ÁREA I

ÁREA I

FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

Expedientes Área 388
Expedientes admitidos..... 167
Expedientes rechazados 32
Expedientes remitidos a otros organismos 7
Expedientes acumulados 119
Expedientes en otras situaciones 63

1. FAMILIA

1.1. Personas mayores

La constante necesidad de atención social que requiere el colectivo de personas mayores ha tenido su reflejo durante el presente ejercicio en un significativo incremento del número de reclamaciones presentadas en relación con años anteriores. Han sido, concretamente, 81 frente a las 51 registradas en 2008 y las 21 del año 2007.

Este aumento se debe, principalmente, a las numerosas demandas presentadas para acceder a las prestaciones derivadas del reconocimiento de las situaciones de dependencia que representan, a su vez, más del 50% de las quejas correspondientes al ámbito de personas mayores (46 reclamaciones) recibidas en 2009.

También sigue siendo objeto de frecuentes discrepancias ciudadanas el sistema de atención residencial, debido a las deficiencias en el funcionamiento de los recursos existentes o por las liquidaciones efectuadas para el pago de las estancias en centros públicos.

A ellas se unen también las reclamaciones dirigidas a mejorar las condiciones de acceso a las alternativas no residenciales de apoyo familiar.

Para la defensa de derechos reclamados por este colectivo se han formulado en este ejercicio 9 resoluciones (fueron 11 en 2008), con el objetivo, en primer lugar, de aumentar la eficacia de la gestión administrativa en los expedientes de concesión de los servicios y prestaciones correspondientes a las personas mayores en situación de dependencia, evitando los retrasos en la tramitación, modificando el régimen de incompatibilidades entre algunos

servicios y prestaciones económicas con el fin de optimizar la calidad de vida de las personas dependientes que requieren ayudas complementarias, aplicando a los servicios reconocidos el mismo criterio de retroactividad admitido para las prestaciones económicas y potenciando la cooperación interadministrativa necesaria para garantizar la agilidad de la tramitación y resolución de los procedimientos de atención a la dependencia.

En segundo lugar, en relación con la atención residencial, con las resoluciones de esta institución se ha pretendido impulsar la actividad de control y supervisión sobre los recursos públicos y privados existentes como mecanismo imprescindible para garantizar la corrección de posibles deficiencias de atención, la tutela de los derechos de los internos y la calidad asistencial.

Y en último término, en el ámbito de la atención no residencial, las resoluciones dictadas tendían a evitar diferencias de trato respecto a las personas mayores procedentes del medio rural en su acceso o incorporación a los servicios de estancias diurnas de esta Comunidad.

Aunque en términos generales la postura administrativa manifestada frente a las resoluciones formuladas ha sido aceptable, destaca la negativa de la Administración Autonómica a aplicar algunas de las estrategias de atención a la dependencia propuestas para corregir las carencias detectadas.

1.1.1. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia

La realidad de la atención dirigida a las personas dependientes en esta Comunidad Autónoma ha venido demostrando la necesidad de aplicar nuevas estrategias sociales que garanticen una gestión administrativa eficaz en la implantación del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

Durante el ejercicio pasado ya pudo constatarse (aun reconociendo los esfuerzos dotacionales realizados por la Administración Autonómica y la propia complejidad de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia) la existencia de una serie de carencias y deficiencias que impedían el avance en la configuración de ese nuevo Sistema y el logro de una adecuada eficiencia en la valoración y reconocimiento de dicha situación y de las prestaciones asociadas. Estas circunstancias aconsejaron a esta institución formular diversas recomendaciones a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (de las que se daba cuenta en el Informe anual de 2008, Apartado Actuaciones de Oficio) para corregir las disfunciones detectadas y mejorar ciertos aspectos relacionados con el desarrollo y consolidación del nuevo régimen de atención.

Es cierto que ha ido mejorando la situación de esta Comunidad Autónoma en la protección de los derechos de las personas en situación de dependencia, debiendo reconocerse algunos avances experimentados en la implantación del nuevo sistema de dependencia. Estos avances se han dejado sentir especialmente en el ámbito procedimental, aumentando el número de solicitudes resueltas y de personas que han accedido a las prestaciones o servicios reconocidos. La emisión de una única resolución (de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes) junto a la aprobación de un nuevo modelo de solicitud han contribuido a agilizar los procesos.

Sin embargo, todavía no se ha alcanzado en su totalidad el nivel de protección previsto en dicha norma. Así lo demuestran las numerosas demandas ciudadanas que se siguen presentando en relación con el reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes como consecuencia de persistir todavía alguna de las necesidades insatisfechas como con anterioridad al citado marco legal. Muchas de ellas corresponden al colectivo de personas mayores. De hecho, su número ha aumentado respecto a 2008. De 22 registradas en ese año a 46 en 2009. Un aumento de más del 50%.

Los ejemplos más destacados de las problemáticas planteadas por este sector de la población en situación de dependencia quedan reflejados a través del contenido de los siguientes apartados. (Las quejas sobre atención a la dependencia pertenecientes a personas con algún tipo de discapacidad no incluidas en el colectivo de personas mayores, quedan incorporadas en el apartado 2.1 de esta Área I “Personas con discapacidad”).

1.1.1.1. Retrasos en los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia de personas mayores y de las prestaciones correspondientes

El problema del retraso en los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes, se ha venido produciendo a nivel general en el ámbito de esta Comunidad Autónoma desde el inicio de la aplicación de la citada Ley 39/2006.

Es cierto que la situación ha mejorado de forma notable, con el esfuerzo de la administración, desde la fecha de la resolución formulada por esta Procuraduría el 27 de octubre de 2008 a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en el ámbito de la intervención de oficio citada con anterioridad (reflejada en el Informe anual de 2008, apartado Actuaciones de Oficio).

Sin embargo, el incumplimiento de los plazos previstos y, con ello, la demora en el acceso a los servicios y prestaciones sigue siendo la problemática que genera el mayor número de reclamaciones en el ámbito de la atención a la dependencia de las personas mayores. Así,

durante 2009 se ha recibido en esta institución (al igual que el año anterior) un importante número de quejas formuladas como consecuencia de una notable demora en la resolución de los procedimientos.

Por ello, esta Procuraduría ha seguido insistiendo en la necesidad de continuar adoptando las medidas necesarias para avanzar aun más en la protección de los derechos de las personas mayores en situación de dependencia en relación con la superación del retraso en los plazos de gestión de las solicitudes presentadas.

Así, en relación con los procedimientos examinados en los expedientes **20081609**, **20081756** y **20082227,** esta institución defendió la necesidad de agilizar los trámites para el reconocimiento de los servicios y ayudas del sistema. Ello como medida imprescindible para permitir a las personas interesadas el efectivo acceso a las prestaciones y, en definitiva, el pleno ejercicio de su derecho subjetivo.

Apoyando, pues, la exigencia de aumentar la eficacia de la gestión administrativa en la concesión de los servicios y prestaciones correspondientes, el Procurador del Común formuló en esos casos una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los siguientes términos:

> *"1. Que en los casos planteados en los expedientes examinados, así como en todos aquellos que se encuentren en similar o idéntica situación, se adopten las medidas necesarias para agilizar la tramitación de los procedimientos, dictar a la mayor celeridad la correspondiente resolución de reconocimiento de las prestaciones a las que las personas interesadas tengan derecho, y materializar su concesión de acuerdo a la modalidad elegida.*
>
> *2. Que hasta la finalización de dichos procedimientos, se facilite a los interesados por escrito una información comprensible y continuada sobre su estado de tramitación".*

Esta resolución fue aceptada por la citada Consejería, procediendo a resolver los procedimientos señalados con el reconocimiento de las prestaciones solicitadas.

En otros casos, por el contrario, no fue preciso reclamar a dicha Administración la agilización de los trámites procedimentales, dado que tras el inicio de la intervención de esta Procuraduría se procedió al reconocimiento de las prestaciones correspondientes e, incluso, a su abono tras cumplimentarse ante la Gerencia de Servicios Sociales la documentación necesaria para ello. A título de ejemplo se señalan los expedientes **20090731**, **20090805**, **20090871**, **20090958**, **20091162** o **20091210**. En algunos supuestos, además, con independencia de haberse producido el fallecimiento de la persona interesada (**20090630**, **20091089**, **20091321** o **20091403**).

1.1.1.2. Régimen de incompatibilidad entre servicios y prestaciones económicas

Otro importante problema que se viene planteando de forma habitual en el ámbito de la protección social de las personas en situación de dependencia, es el derivado de los perjuicios ocasionados por el régimen de incompatibilidades establecido en esta Comunidad Autónoma entre algunos servicios y prestaciones económicas que forman parte del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia.

Tal es el caso de la incompatibilidad existente entre el servicio de ayuda a domicilio y la prestación económica de cuidados en el entorno familiar, que ha obligado incluso a muchas personas con dependencia reconocida a renunciar a la ayuda domiciliaria que estaban recibiendo para poder beneficiarse de dicha prestación. Así se refleja en expedientes como los registrados, entre otros, con los números **20090129**, **20090520**, **20090671**, **20090840** o **20091087**.

En Castilla y León, efectivamente, se ha optado por establecer una rotunda incompatibilidad entre los servicios incluidos en el catálogo del art. 15 de la Ley 39/2006 con las prestaciones económicas, salvo los de prevención, promoción de la autonomía personal y teleasistencia, excluyéndose, de esta forma, la posibilidad de compatibilizar el servicio de ayuda a domicilio con la prestación económica de cuidados en el entorno familiar y, en consecuencia, de reconocer esta prestación en aquellos periodos en los que el beneficiario hubiera recibido el servicio público de ayuda domiciliaria (Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia en la Comunidad de Castilla y León).

Este régimen, además, alcanza a los ciudadanos de otras Comunidades Autónomas que, teniendo reconocida en su ámbito territorial la prestación económica de cuidados en el entorno familiar y la ayuda a domicilio (por estar admitida la compatibilidad), se desplazan a Castilla y León durante la época estival (por ser su comunidad de origen) o residen temporalmente en la misma al rotar periódicamente por los distintos domicilios de sus hijos. Precisamente, la rigidez del sistema vigente en Castilla y León determina la imposibilidad de prestar el servicio de ayuda a domicilio en esta Comunidad si durante la estancia temporal en la misma se continúa percibiendo la prestación económica de cuidados en el entorno familiar con cargo a la administración que procedió a su reconocimiento.

Por el contrario, el tratamiento de esta cuestión en otras muchas comunidades autónomas permite garantizar un acceso más completo de los ciudadanos a los servicios derivados de la Ley de Dependencia y facilita, por tanto, un nivel de protección superior a las

personas en esta situación. Concretamente, la compatibilidad entre el servicio de ayuda a domicilio y la prestación de cuidados en el entorno familiar está prevista en Cataluña, Galicia, Castilla-La Mancha, Madrid o el País Vasco (Diputación Foral de Álava y de Guipúzcoa)

Precisamente la articulación de un sistema de incompatibilidad entre el servicio de ayuda a domicilio y la prestación económica señalada provoca en los ciudadanos de Castilla y León (frente a los que pertenecen a los referidos ámbitos territoriales) una clara desigualdad en la cobertura de sus necesidades de atención a la dependencia y una consecuente vulneración de sus derechos.

Con el fin, pues, de optimizar la calidad de vida de las personas en situación de dependencia que requieren prestaciones complementarias para poder atender adecuadamente sus necesidades de ayuda permanente y especializada, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que a través de las modificaciones normativas oportunas, se posibilite la compatibilidad entre el Servicio de ayuda a domicilio y la Prestación económica de cuidados en el entorno familiar del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia, con la finalidad de evitar una desigual e inferior protección de las personas en situación de dependencia de Castilla y León frente a los ciudadanos de otras Comunidades Autónomas que reconocen dicho régimen de compatibilidades, optimizando su calidad de vida durante su permanencia en el entorno familiar y garantizando la total cobertura de sus necesidades reales de atención a la dependencia. Y, asimismo, para que las personas dependientes de otras Comunidades Autónomas que deban residir temporalmente en Castilla y León no vean vulnerado su derecho a recibir las citadas prestaciones reconocidas de forma complementaria en su territorio".*

La resolución, lamentablemente, no fue aceptada por la Administración, entendiendo que el régimen de compatibilidades previsto en la normativa autonómica es el único que en el momento actual, y con el sistema de financiación vigente, permite el acceso de todos los solicitantes a las prestaciones derivadas de su situación de dependencia en esta Comunidad.

1.1.1.3. Falta de retroactividad de los servicios

Otro de los problemas detectados en relación con la implantación del Sistema de Atención a la dependencia ha sido la falta aplicación a los servicios incluidos en el catálogo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia, del criterio de retroactividad atribuido con carácter general a las prestaciones económicas.

Ello pese a que la Disposición Final 1ª 2 de dicha norma no hace ninguna distinción, al mencionar la retroactividad, entre las prestaciones económicas y los servicios, sino que el momento a partir del cual despliega sus efectos el derecho reconocido a la persona dependiente es el mismo en ambos supuestos.

La práctica demuestra, efectivamente, que la Administración de esta Comunidad Autónoma elude el reconocimiento de dicha retroactividad a los servicios, limitándose exclusivamente la resolución administrativa al reconocimiento del servicio en concreto, sin abordar en modo alguno su carácter retroactivo. Así se constató en el expediente **20091139**, en el que la efectividad del derecho al servicio de atención residencial reconocido no se había producido a favor de la persona interesada desde la fecha de la solicitud hasta su ingreso en un centro concertado con la Administración Autonómica.

