rechazado el recordatorio de deberes legales citado

Enumeramos aquí las administraciones y órganos a los que nos vimos obligados a hacer este tipo de advertencia.

Administración Autonómica:

Consellería de Medio Rural e do Mar: 2 veces (Q/5084/13 y Q/5698/13)

Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: 12 veces (Q/18998/14, Q/5890/14, Q/14279/14, Q/12293/14, Q/20697/14, Q/20739/14, Q/20563/14, Q/20581/14, Q/19596/14, Q/5083/13, Q/3979/13, Q/5698/13)

Consellería de Economía e Industria: 1 vez (Q/22064/14)

Administración Local:

Provincia de A Coruña

Ayuntamiento de Cambre	1 vez	Q/20532/14
Ayuntamiento de Bergondo	1 vez	Q/5706/13
Ayuntamiento de Fene	1 vez	Q/14551/13
Ayuntamiento de Fisterra	1 vez	Q/14286/13
Ayuntamiento de Malpica	1 vez	Q/1675/13
Ayuntamiento de Ortigueira	1 vez	Q/20617/14
Ayuntamiento de Oza	1 vez	Q/764/12
Ayuntamiento de Pobra do Caramiñal	1 vez	Q/668/13
Ayuntamiento de Pontedeume	1 vez	Q/14440/13
Ayuntamiento de Pontedeume	1 vez	Q/496/13
Ayuntamiento de Valdoviño	1 vez	Q/2086/12

Provincia de Lugo

Ayuntamiento de Pantón	1 vez	Q/12388/13
Ayuntamiento de Sarria	2 veces	Q/746/13 y Q/19632/14
Ayuntamiento de Taboada	2 veces	Q/13513/13 y Q/888/14

Provincia de Ourense

Ayuntamiento de Ourense	3 veces	Q/2486/12 , Q/14472/13 y Q/4111/13
-------------------------	---------	------------------------------------

Provincia de Pontevedra

Ayuntamiento de O Grove	1 vez	Q/1742/12
Ayuntamiento de Vigo	1 vez	Q/19501/14
Ayuntamiento de A Estrada	1 vez	Q/12924/13
Ayuntamiento de Gondomar	1 vez	Q/20642/14

Ayuntamiento de Moaña	1 vez	Q/263/12
Ayuntamiento de Sanxenxo	1 vez	Q/19684/14 y acumulados

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	18
Consellería de Economía e Industria	8
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	34
Consellería de Sanidade	3
Consellería de Traballo e Benestar	24
Consellería del Medio Rural e do Mar	15

B) OTRAS ADMINISTRACIONES

ADMINISTRACIÓN	Nº Quejas
Universidade da Coruña	1
Universidade de Vigo	2

C) AYUNTAMIENTOS

A CORUÑA

Ayuntamiento	Nº Quejas
A Laracha	1
Ames	1
As Pontes de García Rodríguez	2
As Somozas	2
Bergondo	2
Betanzos	1
Boiro	1
Cabanas	1
Fene	1
Fisterra	2
Malpica	1
Mazaricos	1
Narón	3
Neda	1
Oza-Cesuras	1
Padrón	1
Ponteceso	2
Pontedeume	2
Ribeira	2
Rois	1
Sada	2
Santiago de Compostela	4
Valdoviño	1
Zas	1

LUGO

Ayuntamiento	Nº Quejas
A Pontenova	1
Lugo	1
Monforte de Lemos	2
Sarria	2
Taboada	2
Vilalba	2

OURENSE

Ayuntamiento	Nº Quejas
Ourense	3
Viana do Bolo	1

PONTEVEDRA

Ayuntamiento	Nº Quejas
A Estrada	1
Baiona	2
Gondomar	4
Marín	3
Moaña	4
O Grove	3
Ponteareas	1
Salceda de Caselas	1
Salvaterra de Miño	1
Sanxenxo	1
Vigo	5

CAPÍTULO 6
LAS RESPUESTAS A LAS RESOLUCIONES FORMULADAS
POR EL VALEDOR DO POBO

I- LAS RESPUESTAS DE LAS ADMINISTRACIONES U ÓRGANOS A LOS QUE SE DIRIGIÓ ALGUNA RESOLUCIÓN

1. Introducción

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

Si la Administración acepta la resolución, con ello no acaba la labor de la institución respecto de ese concreto asunto; se hace preciso conocer también si se le da efectividad. Cuando resulta necesario se requiere que, además de la aceptación formal, se dé cuenta de las medidas adoptadas para dar efectividad a las resoluciones, o se establezcan las medidas oportunas para hacer un adecuado seguimiento de esa efectividad, generalmente solicitando al reclamante que nos traslade la falta de cumplimiento de lo recomendado. En el caso de confirmar esa falta de efectividad la resolución se tendrá por rechazada, a pesar de la aceptación formal. Lo mismo sucede con las resoluciones pendientes de respuesta durante mucho tiempo; si se agotan las posibilidades de recibir una respuesta, después de reiterarla insistentemente, la resolución se tiene por rechazada.

La Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, establece para los casos de rechazo de las resoluciones un mecanismo de publicidad específica que haga manifiesto el reproche que esta circunstancia merece. El artículo 33.2 señala que “si (no) obtuviera una justificación adecuada, incluirá tal asunto en su informe anual o especial con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que persistan en aquella actitud, especialmente en los casos en que, considerando el Valedor do Pobo que era posible una solución positiva, ésta no se hubiera conseguido.”

Por ello, hacemos constar detalladamente el contenido de las respuestas proporcionadas por las administraciones u órganos a los que se dirigió alguna resolución. Esta mención se realiza también en el comentario de cada una de las áreas, destacando las resoluciones rechazadas, de acuerdo con el citado artículo 33.2.

Es importante destacar que las resoluciones pendientes de respuesta expresa se entienden aceptadas después de transcurrido el plazo para ello, un mes, sin perjuicio de que se siga requiriendo la respuesta expresa y que se concrete la forma en que se ha dado efectividad a la resolución. Por esta causa en algunos comentarios damos un mismo tratamiento a las resoluciones aceptadas y a las *pendientes de efectividad*, sin perjuicio de

lo que se resuelva finalmente en relación con estas últimas. Las que figuran como *pendientes* en los listados que se mencionan a continuación se han formulado hace poco tiempo, 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 da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza	4	4	0	0
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	11	6	5	0
Consellería de Economía e Industria	2	0	1	1
Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	6	4	1	1
Consellería de Sanidade	5	2	2	1
Consellería de Traballo e Benestar	67	40	27	0
Consellería de Facenda	1	1	0	0
Consortio Provincial en Lugo para la prestación del Servicio contra Incendios	1	1	0	0
CRTVG	2	1	1	0
Delegado de Urbaser de Lugo	1	1	0	0
Diputación de Lugo	2	1	1	0
Diputación de A Coruña	1	1	0	0
Diputación de Pontevedra	1	1	0	0
FEGAMP	2	1	1	0
Universidad de Santiago de Compostela	1	1	0	0

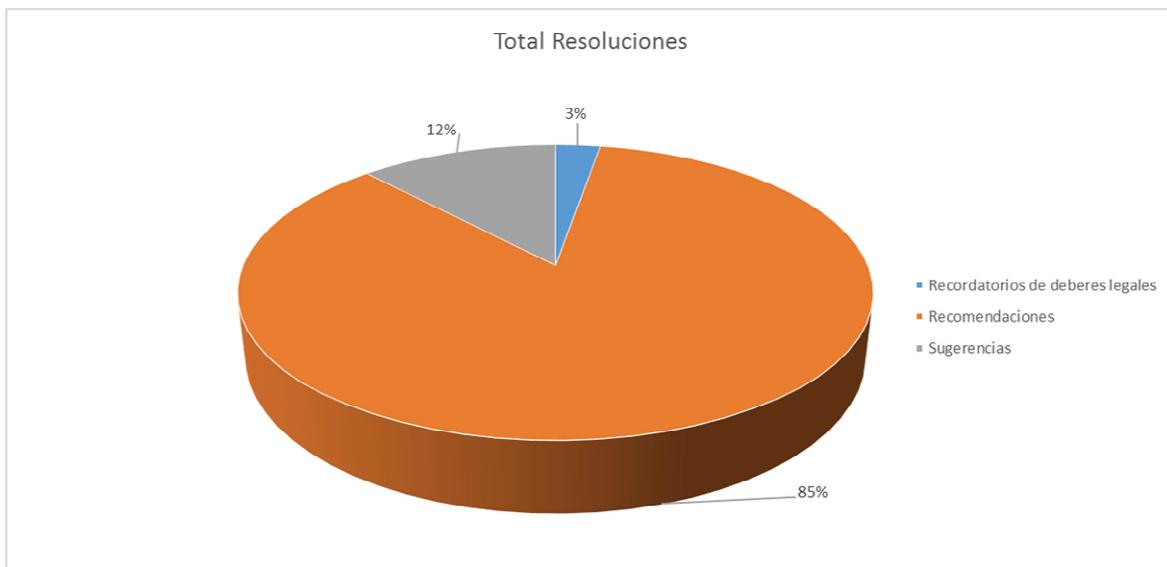
Universidad de A Coruña	2	2	0	0
Universidad de Vigo	6	1	5	0
Administraciones u órganos	Resoluciones formuladas	Aceptadas	No aceptadas	Pendientes
Ayuntamiento de Rianxo	1	1	0	0
Ayuntamiento de Cangas	1	1	0	0
Ayuntamiento de Santiago	5	5	0	0
Ayuntamiento de Vigo	7	4	3	0
Ayuntamiento da Pobra de Trives	1	1	0	0
Ayuntamiento de Sanxenxo	1	1	0	0
Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal	1	0	1	0
Ayuntamiento de Arbo	1	1	0	0
Ayuntamiento de Ames	2	2	0	0
Ayuntamiento de Boiro	1	1	0	0
Ayuntamiento de Baiona	1	1	0	0
Ayuntamiento de Brión	1	0	1	0
Ayuntamiento de Cangas	1	1	0	0
Ayuntamiento de Caldas de Reis	2	2	0	0
Ayuntamiento de Cambados	1	1	0	0
Ayuntamiento de Carballo	2	2	0	0
Ayuntamiento de Culleredo	1	1	0	0

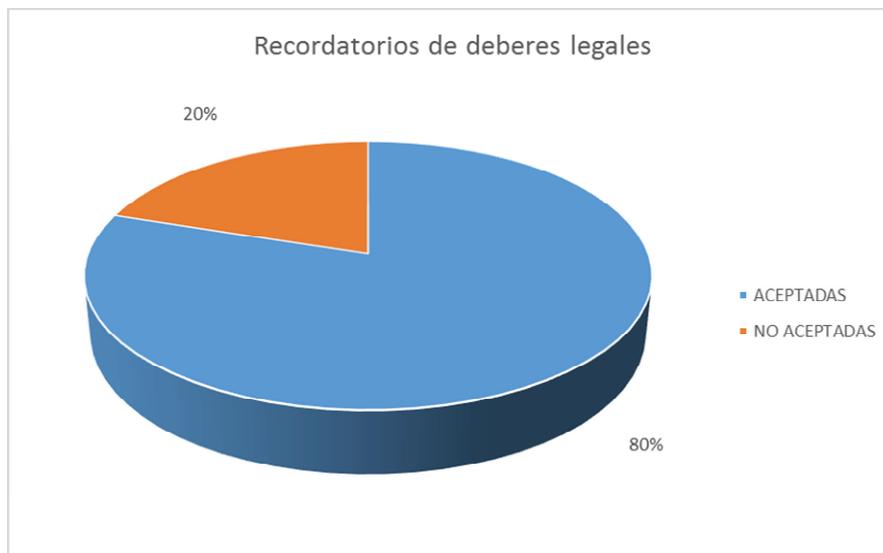
Ayuntamiento de Cee	1	1	0	0
Ayuntamiento de Cervo	1	1	0	0
Administraciones u órganos	Resoluciones formuladas	Aceptadas	No aceptadas	Pendientes
Ayuntamiento de Fene	2	2	0	0
Ayuntamiento de Ferrol	1	1	0	0
Ayuntamiento de Foz	1	1	0	0
Ayuntamiento de Gondomar	2	2	0	0
Ayuntamiento de Lugo	2	2	0	0
Ayuntamiento de Lalín	1	1	0	0
Ayuntamiento de Melide	1	0	1	0
Ayuntamiento de Monterroso	1	0	1	0
Ayuntamiento de Moaña	1	1	0	0
Ayuntamiento de Oleiros	1	1	0	0
Ayuntamiento de Ourense	2	1	0	1
Ayuntamiento de O Bolo	1	0	0	1
Ayuntamiento de O Incio	1	0	0	1
Ayuntamiento de Pantón	1	1	0	0
Ayuntamiento de Padrón	1	1	0	0
Ayuntamiento de Pontecesures	1	1	0	0
Ayuntamiento de Ponteceso	1	1	0	0

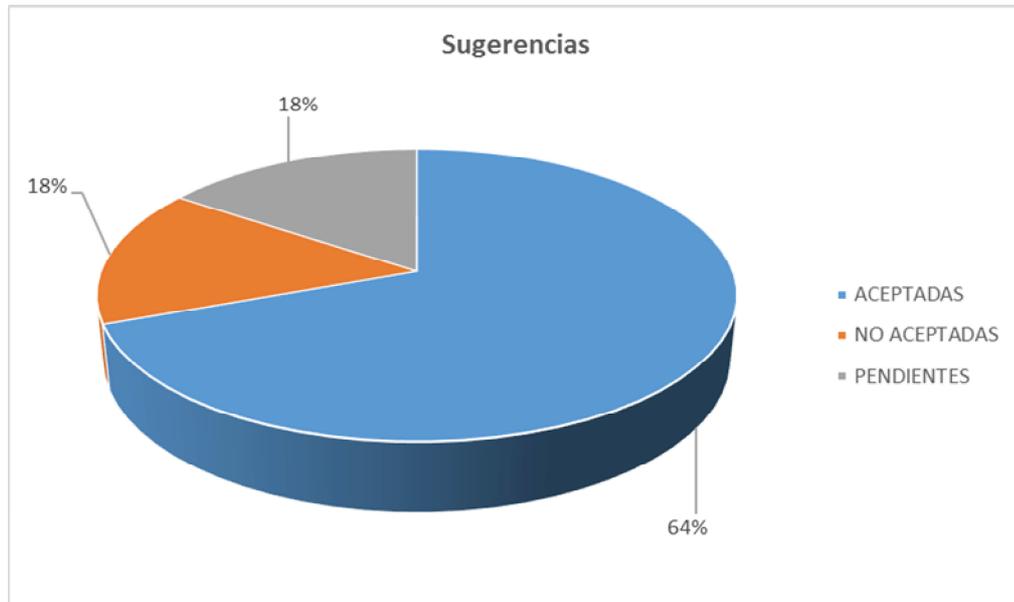
Ayuntamiento de Pontevedra	3	2	1	0
Administraciones u órganos	Resoluciones formuladas	Aceptadas	No aceptadas	Pendientes
Ayuntamiento de Punxín	2	1	1	0
Ayuntamiento de Rábade	1	1	0	0
Ayuntamiento de Salvaterra de Miño	1	1	0	0
Ayuntamiento de Ribeira	1	1	0	0
Ayuntamiento de Sarria	1	1	0	0
Ayuntamiento de Silleda	1	1	0	0
Ayuntamiento de Tui	1	1	0	0
Ayuntamiento de Taboada	1	1	0	0
Ayuntamiento de Vigo	2	1	1	0
Ayuntamiento de Viana do Bolo	1	0	0	1
Ayuntamiento de Viveiro	1	1	0	0
Ayuntamiento de A Peroxa	1	1	0	0
Ayuntamiento de Bergondo	1	1	0	0
Colegio de Veterinarios	1	1	0	0