Frente a este criterio, esta institución ha entendido (compartiendo la opinión mantenida por el Defensor del Pueblo andaluz) que existen argumentos legales suficientes para mostrarse favorable a la retroactividad de los servicios, pues el marco jurídico de referencia no excluye expresamente esta posibilidad, que en caso contrario sería tan discriminatorio como carente de cobertura legal, máxime cuando se está tratando de una modalidad del derecho que tiene un carácter preferente en la ley en relación con las prestaciones económicas (art. 14.2 de la Ley 39/2006).

Por ello, y a pesar de la complejidad que plantea el aspecto económico de la cuantificación en estos casos, se ha defendido por esta institución que el reconocimiento del derecho a un servicio no impide la retroactividad de la evaluación económica del mismo por el periodo comprendido entre la fecha de la solicitud y el acceso al servicio reconocido (una resolución similar puede consultarse de forma más amplia en la parte de este informe relativa a las personas con discapacidad).

Precisamente, la aplicación de este criterio al expediente señalado (en el que se produjo una demora de aproximadamente dos años hasta el reconocimiento de la prestación), determinó que el Procurador del Común formulara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que se aborde el reconocimiento del derecho al servicio de centro residencial concedido a (...) conforme al mismo criterio de retroactividad aplicado a las prestaciones económicas, procediendo en consecuencia (a través del procedimiento administrativo que resulte procedente) a la evaluación o cuantificación económica de dicho servicio durante el periodo de tiempo comprendido entre la fecha de la solicitud y la del ingreso de dicha interesada en el Complejo Hospitalario (...) y a la posterior*

formalización del pago, previa fiscalización oportuna, de la cantidad resultante de dicha retroactividad".

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración.

1.1.1.4. Ausencia de cooperación interadministrativa

La coordinación y cooperación administrativa se muestran como instrumentos eficaces para la agilidad de la tramitación y resolución de los procedimientos de atención a la dependencia.

No cabe duda de que la eficacia de la actividad administrativa resulta imposible si no existe coordinación en las relaciones entre las administraciones públicas implicadas para la consecución de un objetivo común. De hecho, el objeto de la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, requiere una actuación administrativa conjunta y coordinada, siendo uno de los principios inspiradores de la norma la cooperación interadministrativa (art. 3).

Esta coordinación, efectivamente, era requisito imprescindible para el buen funcionamiento administrativo en la gestión del procedimiento de atención a la dependencia objeto del expediente **20082383**, teniendo en cuenta el cambio de domicilio y de comunidad autónoma de la persona interesada. Sin embargo, el problema de organización en las relaciones entre la Administración de la Comunidad de Castilla y León y la Comunidad de Madrid condicionó el retraso en la tramitación y resolución del procedimiento en cuestión.

Precisamente, la ausencia de otorgamiento de la prioridad necesaria a la comunicación interadministrativa que en este caso era presupuesto válido e indispensable para alcanzar la eficacia en la gestión del expediente, derivó en una confusión y contradicción sobre la competencia y, con ello, en la falta de asunción del expediente por la administración encargada de su tramitación.

Para acabar, pues, con los inconvenientes padecidos por la persona interesada a causa de esta pasiva intervención administrativa, se reclamó por esta institución la cooperación y coordinación necesarias entre la Administración de Castilla y León (como Comunidad Autónoma de origen) y la Comunidad de Madrid con el fin de que prosiguiera el desarrollo de los trámites necesarios dirigidos a finalizar el procedimiento. Para ello se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"Que con la finalidad de resolver a la mayor brevedad el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y atención a la dependencia correspondiente a (...), se proceda por la Gerencia de Servicios Sociales a mantener la comunicación necesaria

con el órgano correspondiente de la Administración de la Comunidad de Madrid para actuar de forma conjunta y coordinada en la delimitación de la competencia administrativa en dicho proceso y, en su caso, para dar traslado directamente del expediente a dicha Administración con el fin de agilizar la concesión de los servicios y/o prestaciones a los que dicha interesada tuviera derecho".

Dicha resolución fue aceptada, procediéndose al traslado del expediente de reconocimiento de la situación de dependencia y derecho a prestaciones a la Comunidad de Madrid.

1.1.2. Atención residencial de las personas mayores

1.1.2.1. Régimen de acceso a los recursos de carácter residencial

El incremento de la población de edad avanzada ha originado un aumento de las demandas asistenciales dirigidas hacia el logro de una atención integral y continuada (especialmente para quienes se encuentran en situación de dependencia), capaz de garantizar el mantenimiento de las personas mayores en su entorno sociofamiliar y, cuando no sea posible, arbitrar las fórmulas alternativas de alojamiento, teniendo en cuenta la situación y las necesidades de cada persona.

En este último caso la atención residencial (con independencia de la prioridad por la permanencia en el medio habitual como criterio preferente de la actuación administrativa en el ámbito de los servicios sociales) se ha convertido en un recurso asistencial eficaz cuando así lo exigen las circunstancias familiares, sociales, económicas, geográficas o de salud.

Por ello, las demandas de asistencia pública residencial en centros para personas mayores han sido habituales a lo largo de los distintos ejercicios, teniendo en cuenta la insuficiente oferta de servicios públicos o concertados existente en esta Comunidad Autónoma.

En el año 2009, sin embargo, no ha sido preciso reclamar a la Administración Autonómica la cobertura de necesidades residenciales insatisfechas. En primer lugar porque las reclamaciones tramitadas con esta finalidad (como las registradas con los números **20081828** o **20090744**) quedaron resueltas al facilitarse a las personas interesadas una plaza adaptada a sus necesidades y características. Y, en segundo lugar, por la posibilidad prevista en el ordenamiento jurídico respecto al reconocimiento de la prestación económica vinculada a la adquisición del servicio de atención residencial a las personas en situación de dependencia cuando no se disponga de plaza adecuada en los centros públicos o privados concertados, debidamente acreditados, en el ámbito territorial que elija el interesado, aplicada de forma adecuada en expedientes como los registrados con los números **20090908** y **20090988**.

1.1.2.2. Régimen de control de las residencias para personas mayores

La asistencia residencial, con independencia de no reclamarse de forma significativa en este ejercicio, sigue siendo una alternativa muy utilizada por personas mayores que, por diferentes circunstancias, no pueden permanecer en su domicilio.

Son frecuentes, por ello, las reclamaciones ciudadanas instando un adecuado funcionamiento de los centros residenciales, de naturaleza pública o privada, para garantizar una asistencia de calidad y el bienestar de los residentes durante su estancia en los mismos. Han sido, concretamente, 19 las quejas presentadas al respecto (fueron 12 en 2008).

Es, precisamente, la actividad administrativa de inspección y supervisión de la práctica residencial una medida de control esencial para la valoración constante del funcionamiento de los servicios prestados, que permite la detección de deficiencias en la actividad asistencial, su corrección e, incluso, la imposición de medidas cautelares y sancionadoras por la comisión de irregularidades asistenciales o por la producción de perjuicios a los residentes.

La importancia de este tipo de intervención pública quedó reflejada en el expediente **20090522**, en el que se denunciaba la existencia de supuestas irregularidades en el funcionamiento de una residencia para personas mayores de carácter privado, en relación con la atención a los usuarios.

Efectivamente, según pudo constatar esta institución, como resultado de la visita de inspección realizada por personal inspector de la Gerencia de Servicios Sociales y de los informes de comprobación llevados a cabo por técnicos de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León, se acordó por dicha Administración el inicio del correspondiente procedimiento sancionador (dada la existencia de indicios de infracción administrativa en relación con la atención y protección a las personas mayores) y se adoptó la medida cautelar del cierre temporal del establecimiento.

Esta actividad de control, sin embargo, tuvo que ser reclamada por esta Procuraduría en el expediente **20080703**, relativo a la supuesta existencia de deficiencias en el funcionamiento de un centro residencial privado ubicado en una localidad de la provincia de León.

La supervisión administrativa ejercida sobre dicho recurso residencial, a través de las correspondientes inspecciones y comprobaciones, había permitido comprobar la posible vulneración de lo dispuesto en los arts. 39.1, 41.1.4.2, 37.1.3. a) y 31.5 f) del Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores.

Desde la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León, además, se habían propuesto una serie de actuaciones de mejora del funcionamiento del centro y realizado una serie de requerimientos de documentación por incumplimiento de la normativa vigente en algunos aspectos.

Sin embargo, no constaban a esta institución actuaciones de comprobación e inspección posteriores respecto al cumplimiento de las mejoras propuestas y requerimientos efectuados y, en consecuencia, respecto a la persistencia de algunas irregularidades detectadas.

Para apoyar, por tanto, la protección de las personas mayores usuarias de dicho centro, esta Procuraduría consideró necesario instar la continuación de la actividad de control iniciada sobre el mismo para velar por su correcta adecuación a la normativa vigente y verificar la persistencia de posibles deficiencias en su funcionamiento y, a su vez, el ejercicio de la facultad punitiva sobre las infracciones administrativas cometidas.

Por todo ello, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que asumiendo el objetivo prioritario de la protección de las personas mayores usuarias de la Residencia (...), se someta dicho centro residencial a un exhaustivo proceso de control o supervisión, mediante la prosecución de la actividad de inspección o comprobación necesaria sobre su organización, estructura y funcionamiento para detectar si persisten las posibles deficiencias detectadas por el personal técnico de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León en la visita de 12 de junio de 2008 u otras distintas y, en ese caso, instar su corrección e incoar los procedimientos sancionadores necesarios para depurar posibles responsabilidades por las presuntas infracciones administrativas cometidas en materia de atención y protección a las personas mayores y adoptar las medidas cautelares procedentes para evitar perjuicios a los residentes".*

La resolución fue aceptada por dicha Administración.

Esta misma intervención administrativa fue instada en los expedientes **20002050** y **20082298**, relacionados con una residencia para personas mayores privada, ubicada en una localidad de la provincia de León.

En este caso las visitas de comprobación e inspección realizadas en dicho centro residencial por personal técnico de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León y personal inspector de la Gerencia de Servicios Sociales, habían dado como resultado la posible inadecuación de la residencia a lo dispuesto en el Título IV del ya citado Decreto 14/2001 en

relación con el personal técnico mínimo exigido. Circunstancia tipificada como infracción grave en el art. 61 e) de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León.

Pero no constando la realización de actuación administrativa alguna para depurar posibles responsabilidades, el Procurador del Común consideró oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que previos los trámites que resulten oportunos, se decida sobre la necesidad de depurar las responsabilidades a que hubiere lugar contra los presuntos responsables por una posible infracción administrativa en materia de atención y protección a las personas mayores en la Residencia (...), y adoptar, en caso necesario, las medidas que resulten pertinentes para el cumplimiento de las exigencias establecidas en la normativa vigente en relación con el personal técnico".*

También en este supuesto la resolución fue aceptada.

Otros casos en los que también fue necesario impulsar una eficaz fiscalización pública sobre el funcionamiento de este tipo de recursos de carácter residencial, quedaron reflejados en los expedientes **20082070**, **20090695** y **20090716**. En todos ellos se denunciaba la existencia de supuestas deficiencias o irregularidades en el funcionamiento de diferentes centros residenciales para personas mayores. El primero de ellos de titularidad pública (Diputación Provincial de Salamanca). El segundo de carácter privado y ubicado en la provincia de León. Y el último también de dependencia privada y situado en la provincia de Ávila. Deficiencias como la insuficiencia de personal o el deficiente trato prestado a los usuarios centraban, según los casos, el objeto de las reclamaciones presentadas.

Puestas por esta institución en conocimiento de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades las supuestas irregularidades alegadas, se realizaron por personal inspector de dicho organismo las inspecciones pertinentes para la comprobación de la documentación, instalaciones y situación de los residentes.

Sin embargo, como resultado de las mismas no se constató en ninguno de los casos planteados la realidad de los aspectos denunciados ni, por tanto, la existencia de deficiencias en el funcionamiento de los recursos ni la necesidad de ejercer la potestad sancionadora en materia de acción social.

1.1.3. Régimen de abono de las estancias residenciales en centros públicos

Para el abono de los servicios prestados en algunos centros asistenciales públicos, como los dependientes de las Diputaciones Provinciales, se establece la correspondiente tasa regulada a través de la oportuna ordenanza fiscal.

Sin embargo, el precio de la plaza residencial repercutido por la entidad titular del servicio no siempre es aceptado por los usuarios y, especialmente, por sus herederos, cuando se llevan a cabo las liquidaciones definitivas de las estancias a consecuencia del fallecimiento de los familiares residentes.

Así sucedía en el supuesto objeto del expediente **20090580**, en el que el reclamante mostraba su disconformidad con la liquidación definitiva de la tasa practicada al fallecimiento de un usuario de una residencia ubicada en Salamanca y dependiente de la Diputación Provincial, conforme a la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Estancias en Centros Asistenciales. Liquidación que había sido notificada a un hijo de la persona residente como supuesto sucesor.

Efectivamente, según la Ley 58/2003, de 17 diciembre, General Tributaria, son obligados tributarios, entre otros, los sucesores (art. 35). Por ello, a la muerte del sujeto pasivo las obligaciones tributarias pendientes se transmitirán a los herederos (art. 39).

Se constató, sin embargo, por esta institución que la práctica de la notificación de la liquidación definitiva se había efectuado sin haber precedido una mínima actividad para conocer la identidad de los herederos. Dicha inactividad administrativa había determinado el desconocimiento de la existencia de una herencia yacente y de que el cumplimiento de la deuda tributaria pesaba sobre el caudal hereditario.

Se apreció, por tanto, por esta Procuraduría una falta de diligencia en la actuación desarrollada por la Diputación Provincial de Salamanca, que se hubiera evitado con el desarrollo de una mínima actividad inspectora de la situación hereditaria, de forma que la notificación de la liquidación definitiva en cuestión debía tenerse por ineficaz y no podía producir el efecto interruptivo de la prescripción.

Ello determinó que el Procurador del Común estimara oportuno formular una resolución a la Diputación Provincial de Salamanca en los siguientes términos:

> *"Que se proceda a la revocación del Decreto de la Presidencia nº (...), por el que se notificó a (...) la liquidación definitiva de la estancia en la Residencia (...), devengada por (...) desde el 1 de abril de 2003 hasta su fallecimiento, por no haberse actuado conforme a las normas de procedimiento establecidas, así como a la de los actos que se hubieran dictado en su consecuencia, como la Resolución nº (...), por la que se le declaró a dicha persona sucesor de la citada deuda tributaria".*

La resolución ha sido aceptada con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe.

1.1.4. Servicios de apoyo de carácter no residencial

Junto a la asistencia residencial prestada a las personas mayores que no pueden seguir en sus hogares, existe también una importante red de servicios alternativos a la institucionalización previstos para facilitar a sus usuarios la posibilidad de continuar en su medio habitual con una adecuada calidad de vida y bienestar psicosocial.

El peso adquirido por estos servicios de proximidad, es el resultado de las preferencias de sus potenciales usuarios dirigidas a permanecer en su domicilio y en su entorno habitual, compartidas por sus familias cuidadoras si cuentan con el apoyo necesario para conciliar su vida familiar y laboral con responsabilidad.

También esta forma de opción asistencial de la política social dirigida a mantener al mayor en su entorno afectivo, genera algunas reclamaciones en contra de las condiciones establecidas para el acceso a este tipo de fuentes de apoyo familiar.

Así ocurría en el supuesto reflejado en el expediente **20090662**, en el que se manifestaba la disconformidad del reclamante con la desestimación, por parte de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Zamora, de una solicitud de acceso a plaza de estancia diurna para personas mayores en un centro de día de dicha provincia.

Dicha desestimación estaba fundamentada en la condición establecida en el art. 4.3 apartado g) del Decreto 16/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento regulador del régimen de acceso a las plazas en unidades de estancias diurnas en centros para personas mayores dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en las plazas concertadas en otros establecimientos (que impide ser beneficiario a “los solicitantes que tengan su domicilio en una localidad en la que no exista cobertura del servicio, no disponiendo de transporte para el acceso al mismo en otra localidad”).

El solicitante, efectivamente, no podía contar con transporte para acceder al referido centro de día ya que el concierto suscrito por la Administración Autonómica con una entidad privada para la recogida y traslado de los usuarios comprendía únicamente Zamora capital y determinadas zonas rurales, entre las que no se encontraba la localidad en la que tenía su domicilio.

Pero aunque dicha desestimación tenía su origen en el incumplimiento de uno de los requisitos establecidos para adquirir la condición de beneficiario, no podía considerarse apropiado dicho criterio establecido para condicionar en esta Comunidad el acceso a las plazas de estancias diurnas, por implicar una clara restricción de los derechos de unos ciudadanos frente a otros y provocar, así, un claro trato discriminatorio hacia todos aquellos solicitantes

residentes en las zonas rurales no cubiertas por los conciertos de recogida y traslado de usuarios suscritos por la Administración de esta Comunidad.

Esta vulneración del principio de igualdad se reflejaba en el incumplimiento por parte de la Administración Autonómica de una de las prestaciones básicas que debe facilitarse a los usuarios de plazas de estancias diurnas, como es el servicio de transporte: traslado diario de ida y vuelta desde el domicilio a la unidad (art. 3 apartado 1.1 b) del Decreto 16/2002, de 24 de enero).

Precisamente, la falta de prestación de dicho servicio en determinadas zonas rurales impedía a las personas residentes en las mismas la posibilidad de acceso a las unidades de estancias diurnas, frente al resto de solicitantes cuyo domicilio se ubica dentro del radio de acción de los servicios de traslado programados por dicha Administración. La norma, por tanto, desfavorecía el mantenimiento de esas personas mayores en su medio habitual con una adecuada calidad de vida y bienestar psicosocial.

Otras Comunidades Autónomas, por el contrario, no cuentan en su normativa con una condición semejante, permitiendo el acceso a los servicios de estancias diurnas a todos los solicitantes que cumplan las condiciones generales, con independencia de su lugar de residencia. Entre ellas se encuentran Andalucía, Asturias, Canarias, Madrid, Navarra y La Rioja.

Resultaba apropiado, por ello, que desde la Administración de esta Comunidad se evitara la existencia de diferencias de trato respecto a las personas mayores procedentes del medio rural mediante su incorporación a los recursos de estancias diurnas en igualdad de condiciones con el resto de la población mayor, proporcionando para ello la prestación básica de transporte desde su domicilio.

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

> *"1. Que en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 16/2002, de 24 de enero, se adopten las medidas oportunas para facilitar a todas las personas mayores del medio rural la prestación básica de transporte o traslado diario desde su domicilio a las unidades de estancias diurnas propias o concertadas con la Administración autonómica, garantizando, así, el acceso a estos recursos en condiciones de igualdad en las zonas rurales y evitando la discriminación existente en la actualidad hacia todos aquellos solicitantes que residen en las localidades no cubiertas por los conciertos de recogida y traslado de usuarios formalizados por esa Administración.*
>
> *2. Que como consecuencia de lo anterior y con la finalidad de contar con un instrumento normativo eficaz en la defensa del derecho de igualdad, se proceda,*

previos los trámites oportunos, a modificar el señalado Decreto 16/2002, de 24 de enero, eliminando el criterio contenido en el apartado g) del artículo 4.3 por implicar un trato diferente y discriminatorio de unos ciudadanos frente a otros y una restricción del derecho de acceso a las unidades de estancias diurnas en función de su lugar de residencia dentro de esta Comunidad".

Sin embargo, la resolución no fue aceptada por dicha Consejería.

En otros casos la denegación del servicio de ayuda a domicilio ha sido el objeto de las reclamaciones presentadas. Así ocurría en el expediente **20081208**, en el que la solicitud fue desestimada por el Ayuntamiento de Ponferrada (León).

En este supuesto no pudo considerarse arbitraria dicha decisión administrativa, teniendo en cuenta que la baremación de la solicitud, realizada de acuerdo con una serie de variables recogidas en el art. 13 del Decreto 269/1998, de 17 de diciembre, modificado por Decreto 53/2000, de 16 de marzo (capacidad funcional, situación socio-familiar y situación económica), había ofrecido, efectivamente, una puntuación inferior a la mínima exigida. Dicha circunstancia justificó la desestimación de la petición para adquirir la condición de beneficiario de la ayuda a domicilio, al no cumplirse los requisitos exigidos en la normativa vigente.

1.2. Menores

La situación de especial vulnerabilidad e indefensión que caracteriza a la población menor de edad continúa provocando demandas ciudadanas dirigidas a garantizar la defensa y promoción de los derechos de los niños y adolescentes de esta Comunidad Autónoma y el pleno desarrollo de su personalidad.

De hecho, durante este ejercicio se ha registrado un significativo aumento del número de reclamaciones. En concreto, más del 50%. Fueron 20 en 2008 frente a 44 presentadas en 2009.

Este incremento se observa especialmente en el ámbito de la acción administrativa de protección a la infancia. Representa, además, buena parte de las demandas formuladas (25 quejas). Más de la mitad del total de las registradas en materia de menores.

No obstante, la supervisión por esta institución de dicho sistema de protección a la infancia ha permitido seguir constatando, como en años anteriores, tanto una rápida intervención protectora frente a las situaciones que conducen a la marginación como la eficacia de las decisiones y medidas adoptadas para paliar las causas de riesgo o desprotección.

Por ello, han sido otros aspectos de la protección jurídica los que han determinado la necesidad de defender los intereses, la seguridad y el pleno respeto de los derechos de los

menores. A ello se une la especial atención que también ha merecido la protección sociocultural, la protección sanitaria y el ocio y tiempo libre.

De hecho, el año 2009 ha sido uno de los ejercicios en los que se ha sido preciso formular mayor número de resoluciones a la administración para avanzar en la mejora de la situación de nuestros menores. Concretamente han sido 10, siento 3 tanto en 2008 como en 2007.

En dichas resoluciones se han reclamado medidas para garantizar el respeto de los derechos de los menores en la imposición de correcciones consistentes en separaciones del grupo durante su permanencia en centros de protección o reforma; para luchar contra las consecuencias negativas que pueden derivar para los jóvenes del uso de las nuevas tecnologías; para garantizar el cumplimiento de la prohibición de venta de alcohol a menores y para ofrecer seguridad durante la participación en actividades de ocio o entretenimiento ofertadas por la administración.

La postura de las distintas administraciones ha sido favorable en la aceptación de muchas de las propuestas formuladas.

1.2.1. Protección jurídica

1.2.1.1. Sistema de protección a la infancia

La acción administrativa protectora de los menores en situación de riesgo o desamparo, materializada desde la recepción del caso hasta la resolución sobre la situación de desprotección y la asunción de la tutela, requiere la inmediata puesta en marcha de las actuaciones necesarias dirigidas a su reparación en el menor tiempo posible.

Se producen, por ello, algunas reclamaciones que exigen una rápida intervención individualizada frente a posibles situaciones de grave riesgo social. Tales demandas llevan a esta institución a provocar la necesaria actuación administrativa, constatando que se ha realizado la investigación correspondiente para verificar la existencia o no de la realidad denunciada.

La actuación inmediata de la administración para paliar las causas que conducen a la marginación infantil fue conseguida, concretamente, en el expediente **20090108**, en el que se denunciaba la posible situación de desprotección de dos menores de 7 y 10 años, al enfrentarse habitualmente a dramáticas escenas motivadas por las crisis psiquiátricas protagonizadas por su madre.

Para impulsar la oportuna acción protectora, esta institución notificó tal situación a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades conforme a las funciones que dicha Administración ostenta respecto a la defensa de los derechos de la infancia.

En virtud de ello, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos acordó proceder a la apertura de las correspondientes informaciones previas para determinar la confirmación o no de una posible situación de desamparo y, en su caso, iniciar expediente de protección en relación con los citados menores. Como resultado de esta intervención, dicha Administración valoró que no existían en ese momento indicios de una situación de desprotección, al estar atendido el caso desde el ámbito comunitario por los servicios sociales y sanitarios, con un pronóstico favorable.

El caso, no obstante, quedó bajo la supervisión de la entidad pública de protección a la infancia, en atención a los informes técnicos y apoyos comprobados, así como del Ministerio Fiscal, con la tramitación de un expediente de protección iniciado tras la comunicación efectuada por esta Procuraduría.

En el expediente **20090690** se denunciaba la posible desprotección de un menor de cuatro meses, dado que la madre incumplía sus deberes de cuidado y protección, encontrándose el niño mal alimentado, muy delgado, sucio, cansado y triste.

También en este supuesto, tras la comunicación efectuada por esta institución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y al Ministerio Fiscal, se acordó por parte de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos la adopción de las medidas oportunas en defensa y beneficio del citado menor. Y, por su parte, la Fiscalía Provincial de Burgos procedió a la tramitación del expediente de protección procedente, quedando la situación y evolución del caso planteado bajo la supervisión de ambas instancias.

En otros supuestos, por el contrario, la intervención administrativa reparadora de las situaciones de desprotección ha sido objeto de crítica por el tipo de medida protectora aplicada por la entidad pública, especialmente cuando han derivado en rupturas familiares causadas por la separación del menor de su hogar familiar tras la correspondiente declaración de desamparo y asunción de la tutela administrativa. Y ello aun cuando su finalidad estuviera orientada hacia la protección de la integridad y seguridad del menor y a establecer las condiciones propicias para la posterior reunificación.

Este tipo de discrepancias con la acción administrativa de protección a la infancia es, precisamente, la causa de buena parte de las reclamaciones presentadas en el ámbito de la defensa de los menores. Un ejemplo de ello lo constituye el expediente **20081987**, en el que se manifestaba la disconformidad de la persona reclamante con el cese del acogimiento familiar formalizado con familia extensa y con la reunificación del menor con su madre biológica

acordada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid. O en el registrado con el número **20081729**, en el que se discutía la actuación protectora desarrollada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Segovia en relación con un menor por suponer injustificadamente la separación familiar.

La gravedad de la situación de desprotección, el grado de colaboración de los padres para su reparación y el pronóstico sobre la posibilidad de cambio de la situación familiar, son las circunstancias que determinan las medidas a adoptar en el marco de la acción protectora.

Condicionada, pues, la decisión de la entidad pública por este tipo de circunstancias, en ambos casos se llevaron a cabo por esta institución las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para confirmar el acierto o no del desarrollo de dicha intervención. Constatándose, así, que dicho organismo había ejercido sus facultades y deberes respecto de los menores conforme a las previsiones legales, a la situación existente y en beneficio de los mismos, estando precedida la adopción de las correspondientes decisiones de los estudios e informes técnicos necesarios emitidos por los equipos de protección a la infancia.

1.2.1.2. Centros de protección y reforma de menores

La actividad y funcionamiento de los centros destinados a la atención de menores con medidas de protección, tanto propios de la Administración de esta Comunidad Autónoma como de titularidad privada o pública de otras administraciones, así como de los centros destinados al cumplimiento de medidas impuestas a menores infractores por resolución judicial, es también causa de reclamaciones ante esta institución.

Durante este ejercicio, concretamente, ha sido objeto de especial denuncia la forma de aplicación de medidas correctoras a los menores alojados en régimen de acogimiento residencial. Así se refleja en el expediente **20090225**, en el que se denunciaba la posible ausencia de garantías legales y la falta de respeto a los derechos de los menores acogidos en un centro específico de protección y reforma, ubicado en Salamanca, durante la utilización del aislamiento.