II. RESUMEN DE LAS RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO Y DE SU ACEPTACIÓN POR LAS CORRESPONDIENTES ADMINISTRACIONES

RESOLUCIONES FORMULADAS	TOTAL	ACEPTADAS		NO ACEPTADAS		PENDIENTES	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
<i>Recordatorios deberes legales</i>	5	4	80 %	1	20 %	0	0
<i>Recomendaciones</i>	156	104	66 %	49	31 %	3	3 %
<i>Sugerencias</i>	26	18	64 %	4	18 %	4	18 %
Total resoluciones	187	126	68 %	54	29 %	7	3 %







III. LAS RESPUESTAS A LAS RESOLUCIONES

1. RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

Área de educación

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/14443/14	Ayuntamiento de Foz	Aceptado
Q/5609/14	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	No aceptado

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/906/14	Ayuntamiento de Salvaterra de Miño	Aceptado
Q/4029/14	Ayuntamiento de Oleiros	Aceptado

Área de cultura y política lingüística

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/14551/13	Ayuntamiento de Fene	Aceptado

2. RECOMENDACIONES

Área de empleo público e interior

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/771/13	Consortio Provincial en Lugo para la prestación del Servicio contra Incendios	Aceptada parcialmente
Q/1874/13	Ayuntamiento de Moaña	Aceptada. Pendiente de efectividad
Q/14393/13	Ayuntamiento de Carballo	Aceptada. Pendiente de efectividad
Q/18833/13	Ayuntamiento de Arbo	Aceptada
Q/18880/13	Ayuntamiento de Pontevedra	No aceptada
Q/882/14	CRTVG	No aceptada
Q/5856/14	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/19110/14	Ayuntamiento de Culleredo	Aceptada
Q/19610/14	Diputación de Lugo	Aceptada
Q/20785/14	Ayuntamiento de Lugo	Aceptada. Pendiente de efectividad

Área de Urbanismo y Vivienda

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/1977/11 y Q/2538/11	Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	Aceptada
Q/327/12	Ayuntamiento de Cangas	Aceptada parcialmente
Q/900/12	Ayuntamiento de Boiro	Aceptada. Pendiente de efectividad
Q/1831/12	Ayuntamiento de Viana do Bolo	Pendiente
Q/2337/12	Ayuntamiento de Tui	Aceptada. Pendiente de efectividad
Q/224/13	Ayuntamiento de A Pobra do Caramiñal	No aceptada
Q/1014/13	Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	No aceptada

Q/14485/13	Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	Aceptada
------------	---	----------

Área de Medio Ambiente

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/4037/13 y Q/4185/13	Ayuntamiento de Pontevedra	Aceptada
Q/5624/13	Colegio de Veterinarios	Aceptada
Q/2610/12	Ayuntamiento de Vigo	No aceptada
Q/34/13	Consellería de Economía e Industria	No aceptada
Q/18783/13	Ayuntamiento de Pontecesures	Aceptada. Pendiente de efectividad
Q/14318/13 y Q/14506/13	Ayuntamiento de Punxín	No aceptada
Q/13395/13	Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	Aceptada
Q/1699/13	Ayuntamiento de Baiona	Aceptada
Q/12287/14	Ayuntamiento de Santiago	Aceptada
Q/20254/14	Ayuntamiento de Brión	No aceptada
Q/668/13	Ayuntamiento da Pobra de Trives	Aceptada
Q/14579/13	Ayuntamiento de Gondomar	Aceptada
Q/20688/14	Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	Aceptada
Q/13513/13	Ayuntamiento de Taboada	Aceptada. Pendiente de efectividad
Q/22058/14	Ayuntamiento de Punxín	Aceptada
Q/20341/14	Ayuntamiento de Ferrol	Aceptada. Pendiente de efectividad

Área de educación

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/4545/13	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/14566/13	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/13396/13	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	No aceptada

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/13419/13; Q/19556/14; 19557/14 y Q/19558/14	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	No aceptada
Q/5812/14	Universidad de A Coruña	Aceptada parcialmente
Q/5628/13	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	No aceptada
Q/5560/13	Ayuntamiento de Sarria	Aceptada. Pendiente de efectividad
Q/13526/13	Diputación Provincial de Pontevedra	Aceptada
Q/13526/13	Ayuntamiento de Gondomar	Aceptada
Q/14628/13	Universidad de Vigo	No aceptada
Q/14512/13	Universidad de Vigo	No aceptada
Q/14513/13; Q/14631/13 a Q/14646/13; Q/865/14 y Q/20240/14	Universidad de Vigo	Aceptada parcialmente
Q/18882/13	Universidad de A Coruña	Aceptada
Q/15282/14	Diputación Provincial de A Coruña	Aceptada
Q/19752/14	Universidad de Vigo	No aceptada
Q/21983/14	Universidad de Santiago de Compostela	Aceptada
Q/21728/14 al Q/21752/14	Universidad de Vigo	No aceptada

Área de servicios sociales

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/5602/13	Ayuntamiento de Cangas	Aceptada
Q/14392/13	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/18854/13	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/5821/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/5829/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/14556/13	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/14301/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/15283/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/5743/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/5743/14	Ayuntamiento de Vigo	Aceptada
Q/14263/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/5841/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada

Q/19542/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/19518/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada parcialmente
Q/19599/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/19757/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/15229/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/19622/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/19824/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/20315/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/19515/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/19788/14	Ayuntamiento de Vigo	Aceptada
Q/19788/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/20294/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/20323/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/20592/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/20600/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/20302/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/20302/14	Ayuntamiento de Vigo	Aceptada
Q/20612/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/19840/14	Ayuntamiento de Vigo	No aceptada
Q/15265/14	Ayuntamiento de Vigo	Aceptada
Q/15265/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/20314/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/20610/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/20762/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada parcialmente
Q/20609/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/20793/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/20777/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/20855/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/21513/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/21852/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/21901/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/21904/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/21906/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/21668/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/21898/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/21894/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/20303/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/19840/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/20601/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/20601/14	Ayuntamiento de Vigo	No aceptada
Q/5851/14	Ayuntamiento de Santiago	Aceptada parcialmente
Q/5851/14	FEGAMP	Aceptada parcialmente
Q/22569/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/22557/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/21975/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada

Q/22657/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/22644/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/22403/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/20346/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada. Pendiente efectividad
Q/23006/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/22941/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada. Pendiente efectividad
Q/22982/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/22987/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/22976/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/22940/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/23071/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/22599/14	Ayuntamiento de Rianxo	Aceptada. Pendiente efectividad
Q/20829/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/23107/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/12292/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/23111/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/20694/14	Consellería de Traballo e Benestar	No aceptada
Q/23083/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada

Área de sanidad

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/12998/13	Consellería de Sanidade	No Aceptada
Q/14684/13 y acumuladas	Consellería de Sanidade	No aceptada
Q/20830/14	Ayuntamiento de Lugo	Aceptada
Q/20830/14	Delegado de Urbaser de Lugo	Aceptada

Área de obras públicas y expropiaciones

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/13545/13	Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	Pendiente
Q/900/14	Ayuntamiento de Sanxenxo	Aceptada

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/869/14	Ayuntamiento de Rábade	Aceptada
Q/12980/13 a Q/12984/14	Ayuntamiento de Santiago	Aceptada
Q/19769/14	Ayuntamiento de Ames	Aceptada
Q/20536/14	Ayuntamiento de Caldas de Reis	Aceptada
Q/20627/14	Ayuntamiento de Caldas de Reis	Aceptada
Q/20685/14	Ayuntamiento de Pontevedra	Aceptada Parcialmente
Q/12388/13	Ayuntamiento de Pantón	Aceptada
Q/22533/14	Ayuntamiento de Ames	Aceptada
Q/22666/14	Ayuntamiento de Cambados	Aceptada. Pendiente efectividad
Q/23143/14	Ayuntamiento de Ourense	Pendiente

Área de cultura y política lingüística

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/342/13	Ayuntamiento de Ponteceso	Aceptada
Q/870/14	Ayuntamiento de Cee	Aceptada
Q/5629/13	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/3979/13	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/3979/13	Ayuntamiento de Monterroso	No aceptada
Q/20256/14 al Q/20290/14	Ayuntamiento de Padrón	Aceptada. Pendiente de efectividad

Área de sociedad de la información

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/20812/14	Ayuntamiento de Cervo	Aceptada. Pendiente de efectividad
Q/28811/14	Ayuntamiento de Lalín	Aceptada
Q/19567/14	Ayuntamiento de Melide	No aceptada
Q/20810/14	Ayuntamiento de Ribeira	Aceptada. Pendiente de efectividad

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/20813/14	Ayuntamiento de Carballo	Aceptada. Pendiente de efectividad
Q/22957/14	Ayuntamiento de Silleda	Aceptada

3. SUGERENCIAS

Área de empleo público e interior

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/14626/13, Q/14627/13, Q/14653/13, Q/14654/13, Q/14657/13	Consellería de Sanidade	Aceptada
Q/22096/14	Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza:	Aceptada
Q/20859/14	Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza:	Aceptada
Q/23127/14	Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza:	Aceptada
Q/23176/14	Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza:	Aceptada

Área de Urbanismo y Vivienda

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/341/13	Ayuntamiento de O Bolo	Pendiente

Área de educación

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/13419/13; Q/19556/14; Q/19557/14 y Q/19558/14	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	No aceptada
Q/14512/13	Ayuntamiento de Punxín	No aceptada

Área de Industria, comercio y turismo

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/20313/14	Consellería de Economía e Industria	Pendiente

Área de servicios sociales

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/19506/14	Ayuntamiento de Santiago de Compostela	Aceptada
Q/19608/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/5862/14	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada
Q/15255/14	FEGAMP	No Aceptada

Área de sanidad

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/13503/13	Consellería de Sanidade	Aceptada
Q/20892/14 y acumulados	Consellería de Sanidade	Pendiente

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/5770/14	Ayuntamiento de O Incio	Pendiente
Q/14300/14	Ayuntamiento de Santiago de Compostela	Aceptada
Q/5877/14	Ayuntamiento de Bergondo	Aceptada
Q/19120/14	Ayuntamiento de Ourense	Aceptada
Q/5808/14	Diputación de Lugo	No aceptada
Q/20332/14	Ayuntamiento de A Peroxa	Aceptada
Q/20815/14	Ayuntamiento de Viveiro	Aceptada

Área de cultura y política lingüística

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/23/14 al Q/863/14	Consellería de Facenda	Aceptada
Q/23/14 al Q/863/14	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/14551/13	Ayuntamiento de Fene	Aceptada

Área de sociedad de la información

QUEJA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/19618/14	CRTVG	Aceptada

CAPÍTULO 7
RELACIONES INSTITUCIONALES

I. INTRODUCCIÓN

Parte importante de la misión desplegada por este alto comisionado parlamentario en relación con la salvaguarda de los derechos humanos se asienta en las políticas de comunicación y divulgación de esos principios inherentes a la ciudadanía. Cada año la defensoría intensifica sus esfuerzos para estar presente en los principales foros públicos e institucionales, con el objetivo de mantener su vinculación con la realidad y conocer de primera mano las inquietudes de las personas a las que “valemós”. Este capítulo somete a repaso, de este modo, 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.

Como alto comisionado de la cámara gallega, un año más hemos acudido puntuales a nuestras comparecencias parlamentarias. Hemos dado a conocer, de este modo, un resumen de toda la actividad desplegada durante el ejercicio 2013 por medio de la tramitación del Informe Ordinario elaborado al respecto y que ha propiciado, al margen de la entrega oficial, intervenciones de nuestro titular, José Julio Fernández Rodríguez, tanto en la comisión de peticiones como en el pleno de la Cámara. En un segundo orden, el valedor do pobo ha acudido ante los representantes parlamentarios con motivo de la elaboración de un informe extraordinario que analiza y explora en todos los problemas que se encuentra la población con discapacidad intelectual. El documento, que ha aglutinado más de mil descargas en los últimos meses, permanece al alcance de los interesados en la página web del valedor. La institución ha estado representada asimismo ante la Comisión parlamentaria no permanente sobre el estudio de la seguridad vial para exponer las inquietudes que los gallegos le trasladan sobre este aspecto y marcar algunos de los retos pendientes al respecto, como la necesidad de reforzar la señalización en el entorno de los centros educativos.

Hemos desarrollado en la anualidad, por otra parte, campañas divulgativas de gran acogida. Se han ejercido por medio de los múltiples instrumentos con los que cuenta el *ombudsman* gallego que van desde el lanzamiento de documentos impresos 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 de la mujer o el uso seguro de las tecnologías.

Este año también hemos conmemorado a través de una jornada los 30 años del nacimiento de la institución del Valedor do Pobo. Con motivo de este relevante aniversario conseguimos reunir a numerosas autoridades en el Parlamento de Galicia en

una sesión en la que, además de someter a repaso parte de los hitos de la institución, se ha marcado una hoja de ruta con los retos inmediatos.

Un año más, nos hemos preocupado de modo notable por la defensa de los derechos de la mujer frente a abusos, situaciones de trata y/o violencia. Hemos trabajado las quejas desde una perspectiva de género, y hemos contribuido a formar a expertos que desarrollan su labor en contacto con este colectivo en la identificación de situaciones problemáticas. El foco este año ha estado puesto en especial en la incidencia en los menores de las situaciones de violencia doméstica. Hemos continuado además trabajando con las adolescentes como víctimas de situaciones de violencia o acoso ejercidas por medio de las nuevas tecnologías.

Los menores y sus vulnerabilidades también han estado presentes en muchas de las actuaciones divulgativas. Por este motivo trabajamos en contacto con la comunidad educativa que nos permite lanzar nuestros mensajes de manera directa y por medio de los y las profesionales docentes a los más jóvenes.

Un ejercicio más hemos colaborado con instituciones europeas en una causa que nos une a todos: la difusión de los derechos y la puesta en marcha de iniciativas que permitan a los ciudadanos y ciudadanas conocerlos y reivindicarlos. En este sentido hemos tenido el placer de participar como expertos en un programa *Twinning* europeo, contribuyendo a asesorar y formar al personal de la recién creada oficina del *ombudsman* turco en sus inicios en la defensa de los derechos de los ciudadanos de ese país.

En el ámbito autonómico numerosos han sido los convenios de colaboración suscritos tanto con entidades académicas, y órganos ejecutivos. La transversalidad de las actuaciones de defensa de derechos ciudadanos obliga a establecer acuerdos que permitan aplicar los criterios de justicia material y otro tipo de criterios desde la proximidad a los diferentes colectivos.