Efectivamente, en el ámbito de protección el Decreto 54/2005, de 7 de julio, por el que se regula el régimen de organización y funcionamiento de los centros específicos destinados a la atención residencial de menores con medidas o actuaciones de protección, recoge la posibilidad de imponer correcciones a los menores alojados en régimen de acogimiento residencial en cualquier centro propio o colaborador. Y, precisamente, una de las estrategias psicológicas utilizadas en el ámbito de la intervención con menores para modificar una conducta inadecuada o no adaptada es la separación del grupo.

Este tipo de medida correctora aparece prevista en el art. 54.4 a) de dicha norma, y únicamente podrá ser acordada en los supuestos de conductas especialmente reprochables contempladas en el párrafo segundo del apartado 3 del mismo precepto. Esto es, cuando conlleven intencionalidad, determinen perjuicios de entidad para otras personas o para el centro, impidan o perturben seriamente la convivencia o el orden de éste, se prolonguen en el tiempo o supongan la reiteración en acciones ya reprochadas con anterioridad.

Su aplicación en el centro en cuestión, según constató esta institución a través de las gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se llevaba a cabo en un espacio denominado "habitación de reflexión".

Aunque dicho recinto reuniera unas condiciones adecuadas para su utilización, no se ajustaba, sin embargo, a ningún parámetro previamente establecido. Por ello, esta Procuraduría consideró que, dada la influencia que pueden ejercer las medidas de aislamiento sobre el desarrollo del menor y la importancia de que su ejecución no atente contra su dignidad ni contra los valores humanos inspiradores de los métodos de intervención terapéutica, las necesidades de contención no podían chocar con unas exigencias legales mínimas.

Resultaba conveniente, así, que la sala o espacio destinado a la aplicación de la medida de separación del grupo en el centro en cuestión estuviera convenientemente acondicionada, ajustándose para ello a unos requisitos mínimos que se establecieran en general para este tipo de espacios con el fin de garantizar la seguridad y el respeto pleno de los derechos de los menores.

La utilización, asimismo, de este recinto debía estar (además de limitada a una duración máxima de dos horas) debidamente protocolizada. Sin embargo, la práctica aplicada se oponía a lo dispuesto en el apartado segundo del art. 54.8 del citado Decreto 54/2005, puesto que su valoración y adopción no se llevaba a cabo por el órgano de gobierno del centro colaborador en cuestión.

No se aseguraba, además, la audiencia del menor en el proceso, vulnerándose su derecho a ser oído y participar, activa y responsablemente, de acuerdo con su edad, madurez y capacidad, en las decisiones que le afectaran (art. 50.1 e) Decreto 54/2005). Ni tampoco la participación de este tipo de corrección a los servicios de protección a la infancia y a los padres o responsables del menor en los supuestos de guarda voluntaria.

Y por lo que respecta al ámbito de reforma, efectivamente, los centros conveniados pueden aplicar las posibilidades de corrección educativa que establece el apartado g) del art. 30.2 del RD 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LO 5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal de los menores. Pero estas sanciones de separación por comisión de faltas graves solamente podían imponerse en los casos en los que se

manifestara una evidente agresividad o violencia por parte del menor, cumpliendo dicha sanción en la propia habitación del menor o en otra de análogas características.

Teniendo en cuenta, pues, que la naturaleza socio-educativa de la intervención desarrollada en el recurso en cuestión debía estar orientada a la consecución del desarrollo pleno de los menores alojados, el Procurador del Común formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

«1. Que con la finalidad de garantizar la seguridad y el respeto pleno de los derechos de los menores, se establezcan las condiciones o requisitos mínimos que con carácter general deben reunir los espacios, salas o habitaciones utilizadas por los centros de menores de esta Comunidad Autónoma para la aplicación de las correcciones consistentes en las separaciones del grupo.

2. Que para asegurar el mejor ajuste de la actividad de (...) a las exigencias establecidas en la normativa en vigor, mejorar la calidad de los servicios prestados y la atención dispensada a los menores alojados, se dirijan a dicho Centro las instrucciones o directrices oportunas en relación con los siguientes aspectos:

a) Sobre la aplicación de la corrección consistente en la separación del grupo:

- *En el ámbito de protección:*
  - *Que se proceda a su aplicación con una finalidad educativa y de aprendizaje.*
  - *Que la adopción de esta corrección se lleve a cabo siempre por el órgano de gobierno del centro y con la audiencia del menor.*
  - *Que, asimismo, su aplicación se comunique en todos los casos al servicio de protección a la infancia y a los padres o responsables del menor.*
  - *Que la "habitación de reflexión" utilizada para la aplicación de la separación del grupo se someta a las condiciones mínimas que sean establecidas.*
  - *Que la estancia de los menores en dicha sala se limite al tiempo mínimo e imprescindible y siempre con una duración máxima de dos horas.*
- *En el ámbito de reforma:*
  - *Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 66 del Real Decreto 1774/2002, la sanción de separación del grupo se imponga solamente en los casos en los que se manifieste una evidente agresividad o violencia por parte del menor.*

• Que se cumpla en la propia habitación del menor o en otra de análogas características.

• Que durante su cumplimiento se concedan al menor dos horas al aire libre, pueda recibir las visitas previstas en su proyecto educativo y asistir a su centro de enseñanza.

• Que se programen actividades individuales alternativas para los menores separados del grupo que puedan realizarse dentro de la habitación.

• Que sean visitados diariamente por el médico o el psicólogo, quien informará a la dirección sobre su estado de salud física y mental, así como sobre la conveniencia de suspender, modificar o dejar sin efecto la sanción impuesta.

b) Sobre el régimen interno del Centro.

➢ Que se modifique el Reglamento de funcionamiento interno, cumplimentando el oportuno documento con todos los contenidos mínimos exigidos en la normativa vigente para su posterior visado de conformidad por la administración competente.

➢ Que al ingreso de los menores en el Centro se les informe (en lenguaje comprensible y adecuado a sus condiciones) del contenido del citado Reglamento, así como de sus derechos y obligaciones, organización de la vida diaria y procedimientos para formular peticiones o quejas.

➢ Que se establezca un sistema concreto para la formulación por los menores de quejas y reclamaciones, de las que deberá tener conocimiento la entidad pública de protección a la infancia».

En relación con dicha resolución, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Administración ha comunicado que no se acepta el primer punto de dicha resolución por entender que la vigente legislación ya establece un procedimiento suficientemente garantista, conforme al cual ninguna actuación podrá consistir en privaciones de derechos o cuidados básicos, ni atentar contra la integridad física o la dignidad personal del menor; estableciendo la normativa vigente las condiciones que en materia de infraestructura, instalaciones y equipamiento deben reunir los centros. Si fue aceptado el segundo punto de la resolución.

1.2.1.3. Servicios de intervención familiar

El mantenimiento de la relación y los contactos con ambos progenitores y con los parientes o allegados más próximos constituye un derecho básico de la infancia, siempre que dicha relación no sea contraria a los intereses de los menores.

Ahora bien, en los casos de sometimiento a la acción protectora de la administración pública, en los que no se produce una separación total de la familia de origen, y en los de crisis matrimonial o de ruptura de la pareja, la tutela del interés superior del menor exige una especial protección para facilitar el cumplimiento del régimen de visitas establecido por los órganos judiciales o por parte de los órganos administrativos competentes en los supuestos de separación temporal de sus padres (acogimiento familiar o residencial).

En la consecución de esta finalidad juegan un papel importante aquellos servicios especializados en los que se presta atención profesional para facilitar que los menores puedan mantener relaciones con sus familiares durante los procesos y situaciones de separación, divorcio u otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar, así como para prevenir situaciones de violencia por causa de la atención a los hijos en los casos de ruptura familiar.

Su importancia queda, precisamente, reflejada en los apoyos económicos prestados para su funcionamiento por parte de la Administración, a través de la formalización de convenios de colaboración. Por ejemplo, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la Diputación Provincial de Valladolid y el Ayuntamiento de dicha localidad mantienen suscritos acuerdos de colaboración con la entidad que presta estos servicios de intervención familiar en la citada provincia.

El conocimiento de dichos convenios resulta de interés para los usuarios de tales servicios. Así se reflejaba en el expediente **20090937**. Sin embargo, su denegación por parte del referido Ayuntamiento y la citada Consejería motivaron la presentación de una reclamación.

Las gestiones desarrolladas por esta institución concluyeron con el requerimiento a ambas administraciones del cumplimiento de su obligación de resolver la solicitud presentada por la persona interesada en el ámbito del derecho de acceso a la información pública. La resolución que al respecto se formuló por el Procurador del Común a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades fue la siguiente:

> *"Que conforme a las normas procedimentales establecidas y mediante los trámites oportunos, se proceda a resolver o a dar contestación de forma expresa a la solicitud presentada por (...) en fecha 30 de abril de 2009, aun cuando proceda su desestimación, motivando la imposibilidad de satisfacer su petición y procediendo a su debida notificación".*

La resolución formulada al Ayuntamiento de Valladolid se concretó en el siguiente texto:

> *"Que conforme a las normas procedimentales establecidas y mediante los trámites oportunos, se proceda a resolver expresamente de forma estimatoria la solicitud*

presentada por (...) en fecha 14 de abril de 2009, facilitando a dicho ciudadano una copia de la documentación demandada a ese Ayuntamiento".

Ambas resoluciones fueron aceptadas.

Con independencia de la trascendencia de la intervención de este tipo de servicios de intervención familiar, su funcionamiento viene siendo objeto en los últimos ejercicios de discrepancias entre sus usuarios. Así, en el expediente **20091721**, el reclamante manifestaba su disconformidad con la emisión de informes por parte de un punto de encuentro familiar en relación con el cumplimiento del régimen de visitas a un menor establecido judicialmente a favor de sus abuelos.

Precisamente, los profesionales de estos recursos están obligados a informar a la autoridad judicial que deriva el caso sobre cualquier incidencia que determine la no realización de las visitas o intercambios no justificados. Así se establece en la Guía de Intervención en los Puntos de Encuentro Familiar de Castilla y León e, igualmente, se recogerá en la futura normativa que regulará en esta Comunidad Autónoma estos servicios sociales.

Así pues, el punto de encuentro cuestionado se encontraba legitimado para emitir el correspondiente informe al órgano judicial competente en caso de incumplimiento del régimen de visitas fijado por el mismo.

Por su parte, la disconformidad mostrada en el expediente **20091046** se centraba en un informe concreto emitido por un punto de encuentro familiar, formando parte, dicho informe, de un procedimiento judicial.

En este caso la intervención de esta institución finalizó teniendo en cuenta que la valoración de los documentos que constituyen prueba en el ámbito de las actuaciones judiciales corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional competente, quien decide sobre su validez para su toma en consideración en la decisión final del proceso.

1.2.2. Protección socio-cultural

La denominada protección sociocultural hace referencia a la defensa de los menores de edad en relación con aquellos contenidos o actividades nocivos o inapropiados que pueden implicar daños en su correcto desarrollo y no sean apropiados para su concreto grado de madurez.

Los riesgos y consecuencias negativas para la población menor de edad que, concretamente, han ocupado la atención de esta Procuraduría en el ámbito de la protección sociocultural durante este ejercicio están relacionados con el uso inadecuado o abusivo de las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

En primer lugar en relación con Internet, que a pesar de ser una herramienta que presenta innegables ventajas y beneficios en el acceso al conocimiento, también encierra importantes peligros, especialmente porque una parte significativa de las personas que navegan en la Red son menores de edad.

Algunos de los riesgos conocidos están representados por el acceso a páginas inadecuadas y con contenidos no aptos a su etapa evolutiva que es posible encontrar en el ciberespacio. A ello se une la existencia de un creciente número de páginas y foros destinados específicamente a esa población, en los que se hace apología de temas como la xenofobia, el suicidio, la violencia, el racismo o la anorexia y la bulimia.

A la detección de estas situaciones se une una nueva práctica conocida como cyberacoso o cyberbulling. Este fenómeno es considerado como una adaptación del conocido Bullying (el acoso y agresión entre los adolescentes y niños en edad escolar), pero realizado a través de nuevas tecnologías. Un método frecuente para llevar a la práctica este medio de violencia suele ser el acceso a páginas Web para insultar, efectuar burlas, emitir mensajes intimidatorios, difundir rumores crueles, exponer fotos trucadas o proferir amenazas con daño físico (al amparo de seudónimos) entre compañeros de un mismo colegio o de varios centros educativos.

Esta concreta forma de violencia entre menores fue denunciada en el expediente **20080863** respecto de un sitio Web utilizado de forma frecuente entre los adolescentes escolares para intercambiar mensajes y fotos, dada la supuesta aparición de contenidos y comentarios nocivos, perjudiciales y vejatorios, como insultos, humillaciones y agresiones anónimas entre compañeros de instituto, que podían vulnerar la dignidad, el honor y la integridad moral de los menores aludidos y de otros miembros de la comunidad educativa.

Esta institución consideró oportuno trasladar dichos hechos a la Delegación del Gobierno en Castilla y León para su investigación por el correspondiente grupo de delitos telemáticos de la Guardia Civil.

No obstante, los pasos de la intervención policial o judicial para detectar y proceder al cierre o clausura de este tipo de espacios en Internet, localizar las direcciones IP desde las que se hicieron los mensajes y actuar contra los presuntos responsables de los comentarios vejatorios, no siempre son suficientes para la total eliminación de este tipo de foros, ya que su rápida proliferación hace que mientras se cierran unas páginas se procede a la creación de otras nuevas.

Por ello, resulta también fundamental una eficaz acción administrativa que forme a los menores en el uso responsable de las nuevas tecnologías, formación en la que la familia puede

jugar un papel muy importante, ayudando en el acceso de manera segura a los contenidos y servicios que ofrece la Sociedad Digital del Conocimiento.

Precisamente, para promover el uso inteligente de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), la Junta de Castilla y León ha editado una "Guía sobre el uso inteligente de las Nuevas Tecnologías", que trata de ofrecer respuesta, de una manera pedagógica, a las inquietudes de los padres sobre las amenazas de la utilización inapropiada por sus hijos de las nuevas tecnologías, y explicar la forma de protegerse ante las principales amenazas de Internet. La necesidad de utilizar otra vía formativa más profesionalizada ha hecho, asimismo, que los centros educativos impartan este tipo de formación a través del Programa Aprende.

Pero, asimismo, esta institución entendió que para garantizar un nivel de protección eficaz de los menores en el sector de los servicios de Internet se requiere la adopción de otras medidas administrativas para luchar contra la difusión de contenidos que atenten contra la dignidad humana.

Considerando, así, que la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, impone a la Administración de la Comunidad Autónoma fomentar entre las entidades e industrias que trabajan en este ámbito la elaboración de códigos deontológicos para la protección de los menores y la implantación y uso de sistemas que impidan o dificulten que éstos puedan tener acceso, por medio de las telecomunicaciones y la telemática, a servicios que puedan ser ilícitos o nocivos para su correcto desarrollo físico o psíquico (art. 32.3), el Procurador del Común formuló la siguiente resolución a la Consejería de Fomento, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y la Consejería de Educación:

> *"Que para garantizar la protección de los menores en esta Comunidad Autónoma frente a la aparición y uso de foros o páginas web con contenidos o comentarios que representan formas de agresión o vejación entre compañeros de un mismo colegio o de distintos centros educativos (cyberacoso o cyberbulling), se propone el impulso y práctica de las siguientes acciones:*
>
> *1. Adoptar los medios adecuados para facilitar la denuncia de aquellos foros, sitios o páginas web que difundan contenidos o comentarios nocivos, perjudiciales, degradantes o vejatorios (insultos, humillaciones, agresiones anónimas ...) entre alumnos menores de edad, implantando una línea telefónica o un acceso específico de denuncias en red dentro de la página principal de la Junta de Castilla y León.*
>
> *2. Crear un órgano o consejo para la seguridad de las tecnologías de la información y comunicación, como medio de denuncia, detección, control y seguimiento continuo representado por los diferentes departamentos de la Administración autonómica*

implicados, proveedores de servicios de Internet, asociaciones de padres y madres de alumnos y organizaciones de protección de la infancia, encargado, entre otras posibles funciones, de abordar esta problemática para evitar que los menores accedan a ese tipo de sitios web inadecuados, dictando pautas de actuación, tramitando las denuncias, promoviendo la retirada voluntaria de las páginas nocivas y analizando la posible comisión de infracciones penales para su traslado a las autoridades competentes.

3. Fomentar la colaboración de las principales empresas proveedoras de servicios en Internet para elaborar un código deontológico o de buenas prácticas aplicable a dichos servicios en red y orientado hacia la protección de los menores en este campo; buscar y aplicar nuevos sistemas de protección que impidan o dificulten el acceso de los menores a las páginas que puedan ser ilícitas, nocivas o perjudiciales para su desarrollo y lograr su bloqueo o retirada de forma voluntaria.

4. Y reforzar la formación e información desarrollada hasta el momento en los centros educativos, dando a conocer a las familias las páginas o sitios web sujetos a investigación policial o judicial y advirtiendo sobre los riesgos que para el alumnado implica la participación en los mismos".

La Consejería de Fomento y la Consejería de Educación aceptaron la resolución. Y, por su parte, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades ofreció el apoyo, que desde su ámbito de acción correspondiera, a las medidas que en relación con las acciones aludidas pudieran acordarse por los otros Departamentos, así como su disposición para la colaboración en aquellos aspectos de su desarrollo en los que resultara necesario y procedente.

Pero no solamente el empleo de Internet forma parte de la vida cotidiana de los jóvenes. Éstos también se están convirtiendo en grandes consumidores de productos asociados al móvil. Y al mismo ritmo que aumenta el consumo de estos instrumentos, aumentan los problemas de adicción.

Estos riesgos fueron, precisamente, denunciados en el expediente **20090198**, en el que se aludía al incremento de las conductas o comportamientos adictivos al juego entre los más jóvenes a través de la telefonía móvil o Internet.

Esta problemática ha sido tratada en diversos estudios editados por el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid para determinar el nivel de seguridad de los menores en el empleo de Internet y la telefonía móvil.

Así, con relación al juego on-line o en red se habla, en concreto, de que el 23% de los menores que se conectan con regularidad a Internet juega en casi todas las conexiones que

realiza. Otro 17'5% en la mitad de las ocasiones, un 12% en una de cada tres y finalmente un 44% en una cuarta parte de las conexiones que realiza. Cada día, además, es más frecuente la recepción de mensajes de publicidad de todo tipo a través del teléfono móvil, siendo especialmente preocupantes aquellos que incitan a los menores a participar en concursos y juegos de azar tipo 'casino'. Concretamente, el 72% de los menores afirma haber recibido SMS invitándoles a participar en sorteos o juegos de azar.

Otros usos relativos a la telefonía móvil están relacionados con el envío de mensajes a programas de televisión para participar en juegos o sorteos. Aunque las cadenas de televisión lo publicitan como una fórmula para la participación activa de la audiencia en general, lo cierto es que son los más jóvenes los que se animan a participar mediante el envío de mensajes de los que, en ocasiones, desconocen el gasto que supone.

Todos estos datos han determinado la necesidad de crear un espacio más seguro para la utilización de Internet y las nuevas tecnologías, impidiendo un uso inadecuado por parte de los menores de edad.

De acuerdo con este objetivo la Junta de Castilla y León, a través de la Consejería de Fomento, está desarrollando un conjunto de proyectos para promover el uso inteligente de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, especialmente destinados tanto a los menores de edad como a los padres, con la finalidad de conocer los riesgos de un uso inadecuado (como la adicción al juego) y adoptar las medidas eficaces para evitarlos. También la Consejería de Educación ha puesto en marcha distintas actuaciones con el objetivo de paliar y prevenir los efectos nocivos que en los menores pueda tener el empleo inadecuado de las nuevas tecnologías.

Faltan, sin embargo, instrumentos jurídicos dirigidos a prevenir los riesgos que puedan derivar de las actividades de juego y apuestas realizadas a través de sistemas interactivos.

No obstante, según información facilitada a esta institución, es intención de la Consejería de Interior y Justicia abordar la regulación de los juegos que tradicionalmente se han venido practicando de forma presencial y que en los últimos tiempos se desarrollan empleando medios de comunicación a distancia, tales como la red de Internet y la telefonía móvil, con el objetivo no sólo de ordenar la actividad empresarial, sino de ofrecer a los consumidores, en general, una adecuada seguridad jurídica y garantizar la necesaria protección de la formación de la infancia y juventud.

A pesar de ello, esta institución ha echado en falta la intervención específica del sistema social dirigido a la protección de la infancia y adolescencia de esta Comunidad respecto

a la prevención de los riesgos generados por el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

Esta intervención administrativa es del todo incuestionable en la promoción de actuaciones de prevención de cualquier situación que afecte negativamente a los menores de edad. De hecho, la atención a la infancia, conforme a lo establecido en la propia Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, se lleva a cabo, entre otras modalidades, a través de actuaciones dirigidas a la prevención de todas las situaciones que interfieran en el normal desarrollo personal y social del niño o adolescente.

Siendo aconsejable, pues, el impulso y desarrollo de la acción administrativa de protección a la infancia en el ámbito de la prevención de los riesgos derivados de la utilización de las nuevas tecnologías (sin restar valor alguno a la coordinación y confluencia de esfuerzos que desde los departamentos de educación, fomento e interior se están arbitrando de forma complementaria en la prevención de riesgos en el uso de Internet y las Nuevas Tecnologías por parte de los menores de edad), el Procurador del Común formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"Que con la finalidad de completar o mejorar el grado de eficacia de las acciones administrativas realizadas por otros órganos de la Administración autonómica para prevenir los riesgos de comportamientos adictivos derivados de un uso inadecuado o abusivo de las Nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) por parte de la población menor de edad, se proceda por parte de la política social de protección o defensa a la infancia y adolescencia de esta Comunidad Autónoma (en colaboración o coordinación, en los casos necesarios, con otros sectores administrativos implicados) al desarrollo de las siguientes actuaciones preventivas, teniendo en cuenta el principio preferente del interés superior del menor:

- *Promover o apoyar la realización de campañas informativas y preventivas dirigidas a transmitir a los menores la necesidad de hacer un uso adecuado o correcto de las TIC, con especial referencia a la prevención de los riesgos de adicción al juego a través de Internet o la telefonía móvil.*

- *Promover o apoyar la realización de campañas dirigidas al entorno familiar para sensibilizar a los padres sobre la necesidad de transmitir a los menores una serie de normas básicas de seguridad y hacer un uso correcto de las nuevas tecnologías.*

- *Impulsar o fomentar el desarrollo de campañas de sensibilización social acerca de la necesidad de prevenir los problemas de adicción en menores de edad generados por el empleo inadecuado o abusivo de las TIC.*

- *Poner a disposición de los menores los cauces de comunicación directa oportunos a través de los cuales puedan participar sus inquietudes o dudas en relación con dicha problemática.*

- *Promover, a través del Consejo Regional de Atención y Protección a la Infancia, el desarrollo de actuaciones de investigación para la evaluación y seguimiento de las repercusiones que se deriven para los menores en el uso de las TIC.*

- *Establecer un sistema de divulgación o información de los estudios o informes realizados por dicho Consejo Regional en el ámbito señalado, con la finalidad de permitir el adecuado conocimiento de los datos más relevantes sobre los hábitos, riesgos y tendencias de utilización de las TIC por los niños, jóvenes y adolescentes de esta Comunidad".*

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Administración ha comunicado a esta institución la aceptación de dicha resolución. Así, la entidad pública de protección de menores ha comprometido su mejor disposición para apoyar la realización de las campañas informativas y preventivas, desde los específicos ámbitos responsables de los distintos aspectos que se estimen necesarios o convenientes. El Consejo Regional de Atención y Protección a la Infancia, por su parte, estudiará, valorará o elaborará propuestas sobre las cuestiones que sobre esta materia, y relacionadas con la promoción de los derechos de los menores, su atención y protección, sean sometidas a su consideración, por cualquiera de los miembros representantes de los departamentos competentes en los ámbitos de actividad relacionados con alguno de los aspectos que la misma comprende.

1.2.3. Protección sanitaria

1.2.3.1. Hábitos y conductas nocivas

El consumo de bebidas alcohólicas, concretamente, se ha convertido en un fenómeno ampliamente aceptado en nuestra sociedad y cada día más extendido entre los adolescentes y jóvenes, quienes desconocen los riesgos que para su salud y su desarrollo personal representa este tipo de comportamientos. Se habla, incluso, de la habitualidad de las intoxicaciones etílicas sufridas por la población joven a causa de la facilidad con que logran acceder a las bebidas alcohólicas en nuestras ciudades sin ser preguntados por su edad.

Y es que a pesar de la existencia de suficientes cauces legales orientados a la protección de los menores frente a la venta de alcohol, todavía en algunos lugares, establecimientos, centros o recintos se incumplen las limitaciones o restricciones establecidas en la materia.

Concretamente la prohibición de venta, entrega, ofrecimiento, suministro o dispensación, gratuita o no, de bebidas alcohólicas a los menores de 18 años, establecida en la Ley 3/2007, de 7 de marzo, por la que se modifica la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes, así como la prohibición de la entrada y permanencia de los menores de dieciséis años, salvo que estén acompañados de sus padres, tutores o persona mayor de edad responsable, en discotecas, salas de fiestas, salas de baile, pubs y bares especiales o la prohibición de realizar sesiones destinadas al público juvenil sin autorización expresa de la Administración Autonómica (Ley 7/2006, de 2 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León).

Al incumplimiento de este tipo de restricciones en una discoteca se aludía en los expedientes **20080829** y **20080831**.

En dicho establecimiento se venían celebrando los denominados "bailes de juventud", a pesar de no estar autorizadas expresamente sesiones destinadas al público en edades comprendidas entre los 14 y 16 años. Se permitía, pues, la entrada y permanencia de menores en dicho recinto y, además, se vendía alcohol a los mismos.

El incumplimiento de las disposiciones establecidas en el art. 23 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León, relativas a la protección de menores, se encuentra tipificado como infracción muy grave en el art. 36.11 de la misma norma. Correspondiendo la competencia para incoar, instruir y resolver los expedientes sancionadores por infracciones muy graves a la Administración autonómica (art. 41), no constaba, sin embargo, actuación alguna al respecto.

Y, por otro lado, también la venta, entrega, dispensación, ofrecimiento o suministro de bebidas alcohólicas a los menores de 18 años está tipificada como infracción grave en el art. 49.3 a) de Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes. Correspondía, en este caso, la competencia sancionadora al Ayuntamiento. Tampoco constaba en este caso el ejercicio de dicha competencia sancionadora por parte de la administración municipal.

Ante la necesidad, pues, de una intervención garantista en el local en cuestión respecto a la aplicación de las limitaciones señaladas, el Procurador del Común acordó formular la siguiente resolución a la Consejería de Interior y Justicia y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"1. En materia de espectáculos públicos

Que se proceda, previos los trámites de comprobación oportunos, a depurar las posibles responsabilidades a que, en su caso, hubiere lugar por la celebración en la

Discoteca (...), sin la preceptiva autorización, de sesiones destinadas al público menor de edad, permitiendo, así, su entrada y la venta y consumo durante las mismas de bebidas alcohólicas, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León.