Nos hemos fijado una vez más en estrechar lazos con las entidades del tercer sector con las que hemos colaborado de manera intensa. Compartimos objetivos y valoramos la actividad desempeñada, de ahí que sea preciso escucharlas con frecuencia.

Sirva esta como introducción de la intensa actividad institucional desplegada durante 2014, de la que les damos cuenta detallada en las páginas que suceden.

II. ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

El Informe Ordinario anual correspondiente al año 2013 inició su tramitación parlamentaria el día 1 de abril de 2014, 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. Hasta el cierre del ejercicio, el documento se había descargado en cerca de mil ocasiones.

A modo de resumen de ese año 2013, desde el Valedor realizamos un total de 23.535 actuaciones relacionadas con los servicios de atención a la ciudadanía y el control de las administraciones. De ellas, un total de 18.887 se correspondieron a expedientes tramitados y el resto a diferentes servicios de atención presencial y telefónica.

La intervención del defensor se centró en destacar la satisfacción y el compromiso mantenido por la entidad por las múltiples situaciones resueltas, ya que en el año 2013 se incrementaron las tramitaciones de expedientes al superarse en 11.505 las cifras del ejercicio anterior. Ello se vio motivado por la presentación de reclamaciones en serie promovidas por diferentes colectivos.

En lo referente a las quejas de oficio, se tramitaron un total de 46, relacionadas en su mayoría con problemas derivados de las actuaciones de las entidades financieras. Con respecto a la intervención de la defensoría, esta realizó un total de 157 resoluciones entre las que se incluyen 131 recomendaciones, 15 sugerencias y 11 recordatorios de deberes legales. De estas resoluciones, 115 fueron aceptadas, lo que significa un 73% del total.

Debido al cambiante contexto de la sociedad, el Valedor do Pobo incluyó como novedades en su ámbito de actuación, la inclusión efectiva de personas con necesidades especiales o diversidad funcional; la protección de los derechos de las mujeres; el derecho a la buena administración; la atención especial a las exigencias medioambientales o la lucha por la vigencia de los derechos sociales en situación de crisis económica.

Además, el informe del 2013 abrió un capítulo dedicado a los derechos de la mujer para así garantizar que la igualdad de género sea una realidad efectiva. También se atendió distintas iniciativas para apostar por el protagonismo social y activo de las mujeres.

Otro ámbito de especial preocupación para el *ombudsman* gallego es la defensa de los derechos de las personas con discapacidad intelectual y se concluyó que deben mejorarse determinados aspectos en la atención del colectivo. También es un pilar básico la atención de los problemas derivados del abuso de las entidades financieras, vinculadas a los desahucios y las llamadas cláusulas suelo.

Por otra parte, el Valedor do Pobo dedicó un capítulo a la pobreza energética. Así, realizó investigaciones a empresas eléctricas por el posible cobro excesivo en la cobertura de servicios relacionados con dicho servicio.

En el ámbito educativo, la defensoría trató de reforzar los compromisos con la administración para erradicar las situaciones relacionadas con el acoso escolar.

La actividad del Valedor do Pobo trata de cumplir el principio de buenas prácticas, luchando así por la sostenibilidad, accesibilidad o transparencia de los entes. El Informe Ordinario correspondiente al ejercicio de 2013 se tradujo como un instrumento para progresar en el servicio de la ciudadanía.

La segunda comparecencia del titular de la institución en el parlamento gallego vinculada al mentado informe se realizó el 2 de junio de 2014. El alto comisionado parlamentario intervino ante la Comisión de Peticions donde se dirigió y dio respuesta a los miembros de todos los grupos políticos representados.

El 10 de junio concluía la andadura parlamentaria del último Informe Ordinario del Valedor do Pobo, con la exposición abreviada del contenido del referido a la anualidad 2013, quedando pendiente solamente de su publicación resumida en revista y la distribución de la misma.

El día 9 de mayo de 2014 el valedor do pobo tomaba parte en la reunión de la Comisión no permanente de estudio sobre la seguridad vial en Galicia. José Julio Fernández Rodríguez intervino en segundo lugar, tras haber realizado su exposición el concejal responsable de materia de tráfico en el ayuntamiento de Lugo y antes de que hablase un fiscal especialista en estos asuntos. La exposición del valedor resultó especialmente interesante por hacerse eco, el titular de la defensoría, de las reclamaciones de los ciudadanos y entroncar esta con los retos pendientes que tiene Galicia en cuestión de tráfico y seguridad vial. De este modo este alto comisionado parlamentario dejó claro que es necesario reforzar en la comunidad la señalización vial en el entorno de los colegios, tras el aumento de casos de atropellos detectados en los últimos meses.

Además, José Julio Fernández abogó por estudiar una posible reducción de los límites de velocidad en las vías secundarias, e instó a los grupos parlamentarios a llevar adelante el pacto por la seguridad viaria, que está pendiente desde el 2005.

El Valedor do Pobo tramitó en 2013 44 quejas relacionadas con la materia, que pudo desglosar en la sesión. Aunque esta cifra pueda resultar baja, fue más del doble de las tramitadas en el 2011 sobre estas cuestiones. A raíz de esta participación el Valedor do Pobo ha iniciado contacto con las asociaciones de víctimas de accidentes viarios para interesarse por sus problemas.

El alto comisionado parlamentario también se preocupó en el 2014 por la inclusión de las personas con discapacidad intelectual en la comunidad. En el mes de febrero presentó ante la Cámara gallega los resultados del informe extraordinario elaborado para analizar esta realidad. El 20 de febrero, el defensor gallego pudo exponer las principales conclusiones del documento *Os dereitos das persoas con discapacidade intelectual en Galicia* ante la Comisión de Peticiones.

La atención preferente a las personas afectadas por parálisis cerebral, síndrome de Down, autismo o cualquier otra discapacidad de tipo intelectual, resulta una obligación constitucional de los poderes públicos. Desde hace tiempo en las diferentes actividades que desarrolla el Valedor do Pobo, en especial en los informes que remite al Parlamento de Galicia, destaca la necesidad de mejorar determinados aspectos de la atención a las personas con discapacidad intelectual.

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 las personas 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.

La adecuada atención a las políticas públicas para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad intelectual son una obligación de primer orden o constitucional. El art. 49 de la Constitución Española preceptúa que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de estas personas, a los que prestarán la atención especializada que requieran, y los ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que el Título I otorga a todos los ciudadanos. Los poderes públicos tienen la obligación principal de reconocer, respetar y

proteger los citados derechos, según lo establecido en el art. 53 del mismo Texto Fundamental.

De la misma forma, la normativa internacional asumida por España como propia (art. 96) reconoce derechos y desarrolla obligaciones derivadas de ellos que vinculan a todos los poderes públicos españoles, como a las administraciones estatal, autonómica y local y a los órganos jurisdiccionales; destacan la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Internacional de Derechos de Personas con Discapacidad.

Desde el Valedor do Pobo hemos analizado las diversas etapas y los distintos tipos de trabas en los que se encuentra este colectivo. Así, 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 entre otros.

Como conclusión, el alto comisionado parlamentario hizo hincapié en que se tenga presente que las circunstancias de las personas con discapacidad intelectual afectan a sus derechos humanos, por lo que las políticas públicas que se dirijan a ellas se deben adoptar de acuerdo con el principio de prioridad, de tal manera que se persiga el objetivo de eliminar o paliar sus obstáculos mediante el análisis y ayudas individuales que permitan alcanzar la realización de sus derechos y el progreso de los aspectos fundamentales de su vida.

III- ACTIVIDAD DESPLEGADA POR LA INSTITUCIÓN

Durante el 2014 la actividad en el *Valedor* ha sido de particular intensidad. En los puntos que siguen, ordenados cronológicamente, resumimos la misma.

1. Colaboración entre entidades para “monitorear” comportamientos adolescentes

En el mes de enero la institución firmó un convenio de colaboración con la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, con la Universidade de Santiago y con la Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA) para promover el diseño y puesta en funcionamiento de una plataforma en línea para captar datos reales sobre el uso que nuestros y nuestras adolescentes hacen de las nuevas tecnologías.

Se centró en la elaboración e implementación de una plataforma informática para poder recoger por medio de una herramienta en línea datos en todos los centros de educación

secundaria de Galicia acerca del uso que los y las menores, en especial los y las adolescentes, hacían de Internet y las nuevas tecnologías, garantizado en todo momento su anonimato y confidencialidad.

El proyecto supuso un punto y seguido en los trabajos que el Valedor 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. En esta segunda parte del proyecto se materializó una herramienta real de monitoreo de tales actitudes en tiempo real, lo que permitió en fechas posteriores conocer los focos necesitados de atención e incluso diseñar políticas de prevención ad hoc.

El valedor lideró de este modo el proyecto y lo dotó 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, por su parte, se encargó de sensibilizar y formar a los profesionales educativos para que hiciesen uso de la herramienta y pusiesen en valor este sistema desde su papel de eslabones en la cadena de transmisión de valores y educación de los adolescentes.

La AMTEGA fue encargada, junto con los técnicos de la Universidade de Santiago, del desarrollo de la aplicación informática y de su puesta en funcionamiento.

2. Campaña mundial por la educación

El Valedor do Pobo fue protagonista durante el año 2014 de la Campaña Mundial por la Educación (*Global Campaign for Education*) coordinada por una coalición internacional de oenegés, sindicatos del ámbito educativo, centros escolares y movimientos sociales de muy diverso signo. El objetivo consistió en avanzar sobre los compromisos de la Cumbre de Dakar del año 2000, donde la comunidad internacional se comprometió a garantizar el acceso a una educación de calidad para todos y todas antes del año 2015. La campaña, en la que tomó parte activa la defensoría, nació para que este compromiso internacional, valioso y necesario, no pasara desapercibido.

Bajo el lema *Sumemos capacidades por el derecho a una educación inclusiva* se escondía una reivindicación más amplia por el derecho de los niños con necesidades educativas especiales a recibir una educación de calidad, sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, que satisfaga sus necesidades básicas de aprendizaje y

enriquezca sus vidas tal como se recoge en el artículo 24 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

El lema de la iniciativa encajó perfectamente con los trabajos desarrollados por el comisionado autonómico así como con las líneas estratégicas básicas marcadas en busca de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el título I de la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Galicia.

3. Reforestación de O Courel

El 23 de febrero, con motivo de la conmemoración del Día del Árbol, el valedor do pobo presidió un acto simbólico en defensa de los derechos medio ambientales e, invitado por la Fundación Cultural Xermán Estévez, protagonizó la plantación de varios ejemplares de castaño en la sierra lucense de O Courel.

Conjuntamente con agentes de la sociedad civil y entidades ecologistas de la zona la institución reafirmó de este modo su compromiso con el medio ambiente y el desarrollo sostenible como eje esencial de la sociedad actual para la consecución de un entorno medioambiental adecuado.

Los compromisos de la institución que defiende los derechos de los ciudadanos para con el medio ambiente se han reforzado en los últimos años. Entre las actuaciones destacadas de la institución al respecto se encuentra la defensa de la sostenibilidad en las explotaciones mineras y de recursos naturales, la preservación y puesta en valor del entorno y de la fauna autóctona de Galicia.

4. Jornadas sobre narcotráfico y blanqueo de dinero

El Valedor do Pobo, la Universidade de Santiago de Compostela, el Centro de Estudos de Seguridade (CESEG) y la Fundación Galega Contra o Narcotráfico organizó en el mes de abril las jornadas *Narcotráfico e blanqueo de diñeiro: implicacións culturais e xurídicas*.

El programa se desarrolló las tardes de los días 8 y 9 de abril en el Decanato de la Facultad de derecho de la Universidade de Santiago.

Las jornadas, de carácter gratuito, versaron sobre la problemática del narcotráfico y de las drogas. A través de ponencias y mesas redondas, los asistentes fueron partícipes de las visiones y experiencias en la lucha contra el narcotráfico y pudieron conocer las distintas

investigaciones que se han hecho por blanqueo de capitales y evasión fiscal o entender el caso gallego: del tabaco a la cocaína.

5. Colaboración divulgativa con el Consejo de Europa

El Valedor do Pobo colaboró en 2014 con el Consejo de Europa en la difusión de un vídeo para la promoción y defensa de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. La grabación, disponible en seis idiomas, tenía como objetivo informar a los ciudadanos de los 47 estados miembros del Consejo sobre sus derechos. En el vídeo, la entidad europea explica su labor en la promoción y defensa de los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho.

El material audiovisual, que redistribuyó el alto comisionado parlamentario, permitía repasar de forma breve diversos principios en los que se asientan los derechos de los ciudadanos europeos como la libertad de expresión, el derecho a la vida, a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión o a la libertad y a la seguridad personal, entre otros.

6. Dinamización cultural

El compromiso del Valedor do Pobo para con los valores de la cultura gallega se hizo patente con la publicación por parte de la institución de la obra *Os trovadores galegos e o mar* que recoge un total de 19 piezas literarias que tienen como denominador común la temática del mar. Las obras seleccionadas para la edición son tanto *cantigas* de amigo, como de amor y escarnio.

La obra comienza con una introducción a cargo de Mercedes Brea, catedrática de filología románica y Antonio Fernández Guadanes, investigador de la Universidade de Santiago de Compostela. Le sigue un apartado en el que se hace referencia a los datos biográficos que existen de la vida de los autores seleccionados entre los que se encuentran Mendiño, João de Cangas, Martín Codas, Pai Gomez Chariño o Nuno Porco y dos anexos de interés.

En la parte final, la bibliografía permitirá al lector ahondar en el tema. Asimismo el libro presenta algunos dibujos que pretenden aportar un colorido adicional a la edición.

Dentro del propio poemario las piezas más reconocibles son: *Ondas do Mar de Vigo* de Martín Codax o *Amigo, se mi gran ben queredes* de João de Cangas.

La poesía constituyó uno de los pilares principales de la cultura gallega. De ahí la necesidad de impulsar este compendio que sirva para asentar el conocimiento y la relevancia de aquellos autores de la baja Edad Media.

7. Jornadas sobre uso responsable de Internet

El titular de la institución presidió el 29 de abril de 2014 la jornada *El uso responsable de Internet y las nuevas tecnologías entre los adolescentes*, que contó con la presencia, entre otros, de la directora del equipo de *Eukids Online* en España, la profesora de la universidad del País Vasco, Maialen Garmendia y el Presidente de la Fundación Protégeles, Guillermo Cánovas. Más de 400 orientadores de centros gallegos de enseñanza secundaria obligatoria tuvieron la oportunidad de escuchar e intercambiar opiniones, entre otros, con dos de las principales autoridades internacionales sobre esta temática de creciente relevancia social.

El Valedor do Pobo fue el responsable del asesoramiento técnico - jurídico necesario para el desarrollo de la actividad, promovida por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. En concreto nuestra institución aportó luz acerca de sobre los aspectos que guardan relación con la política de protección de datos y los derechos de los menores.