Que se requiera a los titulares de dicho establecimiento el cumplimiento de las obligaciones impuestas en la citada Ley en relación con la protección de la infancia y la juventud, y se adopten las medidas provisionales y cautelares que resulten necesarias para evitar cualquier riesgo para esta población.

2. En materia de drogodependencias

Que se requiera al Ayuntamiento de León información sobre la incoación de los procedimientos sancionadores que correspondan por la supuesta venta u ofrecimiento de bebidas alcohólicas a menores de edad en el citado establecimiento, conforme a las actas o denuncias que se hubieran emitido por la autoridad competente. Y de no haberse procedido o no procederse a su incoación por dicha Administración municipal en el plazo de un mes desde ese requerimiento, se asuma por el órgano correspondiente de la Administración autonómica la correspondiente competencia sancionadora, a tenor de lo dispuesto en los artículos 49.3 a) y 53 de Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes. Adoptando, asimismo, las medidas oportunas para asegurar el cumplimiento de las exigencias establecidas en la normativa vigente para proteger a la población menor de edad del consumo de bebidas alcohólicas".

En contestación a esta resolución, la Consejería de Interior y Justicia comunicó que actuaría de acuerdo con lo previsto en la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León, aplicándose en su caso el régimen sancionador previsto en la misma, en el supuesto de que se formulara denuncia (particulares o Fuerzas y Cuerpos de Seguridad) contra la citada discoteca. Por su parte, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó la recomendación formulada en materia de drogodependencias.

1.2.3.2. Salud bucodental de la población menor de edad

En el ámbito de la salud dental de los menores, el enfoque preventivo, la detección precoz y las actuaciones aplicadas desde los primeros años de vida resultan de especial relevancia para el éxito de los programas sanitarios.

Según los datos de la Encuesta de Salud Oral en España (año 2005) existe una prevalencia de caries en dentición temporal en el grupo de edad comprendido entre 5 y 6 años del 36 %. La cifra está en torno al 47% en el grupo de 12 años y es muy similar en el grupo de 15 años.

Para mejorar esta situación se han venido realizando en los últimos años notables esfuerzos desde las diferentes administraciones sanitarias para ampliar la cobertura y los servicios preventivos y asistenciales en la población menor de edad. No obstante, la atención a la salud bucodental infantil muestra una oferta desigual en las distintas Comunidades Autónomas. Precisamente por ello, para impulsar la igualdad y reforzar la cohesión en el acceso a la asistencia sanitaria dental, fue aprobado el Plan de salud bucodental para el Sistema Nacional de Salud, que incluye una amplia cobertura de servicios odontológicos, desde revisiones anuales hasta tratamientos especiales, destinados a los menores de entre 7 y 15 años.

Consciente la Administración estatal de la importancia de incorporar estos servicios de atención bucodental incluidos en el citado Plan a las distintas Comunidades Autónomas, el Ministerio de Sanidad y Consumo acordó el ofrecimiento de su cofinanciación para que los gobiernos regionales pudieran facilitar tales prestaciones a toda la población de entre 7 y 15 años en sus respectivos territorios. La aplicación de este sistema se ha desarrollado mediante la suscripción voluntaria de convenios con distintas Comunidades Autónomas.

En el caso de Castilla y León, y tras la publicación del RD 111/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a las comunidades autónomas para la promoción de actividades para la salud bucodental infantil durante el año 2008, se firmó un convenio de colaboración con la Administración estatal, recogido en la Resolución de 26 de febrero de 2008, en el que se estipula la concesión de subvenciones para cofinanciar al 50 % las prestaciones realizadas para la población infantil de 7 y 8 años.

Pero también en esta Comunidad Autónoma, como ocurre en otras aunque con diferente grado de cobertura, se recoge legalmente la garantía de una serie de prestaciones odontológicas especiales (junto a la asistencia dental básica ofrecida a toda la población) a los menores de 6 a 14 años (población infantil).

Todo esto, sin embargo, deja a un lado a los menores en el periodo comprendido entre los 15 años y la mayoría de edad (población juvenil), para los que no se han incorporado servicios especiales de atención a la salud bucodental fuera de la asistencia dental básica ofrecida a la población general. Esta carencia quedó reflejada en el expediente **20081762**.

No obstante, la tramitación de este expediente permitió constatar que dicho problema, al parecer, quedará solventado con la próxima aprobación de la norma que regulará

de manera más amplia las prestaciones de salud bucodental en nuestra Comunidad Autónoma, ya que el texto del anteproyecto del Decreto actualmente en tramitación incluye una ampliación de la edad de cobertura, al comprender a los jóvenes de 15 a 18 años, ambos inclusive, a los que se les facilitará una asistencia dental básica y una serie de tratamientos odontológicos especiales.

La Comunidad de Castilla y León, así, se convertirá en una de las más avanzadas en la atención bucodental infantil y juvenil.

1.2.4. Ocio y tiempo libre

El ocio representa una faceta fundamental en el desarrollo de las personas, especialmente en el caso de los menores de edad cuya personalidad se encuentra en progresivo proceso de crecimiento.

Es frecuente que buena parte de este tiempo de ocio se utilice para la realización de actividades dirigidas al deporte y al juego. Ámbito en el que resulta de especial importancia la actividad de fomento desarrollada por las administraciones para la puesta en práctica de determinados servicios destinados a los menores con el fin de favorecer el aprovechamiento activo de su tiempo libre y su desarrollo físico y social.

Ahora bien, el ofrecimiento de alternativas de ocio debe ir siempre acompañado de la dotación de unas condiciones adecuadas de seguridad para evitar riesgos a los menores que participen en este tipo de iniciativas.

Ello tiene su reflejo en el expediente **20090007**, en el que se ponía de relieve la falta de garantías o condiciones necesarias en la ejecución de los cursos de natación para niños ofertados en la piscina municipal de una localidad de la provincia de Salamanca durante la época estival.

Si bien de la tramitación del expediente no se dedujo una falta de diligencia por parte de los monitores encargados de impartir dichos cursillos, no constaba, por el contrario, el cumplimiento de la obligación de vigilancia por parte de los socorristas, tan sólo de la necesidad de realización de las tareas de mantenimiento de la instalación.

Por ello, se recordaron al Ayuntamiento en cuestión las funciones que deben desempeñarse por los mismos, de conformidad con la normativa de esta Comunidad Autónoma en esta materia, contenida en el Decreto 177/1992, de 22 de octubre, sobre normativa higiénico-sanitaria para las piscinas de uso público, en cuya Sección 4ª del Capítulo III se regula expresamente el servicio de socorrismo, de forma que la presencia de un socorrista titulado no solamente es necesaria para el desarrollo de cometidos de tipo higiénico-sanitarios (como el control de los parámetros de cloro, PH y turbidez en el agua), sino también, y

fundamentalmente, para la realización de las labores de vigilancia de los bañistas, que resultan de carácter obligatorio.

Considerando, así, la obligación que pesa sobre los Ayuntamientos de cumplir las disposiciones reguladoras del funcionamiento de las piscinas públicas municipales y de velar por el adecuado cumplimiento de las funciones del personal encargado de estas instalaciones, el Procurador del Común estimó oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento en cuestión:

> *"1. Que se vele por el debido cumplimiento por parte de los socorristas de la piscina municipal de (...) de las labores de vigilancia de los bañistas (en particular, durante el desarrollo de los cursos de natación para niños), de forma que dicha obligación no sea desatendida durante el desarrollo de las tareas de mantenimiento de la instalación. (...)".*

Dicho Ayuntamiento, en su contestación a la citada resolución, sostuvo que los socorristas en todo momento estaban pendientes de la seguridad de los menores durante la celebración de los cursillos.

1.3. Prestaciones a la familia

Aunque el número de las reclamaciones que corresponden a este epígrafe sigue siendo muy reducido (se han registrado 4 en 2009, las mismas que en 2008), reflejan con claridad los principales apoyos que reclaman las familias de esta Comunidad Autónoma para eliminar sus desequilibrios económicos o determinados estados de necesidad.

La intervención de esta institución en este ámbito, concretamente, se ha centrado en torno a las medidas de apoyo económico establecidas por el nacimiento o adopción de hijos y a la intervención social dirigida a paliar situaciones de emergencia o de urgente necesidad.

En ningún caso ha sido preciso formular resolución a las administraciones implicadas, al constatarse el desarrollo de una labor social adecuada en el abordaje de las distintas problemáticas planteadas o la ausencia de arbitrariedad en la denegación de las ayudas solicitadas.

Como ejemplo de esta correcta actuación administrativa destaca el expediente **20090247**, en el que se manifestaba la disconformidad del reclamante con la inadmisión de una solicitud de prestación económica por el nacimiento de un hijo.

La legalidad de dicha decisión derivaba de la propia ORDEN FAM/1974/2004, de 23 de diciembre, por la que se regulan en esta Comunidad Autónoma las prestaciones económicas de pago único a los padres y/o madres por nacimiento o adopción de hijo, en la que se establecía

como plazo de prestación de las solicitudes para el reconocimiento del derecho a percibir tales ayudas (Base Decimotercera), el de seis meses a partir del día siguiente al nacimiento.

El carácter obligatorio de los plazos establecidos en cada caso determina que la presentación de las solicitudes fuera de los mismos provoque normalmente la denegación de la pretensión por extemporaneidad, sin posibilidad de examinar el fondo del asunto. Así, en la citada Orden se establecía expresamente la inadmisión de las solicitudes presentadas fuera de plazo (Base Decimotercera, apartado 2).

Así pues, la resolución dictada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades declarando la inadmisión de la solicitud en cuestión por dicho motivo, no era arbitraria o contraria a la legalidad.

También se ha constatado en los casos examinados una labor adecuada de los servicios sociales para paliar las consecuencias de las situaciones familiares de necesidad o marginación denunciadas. Así consta, a título de ejemplo, en el expediente **20082192**, relativo a la supuesta situación de necesidad padecida por una familia que carecía de recursos económicos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de subsistencia y alojamiento.

Desarrolladas las gestiones de información oportunas con el Ayuntamiento en cuestión, pudo conocerse el esfuerzo desarrollado por el centro de acción social competente para solventar la realidad social y económica de la unidad familiar.

Sin embargo, fueron pocos los progresos logrados para dinamizar los esfuerzos de todos sus miembros en su proceso de normalización, dado que las actuaciones puestas en marcha para coadyuvar a la superación de la situación de dificultad, finalizaron por el desistimiento de la familia en la implicación en su proceso de cambio y superación a través de las medidas proyectadas en su plan de caso.

No obstante, pretendiendo dichos servicios sociales el ofrecimiento de una respuesta a la situación familiar planteada para alcanzar los objetivos inicialmente perseguidos, se procedería a realizar una nueva valoración de los miembros de la unidad, de sus necesidades y recursos, siempre que ésta volviera a retomar el proceso de cambio iniciado y mostrara una implicación positiva respecto a los apoyos propuestos para el abordaje de sus necesidades.

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

Las estrategias de la política en materia de igualdad de oportunidades de esta Comunidad Autónoma dirigidas a fomentar la conciliación de la vida familiar y laboral, han sido causa de un número importante de reclamaciones durante este ejercicio.

Se ha producido así, un incremento muy significativo de quejas respecto al año anterior. Han sido, concretamente, 122 en 2009 frente a las 11 registradas en 2008.

Pese a ello tan solo ha sido preciso formular 3 resoluciones (como en 2008), dado que muchas de tales reclamaciones ponían de manifiesto la disconformidad de sus autores con el proceso de transferencia de la competencia sobre los centros de educación infantil de 0 a 3 años a las entidades locales, pretendiendo la continuación de la titularidad y gestión de dichos recursos por la Junta de Castilla y León. En este ámbito estaba descartada la intervención de esta Procuraduría al encontrarnos en presencia de un proyecto de ley enmarcado en un procedimiento legislativo que no había concluido en el momento de la presentación de las reclamaciones.

Por ello, la función supervisora de esta institución a lo largo del año 2009 se ha centrado en cuestiones relativas al acceso a este tipo de dispositivos de conciliación de las responsabilidades parentales, instando a la administración, en unos casos, la modificación de la documentación exigida para poder acreditar aquellas situaciones de monoparentalidad complejas o menos habituales y en otros la consideración del empadronamiento de la unidad familiar como prueba de la residencia habitual para el acceso a este tipo de centros infantiles.

Otros apoyos que han ocupado la intervención de esta institución han sido las subvenciones convocadas para facilitar a las familias el desempeño de las responsabilidades parentales, en atención a las discrepancias ciudadanas mostradas en los procesos de concesión. En estos casos no ha sido preciso realizar propuesta alguna a la Administración al no apreciarse arbitrariedad en las decisiones adoptadas.

Al contrario de lo ocurrido en el supuesto de los programas de conciliación de la vida familiar y laboral en el ámbito educativo, reclamándose el acceso de los menores del medio rural a los recursos incluidos en el programa “Centros Abiertos” mediante la prestación del servicio de transporte.

El grado de aceptación de estas nuevas estrategias para evitar incompatibilidades entre el desarrollo de la vida familiar y laboral de los progenitores no ha sido, sin embargo, tan positivo como el experimentado en el ejercicio pasado.

1.4.1. Guarderías o escuelas infantiles

Uno de los principales objetivos marcados por la Administración de esta Comunidad Autónoma en apoyo a las familias trata de conciliar el derecho de los ciudadanos a desempeñar un puesto de trabajo con la atención de sus responsabilidades familiares.