Una vez más el foco se puso en la necesidad de promover una actitud responsable en el uso y aprovechamiento de Internet y las nuevas tecnologías entre la juventud, sensibilizando a padres y educadores al respecto.

8. Colaboración con defensores universitarios

Estrechar lazos con la comunidad universitaria y compartir sensibilidades a la hora de afrontar los problemas que les preocupan fueron los objetivos marcados por este Valedor do Pobo para firmar en esta anualidad un convenio de colaboración con los comisionados universitarios gallegos.

Las universidades de Galicia tienen regulada la figura del comisionado/a universitario/a cuyas funciones, de acuerdo con la legislación, consisten en velar por el respeto a los derechos y a las libertades de los miembros de las entidades académicas. Durante este año tanto José Julio Fernández como los comisionados universitarios de las universidades de A Coruña, Vigo y Santiago consideraron oportuno consensuar estrategias en aras a fortalecer el desarrollo de los derechos y libertades fundamentales de los miembros de la

Comunidad Universitaria del SUG. Aunque llevaban meses manteniendo reuniones y las comunicaciones resultan muy fluidas con estas entidades en el mes de mayo plasmaron toda esa necesidad de coordinación en un convenio muy esperado por el ámbito universitario.

9. Pioneros del .gal

El Valedor do Pobo fue una de las instituciones que formó parte del grupo de entidades pioneras en la puesta en marcha de un dominio .gal en sus direcciones web durante el 2014.

Podemos presumir de ser una de las 93 entidades seleccionadas como pioneras para estrenar el dominio .gal en nuestras webs. En la lista promovida por la Asociación puntoGal constan empresas, administraciones, fundaciones y asociaciones que fueron elegidas según criterios de representatividad en la sociedad y en función de su capacidad de contribuir al lanzamiento del nuevo dominio.

El valedor do pobo se ha implicado de manera activa en la iniciativa y activó los mecanismos técnicos necesarios para poner en marcha el dominio con motivo de la conmemoración del día de Galicia. Solo 35 instituciones públicas gallegas participaron en esta primera fase de la implantación de una identidad propia de Galicia en la red.

Desde el pasado diciembre el dominio se ha abierto ya a todos los interesados. El registro es libre para todas aquellas páginas que contengan un contenido mínimo significativo en lengua gallega. Si no es así, parte de la información mostrada debe estar relacionada con la cultura gallega y ofrecer servicios dirigidos a esta comunidad y que favorezcan su desarrollo.

El dominio .gal, aprobado tras más de siete años de trabajo y con las firmas de apoyo de doce mil ciudadanos y 110 entidades, se puso en marcha en el mes de abril con la apertura de su primera página, de carácter técnico, nic.gal. Fue en las fechas previas al Día de las Letras Galegas cuando se abrió la primera web con contenido, dominio.gal, donde se informó del proceso del programa *Pioneiros* y de las distintas fases para lo registro de los dominios.

Desde el Valedor estuvimos encantados de colaborar en este estreno. Puntogal es el dominio que debe correspondernos como comunidad con fuertes vínculos lingüísticos, culturales, históricos, sociales... una especie de sufijo con el que identificar en Internet las

páginas escritas en gallego y que, habida cuenta nuestra dispersión en el mundo, no se circunscriba a un ámbito territorial concreto.

10. Publicación

Los investigadores e instituciones vinieron mostrando en los últimos años una creciente preocupación sobre el uso de Internet y las Nuevas Tecnologías entre los adolescentes.

Su impacto a nivel psicológico y conductual se traduce a menudo en la aparición de conductas adictivas y de riesgo (como el *ciberbullying*, el *sexting* o el *grooming*), así como sedentarismo, aislamiento social, fracaso escolar y frecuentes conflictos familiares. Por otra parte, el llamado fenómeno de la globalización hace que sea imposible circunscribir el uso problemático de Internet, el Whatsapp o las redes sociales a estratos socio demográficos concretos, tratándose sin duda de un fenómeno generalizado.

Habida cuenta del interés que el tema despierta a diferentes niveles, ya en el año 2011 desde el valedor, dentro de nuestra línea de estudio de las relaciones entre los adolescentes y las nuevas tecnologías, promovimos la creación de un grupo de trabajo estable, en el que expertos de diferentes disciplinas (psicólogos, educadores, pediatras, psiquiatras, juristas y hasta profesionales de la comunicación), pudieran proporcionar un análisis más profundo y objetivo del tema, lejos de actitudes alarmistas e inconscientes.

Fruto de todos los pasos dados, la institución ha coordinado la publicación del libro *Adolescentes y nuevas tecnologías. Una responsabilidad compartida* resultado del estudio y análisis del grupo de expertos que participó en la fase inicial del proyecto *Mocidade on line* que analiza los usos y hábitos de los más jóvenes para con la tecnología. El trabajo fue liderado por el Alto Comisionado parlamentario y contó con la colaboración de la Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia, la Universidade de Santiago de Compostela y la Consellería de Educación y Cultura.

La publicación ha sido distribuida entre todas las facultades de psicología de las universidades españolas así como en bibliotecas universitarias y centros de estudio específicos de referencia en estas cuestiones. Ha recibido una excelente acogida por parte de la comunidad científica.

11. Foro sobre pobreza y exclusión

El valedor abrió el 9 de octubre de este año el IV Foro sobre pobreza y exclusión que se celebra en Santiago. El *IV Foro de Capacitación sobre pobreza, exclusión social, tercer sector y voluntariado* tuvo en esta ocasión por lema: *Participación ciudadana, comunicación y transparencia frente a la corrupción*. La edición permitió someter a repaso cuestiones tan de actualidad como la participación de la ciudadanía frente a la corrupción, las políticas de transparencia en la gestión de fondos estructurales europeos o los mecanismos para comunicar una "inclusión activa" entre otras cuestiones.

El titular de la defensoría participó como autoridad invitada a la sesión de apertura, en la que estuvieron representadas las tres entidades organizadoras: Rede Galega contra a Pobreza e a Exclusión Social (EAPN Galicia), Coordinadora Galega ONGD y Comité de Entidades Representantes de Persoas con Discapacidade (CERMI Galicia).

Las jornadas, que se celebran con carácter anual, se han convertido en referencia en los últimos años en cuanto a foro de debate de soluciones para la lucha contra la pobreza y la exclusión social de la comunidad.

12. Día internacional para la erradicación de la pobreza

Es costumbre del valedor do pobo ensalzar la labor del Tercer Sector gallego siempre que tiene ocasión. En este caso, el 17 de octubre, en el Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza, la sede de la institución se ofreció como escenario para el acto central de las conmemoraciones.

El valedor do pobo, José Julio Fernández Rodríguez, presidió el acto junto a los máximos responsables de la Red Gallega contra la Pobreza (EAPN Galicia), CERMI Galicia y la Coordinadora Gallega de ONGD, que presentaron los principales retos en la lucha contra la pobreza y la exclusión social en la comunidad.

Bajo el lema *A nosotros no nos excluye nadie*, Luis Giménez, Elías Ledo y Guillermo Ascanio, presentaron un manifiesto realizado con las conclusiones de los *Encuentros de Ciudadanía Inclusiva y Participación de personas en situación de pobreza* celebrados en Compostela, Murcia y Bruselas. Cerró el acto el alto comisionado parlamentario, José Julio Fernández, ante la presencia, entre otros, de representantes del Parlamento y de las organizaciones convocantes.

Durante su intervención, José Julio Fernández se mostró tajante al respecto de la necesidad de exigir políticas públicas reales en contra de la exclusión: "Lo que hay que exigir es que haya políticas públicas concretas, eficaces y reales, artículos de leyes y de constituciones que se apliquen realmente para solucionar los problemas de las personas en exclusión social, en situación de pobreza".

"Hay que dar ese salto, los derechos sociales deben desaparecer de la nebulosa de las políticas ideales y defender la versión práctica de las políticas reales", manifestó el defensor gallego quien se mostró firme en la defensa de que los derechos sociales deben ser dotados económicamente de forma adecuada para que puedan ser reivindicados, de este modo, el *ombudsman* "para que este Valedor pueda hacer recomendaciones directas y concretas para que los poderes públicos apliquen políticas reales de vivienda, políticas obligatorias de pleno empleo, políticas obligatorias contra la exclusión y la pobreza, políticas de integración".

El valedor do pobo aprovechó la ocasión para agradecer la intensa labor desarrollada por las entidades del Tercer Sector de Galicia, "gracias a ellas, miles de personas viven mejor, muchas personas en exclusión pueden decir que tienen una ayuda razonable y equilibrada".

13. Curso sobre transparencia y gobierno abierto

El Valedor do Pobo organizó los días 13 y 14 de noviembre en la sede de la Escola Galega de Administración Pública (EGAP) en Santiago el curso *Transparencia, gobierno abierto y administración pública* con el objeto de avanzar en el análisis de la normativa que compromete a las administraciones públicas a abrirse a la ciudadanía, a respetar su derecho a la información y a ser más transparentes. Desde la institución se considera necesaria esta honda reflexión ya que no es posible una auténtica democracia sin unos altos niveles de transparencia.

Durante dos sesiones, los días 13 y 14 de noviembre, expertos gallegos, de otras comunidades y representantes de la Unión Europea sometieron a repaso los nuevos compromisos que deben asumir los poderes públicos en los próximos meses en cuanto a buen gobierno. La inauguración contó con la presencia del valedor do pobo, así como del titular del Consello Consultivo, lo que evidencia el firme compromiso de las altas instituciones de control autonómicas con el desarrollo del principio de transparencia en Galicia.

"Se trata de una decidida apuesta por la calidad democrática", afirmó el valedor en la apertura de la sesión. José Julio Fernández añadió, entre otras muchas cosas, que la transparencia en el sector público se ha convertido en un "elemento indispensable" para la calidad democrática, de ahí que sea preciso someter a repaso el derecho de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía, el necesario uso de las tecnologías en este proceso y las vías de control de la aplicación de la normativa de transparencia. "La transparencia exige una actitud general de apertura de las entidades públicas a la ciudadanía, coherencia y calidad de las normas y actos públicos para que, entre otras cosas, puedan ser entendidos y aplicados", matizó.

Las jornadas contaron con ponentes procedentes de las diferentes administraciones, del ámbito académico, del *Ombudsman* europeo y de instituciones gallegas. Además se celebró una mesa redonda coordinada por el periodista gallego Xabier Fortes, en la que se debatió acerca del acceso por parte de los ciudadanos y medios de comunicación a la información pública.

Se cerraron con gran éxito de público.

14. Adhesión al Pacto de Estado por la Infancia

El valedor do pobo, José Julio Fernández y la presidenta de Unicef Galicia, Myriam Garabito, presidieron el 17 de noviembre en la sede del Valedor el acto en el que este alto comisionado parlamentario firmó su adhesión al Pacto de Estado por la Infancia que promueve la organización; fortaleciendo, de este modo, su compromiso para con la defensa de los derechos de los menores.

El acto se hizo coincidir con el comienzo de la "semana de la infancia" que culminaría el próximo 20 de noviembre con la conmemoración del Día Universal de la Infancia de la ONU, y que incluyó con la celebración, en el Parlamento de Galicia, de la jornada formativa promovida por la institución *A incidencia nos menores da violencia no contorno familiar*.

Texto íntegro de la adhesión, que fija los compromisos a adquirir por el Valedor do Pobo:

Cara a un Pacto de Estado por la Infancia

En los últimos 25 años desde la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño se consiguieron grandes avances, pero los desafíos que quedan son enormes para lograr que todos los niños y niñas vean cumplidos sus derechos.

Actualmente en España, uno de cada cuatro niños se ve en riesgo de pobreza y la desigualdad se hace más patente en la población infantil. A esto se une una tendencia demográfica decreciente así como datos preocupantes en fracaso y abandono escolar.

Los NIÑOS IMPORTAN, su valor social ve mucho más allá del ámbito doméstico; son asunto de sus familias, pero también de todos. Porque sin ellos no hay futuro.

Por este motivo, hacemos un llamamiento al conjunto de la ciudadanía y a todos los agentes sociales y económicos, para que se adhieran a la propuesta de lograr un Pacto de Estado por la Infancia que blinde los derechos de los niños y de las niñas.

Nosotros, Valedor do Pobo, por nuestra parte, nos comprometemos a:

- 1.- Expresar públicamente nuestra adhesión a la propuesta de Pacto de Estado por la Infancia*.*
- 2.- Realizar todos los esfuerzos posibles para difundir la propuesta y a contribuir a incrementar las adhesiones individuales y de otras entidades.*
- 3.- Realizar todos los esfuerzos posibles para promover los programas de acción para y con la infancia y las familias, y prestar especial atención a los colectivos más vulnerables y en situación de riesgo de exclusión social.*

Para que esta iniciativa pueda llevarse a cabo UNICEF Comité Español se compromete a desempeñar una labor de comunicación y de busca de implicación del conjunto de la sociedad y avanzar en la aplicación de los derechos de la infancia y luchar contra la pobreza infantil y por la igualdad de oportunidades de todos los niños.

ANEXO EXPLICATIVO

1 - ¿Que significa un Pacto de Estado por la Infancia?

En el año 1995 todas las fuerzas políticas firmaron el Pacto de Toledo, que supuso una protección colectiva a los mayores de 65 años, cuya situación se estabilizó desde entonces, porque los acuerdos que entonces se adoptaron se mantuvieron independientemente de los cambios políticos. Creemos que llegó el momento de completar la tarea y blindar los

derechos de la infancia, el otro colectivo que no tiene medios para producir sus propios recursos y que, además, ahora incluso precisa de la atención social y política porque su situación empeoró.

La propuesta de UNICEF Comité Español es una propuesta de bases para un Pacto de Estado que debe blindar los aspectos básicos de los derechos y el bienestar infantil: la protección contra la pobreza y la calidad y la igualdad de oportunidades en el sistema educativo.

Los elementos claves de esta propuesta son:

- ✓ La lucha contra la POBREZA INFANTIL y por la INCLUSIÓN SOCIAL de la infancia, incluye medidas como establecer una ayuda universal por hijo a cargo, revisar y mejorar todas las ayudas y apostar por unos servicios públicos inclusivos y accesibles.*
- ✓ La apuesta por una EDUCACIÓN INCLUSIVA Y DE CALIDAD, que tenga medidas contra lo abandono y el fracaso escolar, se comprometa con la estabilidad normativa y del modelo educativo, garantizar el apoyo escolar, las bolsas de libros y las de comedor la quien lo precise, la protección de los recursos económicos destinados a la educación y el enfoque inclusivo del sistema, incluida a promoción del acceso a la enseñanza para los niños de 0 a 3 años.*
- ✓ La consideración de ELEMENTOS GENERALES, que afectarían a cambios legislativos necesarios para mejorar la situación de la infancia; el ánimo de la participación infantil; visibilizar y proteger la infancia en los presupuestos o mejorar la coordinación de las políticas y servicios dirigidos a los niños entre las distintas administraciones.*

Será fundamental disponer de un mecanismo que establezca metas, indicadores y procesos de seguimiento del Pacto y que permita medir y evaluar los avances realizados.

Con esta iniciativa comienza un proceso de trabajo intenso para conseguir este pacto en el que deberían estar involucrados, además de los partidos políticos, otras instituciones, organizaciones sociales, sindicatos, empresarios y, por supuesto, los propios niños y niñas y sus familias.

2 - Situación de la Infancia en España 2014

Desde que se aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989, hubo muchos avances, pero aún hay grandes desafíos, como la tasa de pobreza infantil, con 2,3 millones

de niños en riesgo de pobreza; unos índices crecientes de desigualdad, y un panorama muy preocupante de educación y de fracaso escolar. Todo eso en un contexto en que además cada vez nacen menos niños.

Esta situación se debe, segundo el análisis del informe de UNICEF La Infancia en España 2014, a una serie de debilidades estructurales en las políticas sociales y de infancia en España, que se caracterizan por unos niveles bajos de inversión y de eficacia.

Pero las causas no son sólo económicas o políticas, también tienen un importante componente social: no existe una consciencia del valor de los niños en nuestra sociedad. La infancia tiene unos derechos que son responsabilidad de todos, pero también es pilar del futuro de un país.

3 - ¿Qué le pedimos a la sociedad? ¿Por qué este apoyo es tan importante?

Abrimos esta propuesta a la participación de todos: actualmente con la recogida de firmas de apoyo, en los próximos meses con la habilitación de espacios para recoger las aportaciones y los comentarios de todos los que quieran donar la este trabajo para blindar los derechos de la infancia y para construir el futuro. Toda participación será bienvenida.

A veces sonemos pensar que los niños son un asunto que les compete principalmente a las familias; el que proponemos es que tomemos consciencia de que los niños son un asunto de todos y que los agentes políticos y sociales que tienen la capacidad para actuar sobre las políticas de la infancia, deben hacerlo.

4.- Acciones de comunicación con aliados- entidades adheridas

Todas las entidades adheridas a la propuesta de Pacto de Estado aparecerán listadas en la web www.unicef.eres/pactoinfancia.

Además, UNICEF Comité Español mencionará la estas entidades en comunicaciones públicas y reuniones con organismos gubernamentales y otras instituciones.

15. Jornada sobre la incidencia en los menores de la violencia doméstica

El Valedor organizó el 21 de noviembre en el Parlamento de Galicia la jornada: *La incidencia en los menores de la violencia en el entorno familiar.*

La jornada fue convocada por la defensoría en colaboración con la Secretaría Xeral de Igualdade (Xunta de Galicia) y el Parlamento de Galicia, con motivo de la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

El acto forma parte del conjunto de actuaciones desplegadas por el área de mujer del Valedor cada año por estas fechas con el objetivo de recordar la necesidad de reforzar las políticas de protección de las mujeres víctimas de algún tipo de violencia.

En este caso el foco se puso en los menores que también sufren la violencia de género. La exposición a esta violencia tiene un evidente impacto negativo en su vida, bienestar y desarrollo. Vivir en una familia donde uno de los progenitores es maltratado por el otro significa la exposición a situaciones de opresión y control y a un modelo de relación basado en el abuso de poder y la desigualdad.

Es importante conocer las consecuencias que la exposición a la violencia de género tiene sobre los y las menores en su maduración personal, en su desarrollo físico, en la detección de trastornos psicológicos, de conducta o cognitivos, en su rendimiento y adaptación escolar, para identificar cuanto antes los posibles casos y garantizar su atención.

El trabajo con los niños y niñas que conviven con las agresiones y los abusos en su hogar exige el conocimiento de las posibles implicaciones psicológicas y la coordinación de todas las personas y organismos comprometidos en la lucha contra la violencia de género. A este objetivo va dirigida esta jornada de formación.

El acto contó con un enorme éxito de público, superándose la cifra de más de 200 asistentes procedentes de los servicios sociales de ayuntamientos, del ámbito universitario, de las administraciones públicas y del entorno escolar.

16. Campaña: “No es amor. Identificalo”

Entre los meses de noviembre de 2014 y enero de 2015, el Valedor do Pobo desplegó una campaña de sensibilización ante la irrupción de las nuevas tecnologías como nuevo instrumento de ejercer la violencia contra la mujer. Con motivo de la conmemoración del día internacional contra la violencia de género, autobuses urbanos de las principales ciudades de Galicia circularon con un mensaje para concienciar sobre las nuevas formas de ejercer el maltrato contra la mujer.

Bajo el lema *No es amor, identifícalo* los autobuses incorporaron en una trasera integral la imagen sobre fondo blanco de una adolescente a la que le llegan mensajes de Whatsapp como "haces más caso a tus amigas q a mí", "conectada a estas horas...", "e xlo teu ben, ellos no t quieren como yo" entre otras. La idea de la iniciativa consiste en concienciar sobre todo a la población más joven de que el exceso de control de la pareja, por medio de las aplicaciones de mensajería, no deja de ser otra forma de ejercer acoso y violencia contra la mujer.

El estudio *Mocidade on line* realizado por el Valedor do Pobo entre más de 44.000 adolescentes evidencia que el uso de Internet entre la juventud gallega es un fenómeno absolutamente generalizado. Como conclusión de ese trabajo estadístico los expertos recomendaron incidir en campañas de concienciación entre la población más nueva al respecto del uso adecuado de estas herramientas.

17. Conferencia en Ferrol con motivo del Día de la Constitución

El valedor do pobo, José Julio Fernández, pronunció el 4 de diciembre en Ferrol la conferencia: *Derechos humanos, derechos fundamentales, derechos constitucionales* con motivo de la conmemoración, por parte de ese ayuntamiento del XXXVI aniversario de la Constitución Española.

El titular de la defensoría fue invitado como experto en derecho constitucional, dada su trayectoria académica y su experiencia durante los últimos años al frente de la institución del Valedor do Pobo, comisionada del Parlamento de Galicia para la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos.

18. Declaración institucional en el Día de los Derechos Humanos

Un año más, desde el Valedor do Pobo hemos realizado una declaración institucional con motivo de la conmemoración, el 10 de diciembre, del aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. A continuación el texto íntegro:

Los derechos humanos son la fuente de legitimación de las instituciones políticas y sociales. La dignidad de la persona exige que se reconozcan un conjunto de derechos que las personas tienen por su propia condición. De esta forma, es necesario que el ordenamiento jurídico prevea su existencia y, además, articule mecanismos de garantía eficaces.

En el momento actual son múltiples los retos que se alzan ante los derechos humanos: el mundo digital, la crisis económica, las exigencias medioambientales, la transparencia y la buena administración, la protección de los grupos necesitados, las amenazas de seguridad, o los problemas del multiculturalismo. Esperemos que seamos capaces de superar tales retos y ofrezcamos a las generaciones futuras un horizonte optimista en este campo.

En este día 10 de diciembre, en el que conmemoramos la aprobación en las Naciones Unidas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como Valedor insto a los poderes públicos y a la sociedad a que protejan tales derechos todos los días del año. Ese es nuestro compromiso con las personas, sobre todo con las más desfavorecidas.

19. Calendarios didácticos

El Valedor do Pobo distribuyó al final de la anualidad, entre los centros escolares que imparten educación secundaria obligatoria en Galicia, ejemplares de un calendario "formativo" con el que los alumnos podrán conocer cada mes un consejo para mejorar la seguridad a la hora de utilizar las nuevas tecnologías. La iniciativa forma parte del programa *#mocidadeonline* que supuso la realización de un exhaustivo estudio en los últimos meses acerca de los hábitos de los adolescentes gallegos al utilizar Internet y las redes sociales.

Desde el año 2011 esta institución viene desarrollando una línea de investigación encaminada a conocer con fiabilidad los usos y hábitos que los adolescentes asumen en sus relaciones por medio de las nuevas herramientas de comunicación. El ingente trabajo fue plasmado en los últimos ejercicios en informes extraordinarios, estudios sociológicos, celebración de jornadas científicas e incluso la implantación de herramientas que permitieron monitorear con un nivel de aproximación enorme los comportamientos de nuestra juventud gracias a colaboración desinteresada prestada polos centros escolares. Fruto de todo ese trabajo, los equipos de expertos han llamado la atención sobre posibles usos problemáticos en los que están cayendo los jóvenes y en algunos casos se han apuntado niveles de ciber-adicción que podrían resultar preocupantes.

Muchas de estas conductas exigen políticas divulgativas firmes, que permitan una alfabetización digital de la población escolar centrada en aspectos como la seguridad y los valores de normal convivencia a aplicar también en las relaciones virtuales.

El calendario se convierte de este modo en un instrumento más para poder trabajar en el aula. Está dirigido especialmente a chicos del primer tramo de la ESO, que comienzan a relacionarse por medio de los dispositivos portables y las nuevas tecnologías, con el fin de acompañarlos en esa iniciación.

Cada mes de este almanaque lleva impreso un mensaje, una llamada de atención. El Valedor propone que los jóvenes guiados por sus docentes reflexionen acerca de cada uno de ellos y puedan abrir en el aula un pequeño debate acerca del mensaje transmitido y la manera en que los y las adolescentes actuarían.

20. Proyecto sobre ciudadanía y “educación”

Desde la institución formalizamos durante la anualidad nuestra colaboración con el proyecto de investigación Ciudadanía y Educación: vulnerabilidad mediática, capacitación comunicativa y desarrollo en las comunidades locales y en grupos de atención social prioritaria (CIDEC), que llevan a cabo cinco grupos de investigación del Sistema Universitario Gallego (SUG).

Mediante una carta de adhesión nos comprometemos a colaborar con los investigadores de los equipos Ciudadanía e comunicación-CIDACOM y Estudios audiovisuais-GEAV de la Universidade de Santiago, Procesos sociais e desenvolvemento rural e urbano HI2 y Traballo social e servizos sociais-CC4 de la Universidade de Vigo, y Equipo de Socioloxía das Migracións Internacionais-ESOMI de la Universidade de A Coruña. Además, CIDEC se enmarca dentro de la Red Europa América Latina de Comunicación y Desarrollo (REAL-CODE), formada por 25 grupos de investigación y que persigue la transferencia de conocimiento entre los dos continentes.

El proyecto centra su atención en la defensa de los derechos ciudadanos de grupos de atención social prioritaria (mujeres, discapacitados, juventud y migrantes) así como en las informaciones que sobre los mismos elaboran los medios de comunicación gallegos.

Nos comprometemos, de este modo, a facilitar información relativa a grupos de atención social prioritaria necesaria para llevar a cabo a investigación; a ofrecer asesoramiento y colaboración en la realización de seminarios, debates y talleres; a participar en congresos y publicaciones científicos y a apoyar la elaboración de un Índice de la vulnerabilidad de los derechos humanos y ciudadanos en los medios (IVDMC).

Otro de los objetivos consiste, en última instancia, en colaborar en la puesta en marcha de un Sello de Calidad Informativa, que garantice que los medios de comunicación gallegos informan adecuadamente sobre los grupos de atención social prioritaria mencionados anteriormente.

21. Campaña “día naranja”

El Valedor do Pobo se ha sumado en 2014 a la difusión de mensajes por medio de las redes sociales en rechazo a cualquier modo de violencia contra las mujeres cada día 25 de mes. Presta su apoyo y recuerda de este modo que la ONU instituyó ya hace más de un año que el día 25 de cada mes se convierta en el *orange day* (día naranja) para recordar a las mujeres que sufren y no sólo una vez al año.

En julio del 2013 año el Secretario General de la ONU puso en marcha la campaña ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres y proclamó el día 25 de cada mes "día naranja". Las actividades que realizaron en todo el mundo las oficinas locales de la ONU y organizaciones de la sociedad civil trataron de subrayar asuntos relevantes para prevenir y acabar con la violencia contra las mujeres y las niñas, no sólo una vez al año, en el Día para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer que se conmemora el 25 de noviembre, sino todos los meses.

El alto comisionado parlamentario diseñó un cartel exclusivo que difunde cada 25 de mes con el mensaje: *Como cada 25, hoxe é día laranxa. Dicimos #nonaviolenciacontra mulleres, súmaste?.* Este mensaje puede leerse cada día naranja en los perfiles de las redes sociales del valedor.

Los esfuerzos de nuestra institución se centran cada 30 días en difundir las recomendaciones emanadas de la 57ª sesión de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU.

IV- ACTUACIONES ESPECIALES

1. Contra las cláusulas suelo

El Valedor do Pobo denuncia que todavía en 2015 existan entidades financieras con gran penetración en Galicia que siguen aplicando las denominadas cláusulas suelo en sus contratos hipotecarios, a pesar de la sentencia del Tribunal Supremo de mayo de 2013 que declaró nulas estas prácticas en los casos en los que los clientes no fueron

informados debidamente. Para la institución esta práctica es injusta para aquellas familias afectadas, que no pueden beneficiarse de las bajas experimentadas nos últimos meses por el Euribor, índice de referencia en las actualizaciones de los préstamos hipotecarios.

En este sentido el *ombudsman* gallego ha querido salir en la defensa de los consumidores y pide la aplicación por parte de todos los operadores bancarios de la sentencia del Tribunal Supremo que declaró nulas estas cláusulas en los casos de deficiente información al cliente. El Valedor do Pobo continuó recibiendo durante este 2014 quejas de ciudadanos que, a pesar de haber reclamado sus entidades a supresión de la cláusula abusiva, siguen sin obtener resultados. Muchos de ellos se ven abocados a acudir a la vía judicial, algo que no todos pueden hacer por carecer de medios económicos necesarios.

En los últimos meses el Valedor do Pobo dirigió comunicaciones a todas las entidades bancarias que operan en la Comunidad Autónoma con el objeto de conocer sus estrategias sobre la aplicación de la cláusula tras conocerse la sentencia del Tribunal Supremo. Algunas de las entidades consultadas simplemente hicieron caso omiso a la petición de información como fue el caso de Caixabank, Bankia, Sabadell, Deutsche Bank, Caja España, Caixa Douro y Banco Espírito Santo.

Bancos como el Santander, ING Direct o Bankinter mostraron una actitud favorable a la eliminación de las cláusulas en los contratos. En algunos casos, como el Barclays no se aplican con carácter general aunque existe un número residual de contratos anteriores a 2005, y, desde noviembre de 2013, esta entidad dejó de aplicar los pactos de limitación a la variabilidad del tipo de interés en todos sus préstamos hipotecarios.

Caixa Rural Galega sólo aplica este tipo de cláusulas en una parte de su cartera crediticia, y, 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.

En cuanto al Banco Gallego, que remitió la información solicitada con anterioridad a formar parte del Sabadell, indicó que tendría en cuenta las circunstancias particulares de los clientes para aplicarlas aunque, segundo manifestaba en el informe, siempre había observado las exigencias de información establecidas por la normativa.

En la otra banda se encuentra el Banco Popular, de gran penetración en nuestra comunidad. Sus responsables consideran lícita a cláusula suelo o de acotación mínima y no cuestionan la subsistencia de esta cláusula en sus préstamos.