La Junta de Castilla y León, para ello, ha mostrado un decidido impulso por ayudar (junto a quienes opten por cuidar personalmente de sus hijos recién nacidos dejando en

suspenso su relación laboral) a quienes prefieren dejar su cuidado en manos de centros especializados, potenciando, precisamente, este tipo de recursos que facilitan la armonización de responsabilidades laborales y personales, y de forma concreta los dirigidos a la primera infancia.

Así, el desarrollo de una red de centros infantiles para niños menores de 0 a 3 años (como una de las acciones específicas de la Estrategia Regional para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, refrendada por la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla León), ayuda a las familias a cubrir determinadas situaciones derivadas de la atención a la infancia, evitando incompatibilidades entre el desarrollo de la vida familiar y laboral de los progenitores.

No obstante, pese a la importancia de este tipo de apoyos para facilitar la armonización de las responsabilidades familiares y laborales, las reclamaciones se han dejado sentir en relación con los aspectos que se exponen a continuación.

1.4.1.1. Acceso a las escuelas infantiles

El acceso a este tipo de recursos de conciliación de las responsabilidades parentales no siempre está exento de dificultades para las familias solicitantes. En algunos casos dicha dificultad radica en la interpretación o valoración poco adecuada o, incluso, errónea de la situación familiar.

Esta problemática se refleja en el expediente **20090651**, en el que la denegación de una plaza en una escuela infantil de 0 a 3 años de la Administración de esta Comunidad Autónoma se había fundamentado, según la persona reclamante, en la no consideración de la existencia de un supuesto de familia monoparental.

Este supuesto concreto sirvió a esta institución para analizar el criterio sostenido por la Administración Autonómica en relación con la forma de acreditación de los casos de familias monoparentales en la valoración de las solicitudes de acceso a estos centros infantiles.

A tenor de la ORDEN FAM/540/2008, de 31 de marzo, por la que se regula el procedimiento de admisión en las escuelas infantiles de 0 a 3 años de titularidad de la Comunidad de Castilla y León, bastaría la convivencia acreditada del menor con un único progenitor para fundamentar la existencia de una unidad familiar monoparental al amparo de la citada norma.

La certificación de empadronamiento, pues, sería prueba suficiente, al gozar del carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos (art. 16.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local y 53.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales aprobado por RD 1690/1986, de 11 julio).

No obstante, la Administración Autonómica estableció una exigencia adicional para demostrar la existencia de una situación de monoparentalidad en aquellos casos en que constaran dos progenitores en el libro de familia. Concretamente, el art. 9.2 de la Orden antes señalada establece la necesidad de aportar sentencia de separación o divorcio o documentación acreditativa de que el menor está al cargo, exclusivamente, del solicitante (de conformidad con lo establecido en la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de medidas de apoyo a las familias de la Comunidad de Castilla y León). Ahora bien, en relación con este último extremo la Comisión de Valoración de Burgos acordó que la documentación que más claramente definía esta situación era la posesión de la guarda y custodia del menor, en la consideración de que el empadronamiento no era un elemento determinante o suficiente para prevenir supuestos fraudulentos. (Ello supuso, a juicio de esta institución, añadir a los requisitos establecidos uno nuevo que la normativa no exigía).

Pese a ello, la actuación de la administración frente a posibles supuestos en los que la estimación de las solicitudes se obtuviera falseando las condiciones requeridas, no podía redundar en perjuicio de los administrados que actuaran de buena fe y no tuvieran ánimo de defraudar a la administración. Además, estableciendo el citado requisito se olvidaba la heterogeneidad de las causas que determinan la monoparentalidad, teniendo en cuenta que la complejidad de este fenómeno viene dada por la diversidad de circunstancias que en la actualidad pueden generar la existencia de familias monoparentales.

Entendió, por ello, esta institución que en la conceptualización de las situaciones de monoparentalidad no debían obviarse todos aquellos supuestos de ruptura de pareja en los que no se dispone, en ocasiones por voluntad de los propios progenitores, de documentación (de carácter público o privado) que avale la inexistencia o el cese de la convivencia. Así ocurría en el caso planteado, dado que la persona solicitante únicamente pudo acreditar la convivencia con su hija presentando la correspondiente documentación justificativa del empadronamiento. Al parecer, la menor había sido reconocida por su progenitor (constando, así, en el libro de familia), pero sin existir en ningún momento vínculo de convivencia alguno con el mismo. La madre, así, contaba con la custodia de su hija sin necesidad de reconocimiento judicial al respecto.

Efectivamente, la consideración de estos supuestos más complejos ha sido tenida en cuenta en otras Comunidades Autónomas en los procedimientos de admisión en las escuelas infantiles de titularidad autonómica. En este sentido en las Comunidades de Madrid o Murcia, se han tomado en consideración las unidades familiares derivadas de procesos de separación o divorcio, exigiéndose para justificar la separación de hecho la presentación de documento notarial o justificante de interposición de demanda de separación u otros documentos que

avalen dicha situación. Y para la separación legal o el divorcio, la aportación de la correspondiente resolución judicial.

Pero, además, dichas normas han avanzado en la consideración de otras realidades complejas que pueden modular situaciones de monoparentalidad, incluyendo todas aquellas otras situaciones que se encuentren en una circunstancia distinta de las anteriores. (Entre ellas podrían enmarcarse los supuestos de ruptura o separación de pareja no acreditada documentalmente). Para estos casos la documentación cuya aportación se exige consiste en el certificado de empadronamiento en el que figure el niño y todos los familiares que convivan con el mismo, junto con un certificado de los servicios sociales del municipio que acredite tal extremo.

Ésta podía ser, a juicio de esta institución, la solución más idónea y adecuada para justificar situaciones de monoparentalidad complejas o menos habituales. Como las derivadas de la inexistencia de convivencia de los progenitores (generalmente no unidos por un vínculo matrimonial) y que carecen, por voluntad propia, de documentación que acredite dicha situación y la de sus hijos. En algunos casos porque no se desea iniciar un procedimiento judicial al respecto o porque el acuerdo tácito de los padres ha hecho innecesaria hasta ese momento la plasmación documental de su situación y la de sus hijos.

Así, no sólo se tendrían en cuenta las diferentes dimensiones o circunstancias de una realidad compleja como es la monoparentalidad, sino que también se dispondría de elementos de juicio suficientes, objetivos y exentos de arbitrariedad o discrecionalidad para evitar posibles falsedades y, de este modo, no perjudicar a aquellos solicitantes que actúen de buena fe en el acceso a las plazas existentes.

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

> *"1. Que se proceda a modificar la ORDEN FAM/540/2008, de 31 de marzo, por la que se regula el procedimiento de admisión en las escuelas infantiles de 0 a 3 años de titularidad de la Comunidad de Castilla y León, de forma que en aquellos supuestos de unidades familiares sin convivencia de los progenitores no incluidas en procesos de separación legal o de hecho justificados documentalmente, se contemple la posibilidad de acreditar la situación de monoparentalidad mediante la aportación de la documentación suficiente que demuestre el empadronamiento del menor y de todos los familiares que convivan con el mismo junto con los pertinentes informes técnicos de los servicios sociales que avalen dicha realidad o circunstancia.*
>
> *2. Que en el supuesto de la solicitud presentada por (...) para el acceso de su hija (...) en una escuela infantil de 0 a 3 años, se proceda, a través de los trámites oportunos,*

a valorar de nuevo su situación familiar mediante el requerimiento de la presentación de la documentación señalada en el apartado anterior, considerando, en caso de aportarse la misma de forma fehaciente, la existencia de un supuesto de familia monoparental y, en consecuencia, se realicen las actuaciones oportunas para la admisión de la solicitud en cuestión".

Dicha Administración ha indicado al respecto (con posterioridad al cierre de este Informe) que la citada Orden ya permite que las familias monoparentales puedan presentar cualquier documentación que acredite que el menor esté a cargo del solicitante. Olvida, sin embargo, la citada Consejería que la Comisión de Valoración de Burgos acordó que la documentación que más claramente definía esta situación era la posesión de la guarda y custodia del menor (interpretación que sigue vigente en la actualidad), exigiendo, pues, a la persona solicitante en el caso planteado la presentación de dicha documentación y no permitiéndole, así, la aportación de otra distinta para acreditar su situación de monoparentalidad.

En consecuencia, pese a lo manifestado por la Administración, no se permite en aquellos supuestos de unidades familiares sin convivencia de los progenitores no incluidas en procesos de separación legal o de hecho justificados documentalmente, la posibilidad de acreditar la monoparentalidad mediante los documentos apuntados en el cuerpo de esta resolución o cualquier otro suficiente y objetivo para prevenir supuestos fraudulentos.

También se han constatado problemas en el acceso a las escuelas o guarderías infantiles de titularidad municipal. Como en el caso del expediente **20081141**, relativo a la inadmisión de una menor en una plaza de una guardería infantil de un Ayuntamiento de la provincia de Palencia por no valorarse la residencia familiar en ese término municipal.

Efectivamente, el Reglamento Municipal de Admisión al Centro de Educación Preescolar en cuestión exigía entre otros requisitos, que la unidad familiar estuviera residiendo en el municipio. Su incumplimiento, por tanto, era motivo suficiente para denegar el acceso al referido recurso.

Sin embargo, esta institución no pudo compartir la argumentación alegada por la Administración municipal, dado que la familia en cuestión se encontraba empadronada en dicho municipio.

Considerando que la inscripción en el padrón supone la residencia en un determinado municipio, la no admisión en el centro infantil señalado implicaba negar los efectos del empadronamiento de la unidad familiar, adquiridos en el momento de la inscripción. Se daba, así, por cierto un hecho (la no residencia de la familia en el término municipal) que no se encontraba probado en debida forma.

No pudo admitirse, en consecuencia, por esta institución que sin el fundamento necesario se pretendiera negar la validez de la propia inscripción de la familia en el padrón municipal, al no haberse desvirtuado su carácter fehaciente ni haberse procedido a dar de baja tal inscripción, permaneciendo, por tanto, legítima, efectiva y verdadera la prueba de la residencia derivada del empadronamiento.

Estas circunstancias determinaron que el Procurador del Común formulara al Ayuntamiento en cuestión la siguiente resolución:

> *"Que previos los trámites oportunos se proceda a resolver o a dar contestación de forma expresa a la solicitud de admisión en el Centro de Educación Preescolar de (...) para (...), teniendo en cuenta que el empadronamiento de la unidad familiar en ese municipio constituye prueba de la residencia habitual en el mismo".*

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por dicha Administración.

1.4.1.2. Transferencia de los centros infantiles de 0 a 3 años de carácter público

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades gestiona, concretamente, 29 centros infantiles para niños de 0 a 3 años (que adquirieron la denominación de escuelas infantiles a tenor de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación).

Sin embargo, el Proyecto de Ley de transferencia de determinadas competencias entre la Comunidad Autónoma y las entidades locales de Castilla y León, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León nº 113 de fecha 15 de septiembre de 2008, recogió entre las funciones transferidas la competencia sobre los centros de educación de 0 a 3 años de carácter público (art. 8).

Esta circunstancia determinó la presentación de repetidas reclamaciones ante esta institución (acumuladas todas al expediente **20090224**), solicitando la exclusión de dicha competencia del proceso de transferencias y la continuación de la titularidad y gestión de dichos recursos por la Junta de Castilla y León.

Dicho Proyecto de Ley se encuadraba dentro del ámbito de un procedimiento legislativo que no había concluido en el momento de la presentación de las reclamaciones. Se trataba, pues, de un "acto de trámite" y, como tal, no era susceptible de ser supervisado por esta institución al no formar parte todavía del ordenamiento jurídico.

Posteriormente, sin embargo, el Proyecto de Ley citado fue aprobado por el Pleno de las Cortes de Castilla y León, en sesión celebrada el 10 de junio de 2009 (*BOCCYL* de 18 de junio de 2009). Así, la Ley 8/2009, de 16 de junio, de transferencia de competencias entre la

Comunidad Autónoma y las entidades locales de Castilla y León, fue publicada en el *BOCYL* de 22 de junio de 2009, entrando en vigor a los veinte días siguientes de dicha publicación.

El asunto fue objeto de un nuevo expediente registrado con el número de referencia **20091165**. Ahora bien, pese a que en el momento de la presentación de esta nueva reclamación la norma cuestionada había sido aprobada y formaba parte de nuestro ordenamiento jurídico, tampoco en este caso resultaba posible la intervención de esta Procuraduría al no apreciarse que de la aplicación de la citada norma derivara un resultado injusto o perjudicial, a lo que se sumaba la circunstancia de que la efectividad de la transferencia estaba pendiente de la necesaria negociación y acuerdo en las correspondientes comisiones mixtas integradas por representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma y de cada una de las entidades locales afectadas. Por otro lado, no podía olvidarse, que la valoración de las cuestiones laborales no alcanzaba a las competencias de esta institución sino a las de los representantes sindicales que pueden proponer, a través de la negociación colectiva, los cambios que consideren necesarios en el marco de la representación sindical y la participación institucional para la determinación de las condiciones de trabajo.

1.4.2. Programas de conciliación de la vida familiar, escolar y laboral

La Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, supuso un importante avance en materia de conciliación de las responsabilidades laborales y familiares, regulando un conjunto de medidas, prestaciones y servicios de apoyo para facilitar el cumplimiento de las obligaciones parentales.

Se estableció, así, en dicha norma como deber para la Administración Autonómica la promoción en el ámbito educativo de actuaciones conducentes a facilitar la conciliación de la vida familiar, escolar y laboral, con actividades tales como la apertura de centros durante los días laborables no lectivos, vacaciones escolares y mediante la ampliación del horario de apertura de los centros durante los días lectivos establecidos por el calendario escolar, para atender al alumnado de educación infantil y/o primaria.