Precisamente en 2014 el Valedor do Pobo tramitó una queja firmada por 6700 personas sensibilizadas por los abusos bancarios, en concreto con el problema de las ejecuciones hipotecarias y las abusivas cláusulas suelo. En sus comparecencias los afectados incidieron en los grandes problemas que está ocasionando a sus deudores el Banco Popular. Ante lo expuesto el Valedor do Pobo se dirigió de nuevo a los responsables de esta entidad para solicitar informe al respecto. El Banco Popular se mantiene resistente respecto de la eliminación.

El alto comisionado parlamentario se mostró muy crítico con esta actitud y facilitó información a los afectados acerca de los últimos avances producidos en la jurisprudencia muy favorables a las limitaciones que deben tener este tipo de cláusulas, indicando también que la supervisión directa sobre esta problemática compete fundamentalmente al Banco de España.

El Valedor do Pobo se compromete con los consumidores a partir del 2015 con el mantenimiento de esta línea de investigación con el fin de evitar prácticas abusivas que afecten a los gallegos. Insistirá en obtener respuesta de las entidades que no la otorgaron con anterioridad y en presionar para obtener resultados favorables de los bancos reticentes a la supresión de las cláusulas, en especial en los casos de familias con mayores dificultades.

2. Situación de la comunidad gitana

El Valedor do Pobo dirigió en el mes de diciembre una comunicación a las setecientas personas, todas ellas vecinas y vecinos de las localidades de Tui y O Porriño, que se dirigieron a la institución para mostrar su preocupación acerca del conflicto abierto entre dos grupos de ciudadanos de etnia gitana en ambas localidades. En la misma les explicaba todas las gestiones realizadas ante los poderes públicos para conocer la grave situación que afecta al colectivo gitano residente en la zona. El Valedor abrió una línea de coordinación con la Fiscalía general de Galicia con el objetivo de encontrar una salida pacífica a estos enfrentamientos repetidos en el tiempo.

El Valedor do Pobo lleva años trabajando en la defensa de los derechos de las personas de etnia gitana en la comunidad. Muchas han sido las actuaciones desarrolladas a favor de este colectivo en la defensa de sus derechos en los diferentes ámbitos. En los últimos meses del año más de 700 personas se dirigieron al Valedor para mostrar su desazón por el conflicto abierto en las comunidades de Tui y O Porriño. Los vecinos y vecinas de esta área le hicieron llegar su preocupación ante la alarma social existente por el conflicto

abierto entre familias de etnia gitana que obligó en un principio a uno de los grupos enfrentados exiliarse la otra comunidad por miedo las represalias de miembros de su etnia. Estas personas ya retornaron a la comunidad aunque muchas permanecieron varios días cerradas en sus viviendas sin salir tan siquiera para ir a trabajar o para llevar a los niños a la escuela.

La preocupación se hizo extensiva a la comunidad escolar. Directores de centros públicos de la zona en los que estaban escolarizados los hijos e hijas de las familias exiliadas transmitieron al alto comisionado parlamentario su preocupación dada la ausencia durante varios días de los pequeños de las aulas. Las familias les transmitieron que tenían miedo por lo que no enviaban a los escolares a clase.

También el Ayuntamiento de Tui remitió a esta institución una comunicación apoyada por toda la corporación como muestra su inquietud por el enquistamiento de las negociaciones para remediar sus diferencias, entre los clanes familiares de vendedores ambulantes (gallegos y castellanos y zamoranos).

Una de las peticiones realizadas por las personas que se dirigieron al Valedor do Pobo sobre el conflicto guardaba relación con la necesidad de que se emprendiesen acciones judiciales. Denunciaban además la ausencia de información oficial al respecto de una tensión que se palpa al lado de sus casas.

Por medio de su actuación de oficio, el Valedor do Pobo quiso mostrar el apoyo a todas estas personas de etnia gitana que están padeciendo las consecuencias de un conflicto que las mantuvo atemorizadas. Fruto de esta preocupación, el alto comisionado parlamentario abrió una investigación informal al respecto. Como eje fundamental de la misma, la defensa sin cortapisas de los derechos de estos ciudadanos, en especial de los menores de edad, por ser los más vulnerables. Con el fin de dar respuesta a la alarma social, la defensoría abrió una vía de coordinación con el Fiscal Superior de Galicia tomó cartas en el asunto, citando testigos e intentando resolver la situación a través de la mediación pacífica.

El Valedor do Pobo se comprometió a realizar un seguimiento de la línea abierta por la Fiscalía y darle traslado de las posibles vulneraciones de derechos de las que tenga conocimiento por medio de las quejas.

Por otra parte el defensor está en comunicación permanente con los centros públicos de la zona y mantiene reuniones con representantes de colectivos de etnia gitana con el objeto de conocer sus impresiones e idiosincrasia y evitar situaciones como la vivida.

3. Cines accesibles

Gracias a la intervención del Valedor do Pobo, las salas de cine compostelanas contarán en los próximos meses con la tecnología necesaria para que las personas sordas y con discapacidad visual puedan seguir las películas. Los filmes distribuidos por los canales convencionales obvian incorporar subtítulos para hacer accesible a la exhibición de las mismas en las salas de cine, de ahí que la Asociación de Personas Sordas de Santiago se haya dirigido al Valedor do Pobo para reclamar la accesibilidad que ahora, y fruto de numerosos contactos desplegados por la defensoría, será una realidad.

El Valedor do Pobo llevaba meses trabajando para conseguir la plena accesibilidad a los cines del colectivo de personas con discapacidad auditiva. Entre sus actuaciones mantuvo contactos con la Consellería de Traballo e Benestar y con el Centro Español del Subtitulado y la Audiodescripción (CESyA). Gracias a las mismas, este último puso la disposición de las empresas que operan en nuestra comunidad, los sistemas necesarios para garantizar la accesibilidad de los filmes a este colectivo.

De este modo la compañía que gestiona los cines de As Cancelas, los únicos que permanecen abiertos en la ciudad compostelana, informó al Valedor que desarrolla un proyecto para introducir la tecnología que permita la accesibilidad a las películas.

El nuevo sistema funcionará en los próximos meses en la sala, mejorando de esta manera el servicio prestado por las salas de exhibición a las personas con discapacidad auditiva y visual.

El Valedor confía que en los próximos meses esta misma tecnología pueda implantarse en todas las salas de cine que operan en nuestra comunidad con el fin de dar respuesta a una vieja reivindicación de las asociaciones que trabajan con personas con discapacidad auditiva.

4. Acceso a la práctica deportiva de menores de edad

El Valedor do Pobo se ha preocupado durante la anualidad por las limitaciones a las que muchas veces los trámites burocráticos someten a los menores para realizar práctica

deportiva. Esta línea de trabajo especial, que permanece abierta en este 2015 dado el conocimiento de nuevos casos, nació de informaciones llegadas al Valedor sobre la imposibilidad de que un menor saharauí que reside con una familia de Cuntis (Pontevedra) en régimen de acogida pudiese contar con una ficha federativa para jugar al fútbol por una traba eminentemente administrativa.

El problema radicaba en que la normativa de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) no considera válida la firma de los acogedores. Por otra parte, la situación se complica dado el estatus político-administrativo del Sáhara que, según la normativa aplicable al caso, estipula que si el niño no tuvo ficha antes de los doce años en su país de origen, no podrá jugar al fútbol fuera. Tras investigar el asunto y realizar las gestiones oportunas ante la Secretaría Xeral para o Deporte de la Xunta de Galicia, el Valedor consideró que la normativa vigente vulneraría los derechos fundamentales de los menores e instó a la familia a pedir la intervención del Comité galego de Xustiza Deportiva.

El alto comisionado parlamentario decidió actuar la propia iniciativa al conocer la imposibilidad de un niño saharauí acogido por una familia gallega que, aunque regresa a su país de origen cada verano, tiene su tarjeta de residencia y está escolarizado en la comunidad. La práctica de la disciplina deportiva, en concreto del fútbol, favorece su integración en la comunidad en la que vive y mejora su socialización. De ahí que los impedimentos notorios para formalizar su ficha federativa colisionen con los derechos del menor.

Por todo el Valedor do Pobo solicitó informe a Secretaría Xeral do Deporte, que mostró idéntica preocupación por el hecho de que las actuaciones administrativas puedan impedir la posibilidad, sobre todo en el caso de los niños y niñas, de la práctica deportiva. Desde este departamento además informaron al Valedor que se conocen en Galicia otros diez casos de chavales que podrían estar afectados por esa rigidez en la aplicación de la norma y que están realizando gestiones ante la Federación Española para evitar casos de discriminación como el ejemplificado.

El problema proviene de una estricta reglamentación con origen en la FIFA e incorporada por la federación española en relación a la protección de los menores de edad ante los abusos en las transferencias internacionales de jugadores. El valedor comparte con la secretaría que de la aplicación de esa norma pueden deducirse situaciones discriminatorias como la señalada. De ahí que anime a la familia de acogida del niño saharauí y la otras que puedan verse afectadas por situaciones semejantes, a recurrir al

Comité Galego de Xustiza Deportiva, órgano que supervisa el ejercicio de las funciones públicas que las federaciones tienen concedidas, entre ellas, la expedición de licencias.

5. Apoyo técnico a la candidatura a Patrimonio de la Unesco de la Ribeira Sacra

El Valedor do Pobo mantiene activas 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 el año pasado iniciamos 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.

Esta iniciativa recibió reconocimiento por parte de diferentes administraciones implicadas en el proyecto que formalizaron su adhesión en un acto celebrado en Esgos (Ourense) el pasado diciembre de 2013. Y este año 2014, mediante la formalización de un convenio firmado entre este alto comisionado parlamentario y las diputaciones provinciales de Lugo y Pontevedra en la sede del valedor en Santiago.

El convenio sienta ahora las bases del trabajo conjunto que las tres entidades desarrollan con el objetivo último de conseguir que la Ribeira Sacra sea declarada patrimonio mundial de la Unesco. El documento firmado concreta las actuaciones necesarias que las tres entidades desarrollan para presentar ante lo Centro del Patrimonio Mundial de la Unesco la propuesta de inscripción de la Ribeira Sacra comprendida en las provincias de Lugo y Ourense para su declaración como patrimonio mundial.

La institución del Valedor do Pobo formaliza de este modo su compromiso de elaborar un informe técnico de puesta en valor de la región de la mano de un grupo multidisciplinar de expertos de reconocido prestigio especializados en las siguientes áreas temáticas: producción agrícola y formas de cultivo, geografía física, edafología, botánica, patrimonio cultural (historia, historia de la arte, arqueología, arquitectura y antropología), economía aplicada y producción vitivinícola.

Desde el Valedor creemos necesario poner en alza referentes que nos sitúen en el entorno espiritual y territorial. Uno de esos referentes en Galicia es la Ribeira Sacra, por su majestuosidad pasada, por su presente prometedor y por su futuro desarrollo cultural a todos los niveles.

Los estudios que coordinamos pasarán a formar parte del documento técnico que la Xunta de Galicia enviará al Ministerio de Cultura para la presentación de la propuesta ante el Consejo del Patrimonio Histórico Español ante el Centro de Patrimonio Mundial. Somos optimistas al respecto.

El convenio se marca como objetivos definir el bien propuesto, delimitarlo y delinear su historia. El documento técnico deberá acreditar que la Ribeira Sacra tiene valor universal excepcional potencial y, por tanto, los responsables del diseño de la candidatura deberán demostrar cuál es el estado de conservación del patrimonio en la región y como está siendo documentado, seguido y estudiado.

De cara al futuro, la Unesco debe conocer de qué manera va a ser mantenido en el tiempo el valor de la Ribeira Sacra por medio de mecanismos de protección legal. Hace falta definir la gestión de recursos que se va a establecer y quien participará en la misma.

Los trabajos deberán completarse con la necesaria especificación ante la Unesco de los mecanismos que permitirán dar a conocer todo este valor a los visitantes y personas interesadas que se acerquen en uno futuro a conocer la Ribeira Sacra.

V- ENCUENTROS CON ENTIDADES Y SUS REPRESENTANTES

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 Pablo de Greiff, relator especial para la ONU

Pablo de Greiff lideró una misión en España entre los días 21 a 31 de enero de 2014 bajo el mandato de la ONU y como relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. El Alto Comisionado parlamentario gallego

pudo recibirlo en la sede de la institución. Fue uno de los contactos elegidos por el relator, de conformidad con las funciones que le han sido conferidas por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, con el objetivo de entablar un diálogo constructivo. En la agenda se incluyeron representantes de los tres poderes del Estado, instituciones independientes y actores de la sociedad civil, tanto a nivel central como con las comunidades autónomas sobre los cuatro elementos que componen su mandato: la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

2. Reunión con congresistas filipinos

El valedor do pobo se reunió en el mes de abril con una delegación filipina cuya visita tenía como objetivo la profundización del modelo institucional español.

Las autoridades filipinas están finalizando un acuerdo único que les brindará un alto nivel de autonomía a la región de Bangsamoro, por lo que durante varios días estuvieron visitando sedes institucionales en nuestra comunidad y en Madrid. Una de las elegidas fue el Valedor do Pobo.

La visita se enmarcó dentro del proyecto bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), *Integración del enfoque de Construcción de la Paz y Desarrollo de la Gobernabilidad Local de Filipinas 2011 – 2015*.

Siete congresistas, todos ellos observadores del Proceso de Paz en Filipinas y designados por el Presidente del Congreso, dos senadores y cuatro asesores presidenciales (entre ellos Teresita Quintos – Deles, consejera presidencial para el Proceso de Paz) formaron parte de la delegación.

3. Con los colectivos del LGBTI

Desde el pasado mes de julio, el alto comisionado parlamentario es la institución responsable de velar por la igualdad de trato y no discriminación del colectivo de gays, lesbianas, transexuales, bisexuales e intersexuales de Galicia. De ahí que durante el segundo semestre de la anualidad se haya reunido con representantes de entidades que representan a estas personas, para conocer sus inquietudes y problemas habituales de discriminación.

La ley por la igualdad de trato faculta a esta institución "como autoridad independiente para velar por la igualdad de trato y no discriminación" tanto en el sector público como

en el privado. Por eso el valedor ha incidido en los últimos meses en la prestación de apoyo a las personas que puedan haber sufrido discriminación tanto para que tramiten sus quejas o reclamaciones ante el comisionado como o para que soliciten la intervención del defensor en caso de conflicto. En este particular y siempre que se cuente con el consentimiento expreso de las partes, podemos actuar como órgano de mediación o conciliación entre ellas, siempre que la fuente de conflicto guarde relación con violaciones del derecho de igualdad de trato y no discriminación, excepto con las que tengan contenido penal o laboral.

Estamos capacitados asimismo para iniciar de oficio, o a instancia de terceros, investigaciones sobre la existencia de posibles situaciones de discriminación graves, excepto las que revistan carácter de infracción penal, en cuyo caso remitimos lo investigado a la Fiscalía o a la autoridad judicial. Podemos instar la actuación de las administraciones públicas que correspondan para sancionar las acciones u omisiones que puedan ser constitutivas de infracción administrativa en materia de igualdad de trato y no discriminación.

En este contexto, en 2015 verá la luz el primer informe extraordinario acerca de la discriminación de ciudadanos en Galicia por su orientación sexual o identidad de género.

El monográfico coordinado desde el área específica de la defensoría encargada de atender las reclamaciones del colectivo de lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGBTI) será el primero elaborado en Galicia acerca de los derechos de las personas que conforman este colectivo.

El Valedor decidió abrir la propia instancia un trabajo de investigación exhaustivo acerca de las posibles situaciones de discriminación que les afectan. La idea consiste en retratar una realidad no siempre conocida con el objetivo de contribuir a instaurar en la vida pública una actitud tolerante y de integración de estas personas.

Las líneas de decisión desplegadas por el Valedor do Pobo sobre el colectivo LGBTI encuentran su fundamentación en el artículo 14 de la Constitución, que consagra el principio de igualdad de todas las personas y la prohibición de discriminación, así como en diversos instrumentos internacionales que declaran la igualdad de derechos de las personas LGBTI.

La orientación sexual o la identidad de género no pueden ser causa de discriminación social ni laboral. Las administraciones públicas gallegas deben implicarse en eliminar los obstáculos que impiden que la igualdad de todas las personas sea real y efectiva.

Con sus acciones, el Valedor do Pobo persigue la instauración en el conjunto de la sociedad gallega de una cultura de tolerancia y pleno respeto a los derechos de diversidad afectivo-sexual y de género. El primer paso para conseguirlo consiste en luchar, y en su caso denunciar, cualquier representación de actitudes homofóbicas o transfóbicas que afectan al colectivo.

4. Encuentros con entidades cívicas y otras organizaciones

Conocer la realidad de determinados colectivos, sus reivindicaciones y establecer canales de comunicación directa con sus portavoces constituyen tres de los objetivos de cada uno de los encuentros que con gran periodicidad establecemos con diferentes plataformas y entidades de representación ciudadana. Durante 2014, se han acercado a nosotros, entre otros:

7 de enero de 2014. Representantes de las asociaciones culturales gallegas y de la Federación Galiza Cultura, para tratar su preocupación acerca del futuro del patrimonio artístico de las antiguas cajas de ahorro de Galicia.

23 de enero de 2014. Colectivo de personas afectadas por la comercialización de participaciones preferentes.

24 de enero de 2014. Plataforma pola defensa da sanidade pública de Ourense.

19 de febrero de 2014. Plataforma de afectados por las cláusulas suelo incorporadas a los contratos de préstamo hipotecario.

28 de marzo de 2014. María Jiménez, hija de una víctima de violencia de género, una mujer asesinada a manos de su marido.

10 de abril de 2014. Alumnos y embajadores de la Campaña Mundial por la Educación que reivindica el derecho a la enseñanza inclusiva.

22 de julio de 2014. Representantes de la Asociación Compostela Vella, preocupados por los ruidos en esta zona de Compostela.

22 de julio de 2014. Representantes de la Liga Reumatológica Galega en demanda de especialistas en la materia en hospitales gallegos.

19 de septiembre de 2014. Representantes de asociaciones de moteros de la comunidad, en contra de los guardarraíles “asesinos” de las carreteras.

10 de octubre de 2014. Miembros de la asociación Amino.gal que dedica esfuerzos a luchar contra el maltrato infantil.

12 de noviembre de 2014. Asociación Gallega de Familias Numerosas.

12 de noviembre de 2014. Plataforma contra la A-76 proyectada por Fomento y que atravesará la Ribeira Sacra. Compartimos preocupación al respecto.

5. Grupos que nos visitaron

Cada año la institución recibe la visita de escolares y grupos de universitarios así como del ámbito asociacionista juvenil. Estas jornadas de puertas abiertas nos permiten acercar a los más jóvenes explicaciones acerca de la naturaleza, utilidad y funciones de la institución. Resulta muy frecuente que los participantes nos expongan sus dudas y comentarios acerca de nuestra tarea que son bienvenidos, y tenidos en cuenta para reflexionar sobre algunos aspectos que nos permiten mejorar nuestro día a día.

En este 2014, hemos tenido el honor de recibir a los siguientes grupos:

27 de enero de 2014. Alumnos del IES Auga de Laxe de Gondomar.

3 de abril de 2014. Alumnos de primer curso del Grado en Dirección y Gestión Pública de la Universidade de Vigo.

7 de mayo de 2014. Visita de escolares del IES Río Cabe de Monforte.

15 de diciembre de 2014. Visita de un grupo de alumnos del IES Auga de Laxe de Gondomar.

VI- XXX ANIVERSARIO DE LA INSTITUCIÓN

El 5 de junio de 2014 celebramos en el Parlamento de Galicia el XXX aniversario del nacimiento de la institución del Valedor do Pobo. El acto tuvo lugar en el Salón dos Reis y en él se llevó a cabo la lectura de diversos artículos, ponencias internacionales y videos conmemorativos.

El acto institucional persiguió el propósito principal de dejar constancia a los asistentes y a la sociedad en general de la labor del Valedor do Pobo durante estos 30 años. Acudieron personalidades de todos los ámbitos: representantes de las defensorías del pueblo en el territorio español, representantes universitarios, miembros de asociaciones y representantes del Parlamento.

El programa del acto incluyó la lectura de los artículos de la ley de 1984 así como un video retrospectivo de la institución y otro sobre los retos a los que se enfrenta la misma.

Tuvo lugar también una ponencia a cargo de José Antonio Ory, delegado permanente adjunto de España ante la UNESCO e intervino el Vicepresidente de la Xunta de Galicia, Alfonso Rueda el actual Valedor do Pobo, José Julio Fernández.

El broche final correspondió a la Real Banda de Gaitas de Ourense interpretando varias piezas.

Se trataba de conmemorar los 30 años de vigencia de la ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo. En esa trayectoria la actividad del alto comisionado en el Parlamento de Galicia para la defensa de los derechos constitucionales y estatutarios de los ciudadanos fue intensa. Llegando a conseguir unas cifras históricas en el ejercicio 2013 con la tramitación de casi 19.000 expedientes.

VII- 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. Jornadas de coordinación de defensores sobre la familia y sus necesidades

El Defensor del Pueblo, el Defensor del Pueblo Andaluz, el Justicia de Aragón, el Diputado del Común, el Procurador del Común, el Síndic de Greuges de Catalunya, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, el Valedor do Pobo, el Defensor del Pueblo de Navarra y el Ararteko del País Vasco, se reunieron en el mes de septiembre en Vitoria-Gasteiz en las XXIX Jornadas de Coordinación que versaron sobre *Las familias y sus necesidades y retos en el actual entorno social y económico: respuesta de los poderes públicos*. Como conclusión de las mismas y de los trabajos previos desarrollados en tres talleres temáticos, difundieron una declaración pública que se reproduce íntegramente a continuación.

Las familias, diversas en su morfología, desarrollan funciones propias y exclusivas, difícilmente sustituibles por otros sistemas y comunidades sociales. Sede de afectos y de relaciones primarias, la familia es el principal agente socializador y contribuye de manera determinante al desarrollo individual y a la construcción de la comunidad. Este valor y su exclusividad son reconocidos por la Constitución en su artículo 39.1, por los Estatutos de autonomía en sus respectivos textos y por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en su artículo 33, que instan a los poderes públicos a asegurar la protección social, económica y jurídica a la familia.

1. Una mirada comparativa con los países del contexto europeo pone de manifiesto el menor gasto en protección a las familias en España, que alcanzaba, según los últimos datos disponibles el 1,51% del PIB, frente al 2,26% de la media de Europa. Las políticas familiares deberían disponer en España de recursos económico-presupuestarios que alcanzasen, al menos, la media europea.

2. Las familias, independientemente de su configuración y composición concretas, presentan unas necesidades comunes que comprenden estos tres ámbitos: a) recursos para hacer frente a los costes asociados a la crianza de los hijos e hijas y al cuidado intrafamiliar; b) tiempo y servicios para la conciliación de las responsabilidades familiares; c) información, orientación y asesoramiento para el adecuado desempeño de las competencias parentales. Las políticas públicas han de satisfacer adecuadamente las necesidades de esos tres ámbitos.

3. *Las políticas dirigidas a la compensación de los costes, principalmente ejecutadas a través de políticas fiscales y transferencias económicas directas, deben considerar las nuevas realidades sociales (tanto los modelos de familias diversas, como las fórmulas de custodia de hijos e hijas) y apoyar de forma más decisiva la atención a los menores de edad, a las personas con discapacidad y a las personas con dependencia.*

4. *En relación con la conciliación de la vida laboral y familiar y a la corresponsabilidad en el cuidado y en la atención de los niños y niñas y personas necesitadas de cuidados, entendemos que las administraciones públicas deben continuar aprobando subsidios directos o indirectos a la contratación, incentivos a la reincorporación al mercado laboral, actuaciones de formación y reciclaje y que, al mismo tiempo, se ha insistir en profundizar en los cambios normativos que favorezcan la incorporación de la mujer al mercado laboral y la participación activa de los hombres en las responsabilidades familiares.*

5. *Asimismo, se ve necesario impulsar una oferta suficiente de servicios que faciliten la conciliación: servicios para la atención de niños y niñas de 0 a 3 años y servicios de proximidad para las personas dependientes. De igual manera, deberían analizarse los horarios de trabajo y ocio para su mayor racionalización.*

6. *En línea con las directrices europeas y en respuesta a las demandas de padres y madres que buscan orientación para el ejercicio de su responsabilidad educativa y de desarrollo integral de hijos e hijas, resulta imprescindible avanzar en las medidas de parentalidad positiva, aumentando su implementación, promoviendo aún más la colaboración familia-escuela y avanzando en el uso de procedimientos eficaces para el adecuado desempeño de las responsabilidades parentales.*

7. *Resulta constatable la existencia de una diversidad de tipos de familia cada vez más amplia. Esa diversidad ha de encontrar el reconocimiento y respeto debidos en la tipificación legal, en los documentos oficiales, o en el currículo y discurso de los centros educativos. De igual manera, deben articularse medidas efectivas para garantizar el derecho de igualdad y a la no discriminación a los tipos de familias en los que concurre alguna circunstancia que pueda generar vulnerabilidad o desprotección (familias mono parentales, familias inmigrantes, familias homoparentales, familias de etnia gitana, etc.)*

8. *El apoyo socioeconómico resulta esencial para todas las familias afectadas por la grave crisis que sufren los españoles que se encuentran en riesgo o situación de severa exclusión social. En este sentido, consideramos que los poderes públicos competentes deben procurar la existencia en toda España de una prestación económica, cuyo objeto sea cubrir las necesidades asociadas a una vida digna y esté ligada a la inserción socio-laboral. Las resoluciones relativas al reconocimiento del derecho a estas prestaciones han de dictarse con prontitud y dentro de los plazos legalmente establecidos. Por otra parte, las políticas públicas han de fijar como prioridad la eliminación de la pobreza infantil y de la pobreza energética, habilitando para ello medidas e instrumentos eficaces.*

9. *Creemos necesario reforzar los mecanismos de protección y garantía del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, en especial en los casos de familias excluidas de la posibilidad de acceder a una solución residencial adecuada y de familias con hijos e hijas, tendiendo a la reducción del número de viviendas vacías, al fomento del alquiler y a la protección de los ciudadanos frente a los desahucios de sus viviendas habituales. Así mismo, las Defensorías del Pueblo respaldamos la aprobación de una ley de segunda oportunidad, comprensiva de límites que reduzcan la posibilidad de un desahucio, evitando la exclusión social perpetua en los casos de sobreendeudamiento e insolvencia familiar.*

10. *Consideramos que una especial mención requieren los apoyos a las familias con menores en situación de vulnerabilidad o riesgo, en concreto a estas: a) Las familias en situación de pobreza con menores a cargo; b) Las familias en conflicto con hijos e hijas, ámbito en el que demandamos una mayor potenciación de la mediación familiar, así como una reglamentación autonómica de los servicios de puntos de encuentro familiar, garantizando en todo caso la debida participación del niño, niña o adolescente en la toma de decisiones que le puedan afectar; c) Los menores expuestos a la violencia de género, para los que reclamamos el reconocimiento de víctimas con identidad propia.*

11. *En relación con las familias en las que conviven personas que tienen limitada su autonomía y necesitan ayudas personales o materiales para desarrollar una vida autónoma, se hace necesario adoptar medidas de armonización y coordinación de los diferentes sistemas para evitar solapamientos, duplicidades y carencias o insuficiencias de cobertura. Para estas personas y familias el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia constituye un pilar esencial del Estado social y un logro que no debe malograrse. Entendemos también que es preciso*

reforzar y ampliar los dispositivos y las medidas encaminadas al mantenimiento de estas personas en su hogar...

2. Estudio conjunto de los defensores sobre las urgencias hospitalarias

El Valedor do Pobo ha participado durante 2014 en un estudio conjunto de defensores acerca de las urgencias hospitalarias. Hemos colaborado con homónimos de toda España para someter a análisis la aplicación práctica de los derechos y garantías de los pacientes.

Se trataba de analizar en conjunto, y con la aportación de todos los comisionados, el *Estudio sobre las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud: derechos y garantías de los pacientes*. De este modo, a través del área de Sanidad de la defensoría, se trabajó en la elaboración de un análisis completo de la aplicación real de los derechos de los pacientes con especial atención a los colectivos más vulnerables.

La institución estuvo de este modo representada en las reuniones previstas por las defensorías con representantes de colectivos relevantes a tener en cuenta en esta investigación. Ya en el mes de octubre concluyeron estos contactos mantenidos tanto con representantes de los pacientes como con colectivos de profesionales y gestores de los servicios sanitarios.

En el marco general de sus actuaciones, el Valedor do Pobo viene prestando especial atención en los últimos años a problemas derivados del funcionamiento de los servicios de urgencias, en muchas ocasiones aquejados de falta de medios y saturados por repunte de enfermedades estacionales y ausencia de recursos. El trabajo que ahora desarrollamos nos permitirá poner en común las problemáticas detectadas con otras defensorías e intercambiar impresiones con los profesionales, médicos y enfermeras, así como pacientes y representantes de colectivos vulnerables en orden a conocer si en estos servicios se están respetando todos sus derechos.

Los resultados del estudio se darán conocer en el primer trimestre de este año 2015.

3. Proyecto colaborativo de formación al personal del “Ombudsman” turco

El Valedor do Pobo ha participado durante 2014 en un proyecto colaborativo con el Defensor del Pueblo bajo el título: *Support to Establishment of Ombudsman Institution in Turkey*, consistente en asesorar a la recién creada institución turca en la puesta en marcha de la institución.

El proyecto, de dos años de duración, está financiado íntegramente por la Unión Europea y liderado por el Defensor del Pueblo de España, con el que colaboramos estrechamente.

El titular del Valedor do Pobo ha tenido ocasión en el marco del mismo de desplazarse a Ankara (Turquía) donde ha dirigido dos actividades formativas encaminadas a explicar a los colegas turcos las actuaciones que realizamos en nuestra oficina así como exponer las rutinas, la normativa así como las competencias de esta institución por un lado, y por otro lado, las estrategias de comunicación seguidas por la defensoría gallega, que cuenta con treinta años de experiencia.

Este tipo de proyectos, denominados *Twinning*, tienen como objetivo mejorar las estructuras y mecanismos de defensa de los derechos humanos en países candidatos a la Unión Europea o fronterizos, mediante actividades de formación y asesoría.

Fruto del excelente trabajo desarrollado en el *ombudsman* turco, dos trabajadores de aquella institución han decidido completar su formación mediante una estancia de un año en el seno del Valedor do Pobo para poder conocer *in situ* las rutinas de trabajo y poder liderar desde Santiago de Compostela diversos proyectos europeos en los que aspira participar este alto comisionado parlamentario.

VIII- 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 ombudsmen de todo el mundo, formando parte de organizaciones internacionales por la defensa de los derechos humanos y realizando frecuentes aportaciones a las líneas de debate promovidas desde las mismas. En esta línea ha continuado trabajando durante 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.

Como novedad, durante el año 2014 hemos iniciado las gestiones con los representantes de la *International Association of Language Commissioners-IALC* (Asociación Internacional de Comisarios de Lengua) con el fin de formar parte de esta entidad, constituida oficialmente el mes de marzo de 2014, como miembros de pleno derecho. Antes de terminar el año remitimos a los responsables de la entidad toda la documentación necesaria para solicitar el ingreso en la misma, que se valorará en el próximo encuentro anual de la asociación, previsto para mayo de 2015.

La IALC fue constituida con la misión de defender y avanzar en los derechos lingüísticos, la igualdad y la diversidad en todo el mundo. Esta organización pionera también sirve para ofrecer soporte profesional a los comisionados que defienden estos principios en cada uno de los territorios poniendo todas las herramientas y experiencias registradas al servicio del uso de los idiomas propios.

Representantes de Canadá, Irlanda, Bélgica, Kosovo, Finlandia, Sudáfrica y Sri Lanka forman parte de la asociación, de la que también es miembro fundador el Síndic de Greuges, el defensor catalán. Precisamente el Valedor do Pobo colabora estrechamente con sus homólogos catalán y vasco en la defensa de los derechos lingüísticos de los ciudadanos y son habituales los foros en los que las tres defensorías comparten sus inquietudes.

Para el ombudsman gallego la defensa de los derechos lingüísticos constituye uno de sus objetivos primordiales. Preservar y profundizar en el modelo lingüístico actual de la comunidad y trabajar en una buena convivencia idiomática y uso de los idiomas cooficiales en todos los terrenos de la administración constituyen sus principales propósitos en este terreno. Como alto comisionado parlamentario el Valedor investiga y resuelve, determina y realiza recomendaciones cada año con el fin de responder a las quejas ciudadanos al respecto de posibles vulneraciones de sus derechos lingüísticos, aspecto este último, con el que de la cumplimiento a uno de los requisitos básicos exigidos para formar parte de la IALC.

Al margen de esa iniciativa, 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 ombudsmen 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 99 oficinas en 35 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.

Durante el 2014, el titular del Valedor do Pobo participó en el IX Seminario Regional de la Red Europea de Defensores del Pueblo, que se celebró entre el 22 y el 24 de junio en Cardiff (Gales), en cuyo marco presidió las ponencias dedicadas a los derechos de la infancia y los jóvenes, abordando personalmente los derechos del menor y su relación con las nuevas tecnologías.

Este encuentro, organizado conjuntamente por las oficinas del Defensor del Pueblo de Servicios Públicos del País de Gales y el Defensor del Pueblo Europeo, permitió abordar diversos asuntos de interés general para las defensorías comunitarias, entre los que figuraban por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

4. European Network of Ombudspersons for Children (ENOC)

El *Valedor do Pobo* es miembro de pleno derecho de la ENOC, la red europea que reúne a todos los defensores del pueblo que trabajan por la protección de los derechos de los menores. La Red Europea de Defensores del Menor (ENOC) es una asociación sin ánimo de lucro de instituciones independientes. Su misión consiste en facilitar la promoción y protección de los derechos del niño, tal y como fue formulada en la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño.

La ENOC nació en Trondheim, Noruega, en 1997, cuando un grupo inicial de 10 instituciones se reunieron junto con UNICEF. En 2012 ya aglutinaba a 41 instituciones procedentes de 32 países. La membresía está limitada a las instituciones presentes en los 47 estados miembros del Consejo de Europa.

El objetivo de la organización consiste en establecer vínculos y compartir información y estrategias con instituciones independientes de defensa de los derechos de los niños,

comisionados para los niños, o centros de coordinación en materia de derechos del niño en las instituciones nacionales de derechos humanos o las oficinas del defensor del pueblo en general.

IX- ACCIONES DE COMUNICACIÓN

El departamento de comunicación de la institución supone una de las áreas fundamentales en la estrategia pedagógica de la defensoría. Aparte de dirigir las relaciones con los medios de comunicación funciona como canal de difusión de todas y cada una de las iniciativas emanadas de la entidad.

1. Funciones

Son múltiples las tareas que tiene encomendadas el departamento, de las que algunas se detallan a continuación:

Elaboración de dossiers diarios informativos: Seguimiento diario del Valedor do Pobo en medios de comunicación y de asuntos de especial repercusión social que discurren en la comunidad autónoma de Galicia.

Relación con los medios de comunicación, en respuesta a su demanda de información acerca de expedientes, solicitud de colaboraciones, artículos, etc.

Mantenimiento de redes sociales: Edición, redacción, estrategias de comunicación por medio de los perfiles de las redes sociales. Intentamos introducir dos o tres impactos diarios por lo menos.

Mantenimiento de la página web institucional. Edición y redacción de textos, priorización de contenidos y servicios.

Relaciones institucionales: Tareas encuadradas en el ámbito de las relaciones públicas e interinstitucionales. Portavocía con otras instituciones centrada en el gabinete. Gestión de agendas del Valedor do Pobo, encuentros entre personalidades, asistencia a actos etc.

Protocolo: gestión del mismo en actos de organización propia y ajena, acompañamiento al Valedor do Pobo, redacción de comunicaciones protocolarias, saludas, cartas, informes, presentaciones y otras tareas.

Organización de jornadas, cursos y eventos: Coordinación de eventos institucionales, asumiendo responsabilidades como la elaboración de materiales de apoyo, impresión de documentación y cartelería, protocolo de invitados, gestión de listados de asistentes, certificaciones y gestión técnica del evento.

Apoyo en la tramitación de quejas que guardan relación con los medios de comunicación y otros asuntos relacionados con las nuevas tecnologías, la protección de datos y la sociedad de la información.

Informe anual. Edición y publicación. Elaboración de los capítulos específicos relacionados con las relaciones institucionales. Elaboración de presentaciones gráficas y dosieres para exponer los resultados.

Informes extraordinarios y monografías: Apoyo en la elaboración, coordinación de contenidos, edición y publicación.

Campañas de pedagogía de derechos: promover iniciativas interesantes al respecto, coordinarlas, gestionar y hacer seguimiento.

Fotografías: el departamento de comunicación realiza todas las fotografías de encuentros que se realizan en la institución y durante el acompañamiento a actos institucionales con presencia del Valedor do Pobo.

Relaciones internacionales. El gabinete se encarga de suministrar información y mantener comunicaciones fluidas con las redes internacionales con las que colaboramos con el objeto de mejorar la proyección internacional de las instituciones españolas.

Identidad corporativa, campañas y folletos. Diseño y elaboración de folletos institucionales de divulgación de las funciones del Valedor do Pobo. Supervisión de toda la identidad que se incorpora a documentos emanados de la institución, logotipos, tipografías etc.

Documentación y archivo. Coordinación en la gestión de publicaciones y biblioteca. Atención a las solicitudes de material divulgativo.

2. Balance de acciones correspondiente al año 2014

Las acciones de comunicación de la institución del Valedor do Pobo se han intensificado en los últimos años en paralelo a la mayor recepción y tramitación de quejas ciudadanas. A continuación se muestran algunos índices que hacen evidente ese aumento en la actividad institucional, protocolaria y la presencia mediática del alto comisionado parlamentario.

A) Notas de prensa enviadas a los medios y noticias subidas a la web

Total año 2014: 152

Total año 2013: 140

Total 2012: 138

Total NOTAS Valedor actual (desde mayo 2012): 336

B) Impacto mediático (menciones en medios tradicionales)

Total año 2014: 11.680

Total 2013: 11.315

Total 2012: 9.800

C) Convocatorias de prensa - ruedas de prensa en la sede de la institución

Total año 2014: 13

Total año 2013: 11

Total año 2012: 8

Durante el año 2014 hemos procedido al acondicionamiento de la sala de prensa para incorporar mecanismos electrónicos, conexiones digitales e instrumentos para captar con todas las facilidades audio e imagen y poder disponer de un sistema propio de megafonía.

Hemos trabajado mucho con las puestas en escena para comunicar. De este modo hemos celebrado desayunos de comunicación, hemos realizado convocatorias de pie, intervenciones en atril y foros abiertos con diferentes entidades.

D) Entrevistas y cuestionarios en medios de comunicación y revistas especializadas

Año 2014: 35

E) Redes sociales: actividad en Twitter

Datos de 2014:

1283 seguidores

801 *tweets* redactados.

14,43K impresiones en el último mes

F) Redes sociales: Facebook

Fundada en 2011. 282 “me gusta”.

X- CONVENIOS SUSCRITOS POR LA INSTITUCIÓN

A continuación se recoge el listado de los nuevos convenios firmados por la institución del Valedor do Pobo durante el ejercicio 2014:

Acuerdo de colaboración entre la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria y el Valedor do Pobo en materia de dinamización lingüística (11 de abril de 2014).

-Convenio de la Universidad de A Coruña con el Valedor do Pobo para la realización de prácticas académicas externas extracurriculares de los estudiantes de la Facultad de Derecho (16 de mayo de 2014).

Convenio de la Universidad de A Coruña con el Valedor do Pobo para la realización de prácticas académicas externas curriculares de los estudiantes de la Facultad de Derecho (16 de mayo de 2014).

Convenio de colaboración entre el Valedor do Pobo y los comisionados universitarios de Galicia (Tribunal de Garantías de la Universidad de Vigo, Valedor de la Comunidad Universitaria de la Universidad de Santiago de Compostela y Valedor Universitario de la Universidad de A Coruña (28 de mayo de 2014).

Convenio de colaboración para la realización de un Seminario Internacional/Workshop y un curso de formación para Maestros, profesorado de secundaria y para cualquier persona que le interese (30 de mayo de 2014)

-Convenio de colaboración entre lo Valedor do Pobo, la Deputación Provincial de Lugo y la Deputación Provincial de Ourense para la consecución del reconocimiento de la Ribeira Sacra como patrimonio mundial (18 de julio de 2014).

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 2014.

VALEDOR DO POBO - AÑO 2014

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULO

CONCEPTO	PREVISIONES			DERECHOS	RECAUDACIÓN	DERECHOS	DERECHOS
	PREVISIONES	MODIFICACIONES	PREVISIONES	RECONOCIDOS	NETA	CANCELADOS	PEND. DE COBRO
	INICIALES		DEFINITIVAS	NETOS			31/12
3 Tasas, precios y otros ingresos	0,00	0,00	0,00	1.799,97	1.799,97	0,00	0,00
4 Transferencias corrientes	1.674.725,00	0,00	1.674.725,00	1.439.793,76	1.299.733,34	0,00	140.060,42
Total operaciones corrientes	1.674.725,00	0,00	1.674.725,00	1.441.593,73	1.301.533,31	0,00	140.060,42
7 Transferencias de capital	6.000,00	0,00	6.000,00	6.000,00	6.000,00	0,00	0,00
Total operaciones de capital	6.000,00	0,00	6.000,00	6.000,00	6.000,00	0,00	0,00
5 Ingresos patrimoniales	28.000,00	0,00	28.000,00	17.891,89	17.891,89	0,00	0,00
Total operaciones patrimoniales	28.000,00	0,00	28.000,00	17.891,89	17.891,89	0,00	0,00
Total operaciones no financieras	1.708.725,00	0,00	1.708.725,00	1.465.485,62	1.325.425,20	0,00	140.060,42
8 Activos financieros	10.300,00	97.065,84	107.365,84	6.564,34	6.564,34	0,00	0,00
Total capítulo 8 y 9	10.300,00	97.065,84	107.365,84	6.564,34	6.564,34	0,00	0,00
Total operaciones financieras	10.300,00	97.065,84	107.365,84	6.564,34	6.564,34	0,00	0,00
Total general	1.719.025,00	97.065,84	1.816.090,84	1.472.049,96	1.331.989,54	0,00	140.060,42

VALEDOR DO POBO - AÑO 2014

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULO

CONCEPTO	CRÉDITOS PESUPUESTARIOS			CRÉDITOS COMPROMETIDOS	OBLIGAS RECONOCIDAS NETAS	REMANENTES DE CRÉDITO	PAGOS REALIZADOS	OBLIGAS PENDIENTES 31/12
	CRÉDITOS	MODIFICACIONES	CRÉDITOS					
	INICIALES		DEFINITIVOS					
1 Gastos de personal	1.300.700,00	-102.409,94	1.198.290,06	1.128.379,62	1.128.379,62	69.910,44	1.128.338,82	40,80
2 Gastos en bienes corrientes y servicios	401.925,00	74.506,91	476.431,91	422.035,82	373.352,72	103.079,19	343.436,91	29.915,81
4 Transferencias corrientes	100,00	56.565,10	56.665,10	56.565,10	56.565,10	100,00	56.565,10	0,00
Total operaciones corrientes	1.702.725,00	28.662,07	1.731.387,07	1.606.980,54	1.558.297,44	173.089,63	1.528.340,83	29.956,61
6 Inversiones reales	4.500,00	68.403,77	72.903,77	68.962,86	48.392,55	24.511,22	43.089,24	5.303,31
7 Transferencias de capital	1.500,00	0,00	1.500,00	873,05	873,05	626,95	688,79	184,26
Total operaciones de capital	6.000,00	68.403,77	74.403,77	69.835,91	49.265,60	25.138,17	43.778,03	5.487,57
Total operaciones no financieras	1.708.725,00	97.065,84	1.805.790,84	1.676.816,45	1.607.563,04	198.227,80	1.572.118,86	35.444,18
8 Activos financieros	10.300,00	0,00	10.300,00	10.204,40	10.204,40	95,60	10.204,40	0,00
Total capítulo 8 y 9	10.300,00	0,00	10.300,00	10.204,40	10.204,40	95,60	10.204,40	0,00
Total operaciones financieras	10.300,00	0,00	10.300,00	10.204,40	10.204,40	95,60	10.204,40	0,00
TOTAL PROGRAMA	1.719.025,00	97.065,84	1.816.090,84	1.687.020,85	1.617.767,44	198.323,40	1.582.323,26	35.444,18
TOTAL ORGÁNICA	1.719.025,00	97.065,84	1.816.090,84	1.687.020,85	1.617.767,44	198.323,40	1.582.323,26	35.444,18
Total general	1.719.025,00	97.065,84	1.816.090,84	1.687.020,85	1.617.767,44	198.323,40	1.582.323,26	35.444,18