En este sentido, la II Estrategia de Conciliación de la Vida Personal, Familiar y Laboral (2008-2011), aprobada por Acuerdo 124/2008, de 20 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, contempla entre sus medidas de actuación la potenciación del Programa “Centros Abiertos”, consistente en la apertura, los días laborables no lectivos y los sábados laborables de octubre a junio, así como los días laborables, de lunes a viernes durante el mes de julio, de los centros docentes públicos, puestos a disposición por la entidad local correspondiente, en los términos establecidos en el correspondiente convenio de colaboración suscrito con la Consejería de Educación.

La importancia de la implantación de este programa es incuestionable para el apoyo a la atención de los menores durante la jornada laboral. Sin embargo, se ha reprochado ante esta institución (expediente **20090309**) la carencia de un servicio de transporte asociado al mismo para posibilitar el acceso de los alumnos pertenecientes a las zonas rurales y, en especial, de los niños con necesidades educativas y de atención especiales.

Efectivamente, la regulación del Programa "Centros Abiertos", contenida en el Decreto 29/2009, de 8 de abril, por el que se regulan los programas de conciliación de la vida familiar, escolar y laboral en el ámbito educativo, desarrollado por la ORDEN EDU/995/2009, de 5 de mayo, no contempla dicho servicio complementario. Argumenta al respecto la Consejería de Educación que el derecho establecido en el art. 82 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (servicios escolares de transporte gratuitos) no es extensible a los programas de conciliación.

En contra de este criterio, esta Procuraduría ha defendido la necesidad de impulsar todas las iniciativas posibles para dar una respuesta integral a las necesidades de conciliación de la vida familiar, escolar y laboral, ofreciendo más servicios que favorezcan la oferta educativa y atiendan las demandas sociales de apoyo a la familia, como la prestación de otros servicios complementarios que favorezcan el acceso de los menores del medio rural (en condiciones de igualdad) a la red de centros abiertos y, así, aumentar sus posibilidades de atención fuera del horario lectivo.

El Procurador del Común, pues, estimando que la situación de la población tanto en el entorno rural como en el urbano debe ser similar en la incorporación a los centros dirigidos a compatibilizar la vida familiar, escolar y laboral, formuló la siguiente resolución a la Consejería de Educación:

> *«Que se valore la conveniencia de promover (en colaboración, si procediera, con las entidades locales correspondientes) la prestación del transporte escolar para las zonas rurales como servicio complementario del Programa "Centros Abiertos", justificado en su importancia como instrumento conciliador en el medio rural y en la necesidad de realizar un impulso específico para favorecer a los menores, en igualdad de condiciones que en el entorno urbano, el acceso a los centros docentes y, así, dar respuesta a las necesidades de apoyo a la familia en dichas zonas rurales».*

La resolución fue aceptada condicionada a que las disponibilidades organizativas y presupuestarias de la Consejería de Educación lo permitieran.

1.4.3. Subvenciones a favor de la conciliación de la vida familiar y laboral

La Junta de Castilla y León, a través del establecimiento de subvenciones, trata de facilitar a las familias el desempeño de sus responsabilidades laborales y familiares.

El proceso de concesión de estas ayudas económicas no siempre cuenta con la conformidad de las personas solicitantes, concretamente en los casos de denegación. Ésta es la causa de alguna de las reclamaciones presentadas ante esta institución. Si bien en ninguno de los casos planteados se constató la existencia de decisiones administrativas contrarias a la legalidad.

Así ocurrió en el expediente **20090672**, planteado en relación con las ayudas por el ejercicio del derecho de excedencia para el cuidado de los hijos, incluidas en la ORDEN FAM/164/2009, de 30 de enero, por la que se convocan subvenciones del Programa de apoyo a las familias de Castilla y León y de fomento de la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

La inadmisión de la solicitud de subvención, en este caso, estaba fundamentada en el hecho de que dicho derecho de excedencia no había sido ejercitado dentro del periodo establecido en el Apartado III, punto 1 c) de la citada Orden. Estaba justificada, en consecuencia, la no concesión de la subvención, dado que el hecho subvencionable no era objeto de la citada convocatoria.

Tampoco se constató arbitrariedad alguna en la decisión administrativa objeto del expediente **20080218**, consistente en la inadmisión de una solicitud de ayuda económica por el ejercicio del derecho de reducción de la jornada laboral, presentada al amparo de la Orden FAM/2144/2006, de 29 de diciembre.

Aunque referida al año 2007, la convocatoria de ayudas contempladas en la citada Orden se extendía también a todas las acciones subvencionables realizadas en fecha posterior al 30 de septiembre de 2006 (Base Decimoséptima), ámbito en el que quedaba incluida la solicitud en cuestión.

En estos supuestos de acciones subvencionables correspondientes al ejercicio 2006, el plazo establecido para la presentación de solicitudes era de dos meses a partir de la publicación de la Orden de convocatoria, plazo que concluía el 10 de marzo de 2007.

Por ello, estando obligada la Administración autonómica a la observancia de los mandatos contenidos en la norma reguladora de la convocatoria, estuvo justificada la decisión de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades declarando la inadmisión de la solicitud de ayuda por haber sido presentada una vez finalizado el plazo establecido de presentación.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

Durante el año 2009 se han presentado ante esta institución 5 quejas menos que el pasado 2008 en relación con los problemas que afectan a las personas con discapacidad.

En concreto, han sido 94 las reclamaciones planteadas, y de ellas, la mayoría (en concreto un total de 44) se refieren a la presencia de barreras en edificios, entornos, espacios públicos y privados, transporte, etc.

Le siguen en número las reclamaciones relacionadas con solicitudes de ayudas públicas (24 han sido las quejas presentadas) y las relativas a actuaciones sanitarias y rehabilitación (6 quejas).

Cuatro son las reclamaciones tramitadas en relación con los centros de atención a personas con discapacidad, 5 en relación con el empleo y 2 las relativas a la valoración del grado de minusvalía.

Y, en fin, también se han recibido y tramitado reclamaciones formuladas por los ciudadanos relacionadas con personas con discapacidad y tributos (exenciones), actividades de ocio, obtención del permiso de conducir, etc.

La reducción del número total de quejas en comparación con las 99 formuladas el pasado año 2008 no es significativa y no permite extraer conclusiones de carácter general. No obstante, la circunstancia de que el mayor número de quejas se refiere, como ya se ha apuntado, a los problemas de accesibilidad en sus distintas vertientes, hace que resulte oportuno reiterar lo ya indicado en el informe del pasado año en el sentido de que, pese a los esfuerzos realizados a lo largo del tiempo para mejorar la accesibilidad, las personas con discapacidad siguen encontrándose con barreras que dificultan y limitan el desenvolvimiento de su vida diaria cuando no se convierten en auténticos obstáculos insalvables para el pleno ejercicio de sus derechos.

Por otro lado, en esta materia han sido 22 las resoluciones dictadas por esta institución, 12 dirigidas a la Administración Local y 10 a la Administración Autonómica.

En muchas de las resoluciones dictadas por esta institución, además de intentar dar solución a los casos concretos planteados, se han efectuado recomendaciones de carácter general.

Así, por ejemplo, en materia de barreras en prácticamente todos los casos, sino en todos, se han recordado a las administraciones las obligaciones que pesan sobre las mismas a

fin de lograr la plena accesibilidad y eliminar así los obstáculos que dificultan el desenvolvimiento de la vida diaria de las personas con discapacidad.

De igual forma, y con carácter general, esta institución ha abordado de oficio cuestiones relacionadas con el acceso al empleo público de la personas con discapacidad tanto en relación con la obligación de reserva de plazas que pesa sobre las administraciones como en aspectos más concretos centrados en actividades formativas que puedan favorecer dicho acceso.

En el ámbito del sistema de atención a la dependencia se ha dictado una resolución relativa a la necesaria aplicación a los servicios reconocidos por dicho sistema del criterio de retroactividad aplicado en relación con las prestaciones económicas (en términos similares se ha pronunciado esta institución en relación con las reclamaciones que en esta materia se han planteado por las personas mayores).

Por último, para concluir se considera oportuno destacar en este momento que a las reclamaciones formuladas por los ciudadanos en esta materia se unen las actuaciones que en relación con la misma se han desarrollado de oficio por esta Procuraduría, oportunamente reflejadas en la parte de este informe relativa a dichas actuaciones de oficio.

2.1.1. Calificación de minusvalía

Al igual que en años anteriores, las quejas que se incluyen bajo este epígrafe reflejan la disconformidad de los reclamantes con el grado de minusvalía que se les ha reconocido por la administración. Teniendo en cuenta lo anterior, esta institución, en general, ha rechazado las reclamaciones recibidas, tras informar a los interesados de las razones de dicho rechazo, ya que el tipo y grado de minusvalía que en cada caso se llega a determinar es el resultado del análisis de determinadas cuestiones no jurídicas sino técnicas, que como tales exceden de las competencias de esta institución.

No obstante, se considera oportuno destacar el expediente **20090045** en el que el reclamante mostraba su desacuerdo con la resolución dictada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid, ante una solicitud de revisión del grado de minusvalía previamente reconocido al interesado.

Al parecer, con dicha resolución se había modificado el grado de minusvalía inicialmente reconocido al interesado, insistiendo el reclamante en la circunstancia de que los resultados recogidos en la citada resolución en los apartados correspondientes a Movilidad reducida y Necesidad de Concurso de 3.ª Persona no se ajustaban a la realidad y a la situación actual de la persona valorada, cuyas limitaciones funcionales habían ido en aumento en los últimos años.

Planteada esta cuestión a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se constató y reconoció por dicha Consejería la existencia de un error en la valoración que era discutida en el expediente tramitado en esta institución.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procedió al cierre del expediente dado que además el reclamante comunicó a esta Procuraduría la satisfacción de sus intereses y pretensiones por parte de la Administración al rectificar el error material en el que se había incurrido y estimar la reclamación previa que se había formulado.

2.1.2. Centros de atención a personas con discapacidad

Tanto la calidad de vida como el bienestar social de las personas con discapacidad se encuentran estrechamente relacionados con los servicios y prestaciones ofertados desde el sistema público de servicios sociales, servicios y prestaciones en los que todavía pueden observarse carencias en relación con la atención que se presta a este colectivo.

En este sentido, la propia Ley 18/1988, de 23 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, responde a la necesidad de garantizar el ofrecimiento de los recursos asistenciales necesarios, estableciendo la obligación de atender la prevención, rehabilitación y reinserción social de las personas con discapacidad así como la eliminando de los obstáculos de carácter personal y social que impidan su normal desenvolvimiento en la sociedad.

Los expedientes que se incluyen bajo este epígrafe pueden dividirse en dos grupos: los relativos a las listas de espera existentes para el ingreso en un centro de atención a personas con discapacidad y los que se refieren al aumento del coste de las plazas en este tipo de centros.

2.1.2.1. Insuficiencia de plazas y listas de espera

En el expediente registrado con el número de referencia **20080636** el reclamante aludía a una solicitud de ingreso de una persona con discapacidad psíquica en un centro ocupacional, solicitud que había formulado su representante legal ante la Gerencia de Servicios Sociales en octubre de 2005.

Ante el transcurso del tiempo sin haber conseguido el ingreso en el centro o centros solicitados, la representación legal del interesado había solicitado la revisión del expediente, al parecer sin respuesta por parte de dicha Gerencia.

El informe remitido a esta institución por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en respuesta a la solicitud que en ese sentido se le dirigió, corroboraba el hecho de que efectivamente en mayo de 2008 se había solicitado dicha revisión.

Al mismo tiempo y como consecuencia de la información facilitada se comprobó que el interesado se encontraba en lista de espera desde hacía aproximadamente cuatro años y su expediente en situación de trámite, teniendo en cuenta que, de conformidad con lo establecido en la Resolución de 26 de agosto de 1987, de la Dirección General del Instituto Nacional de Servicios Sociales, los ingresos en esta clase de centros se realizan por orden de puntuación según se vayan produciendo vacantes en los centros.

En atención a lo indicado, esta institución dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en la que, entre otros extremos, se recogían las siguientes consideraciones:

- La circunstancia de que la insuficiencia de la puntuación alcanzada después de la aplicación del baremo en vigor (pese a reunirse los requisitos previstos para el disfrute del derecho a una plaza de las señaladas), impidiera al solicitante obtener la condición de residente, permitía sostener que no había suficientes plazas para atender a la reclamación planteada.

Ciertamente, la valoración de las peticiones mediante la aplicación de un baremo que contempla diferentes factores relativos a la situación económica, sociofamiliar, física y psíquica del solicitante, establece un criterio de racionalización en la priorización de aquéllas, exigido por la propia limitación de los medios. Ahora bien, el hecho de que la puntuación requerida en cada caso no tenga un carácter fijo (sino que varía en función de la disponibilidad de plazas vacantes en los centros solicitados), es también revelador de una insuficiencia de los recursos destinados por la administración a la protección social de las personas con discapacidad, dejando desasistidas algunas situaciones que manifiestan una importante gravedad para el peticionario y su familia.

- Por otro lado, se consideró procedente la cita de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia 11/2003, de Castilla y León, de 10 de enero, en la que se afirmaba la obligación que tiene la administración de realizar las prestaciones necesarias a los discapacitados residentes en su territorio para conseguir su rehabilitación y reinserción, llegando esta institución a la misma conclusión sentada en dicha sentencia, de forma que si las normas permiten que la prestación de asistencia social específica de las personas con discapacidad pueda realizarse por servicios o centros privados a través de diversas fórmulas de colaboración y por varias vías de financiación, y si los disponibles por la Junta de Castilla y León no bastan o no son adecuados, se hace preciso recurrir al concurso de centros o servicios no incluidos en su programación para que tengan realidad y un contenido específico e idóneo la obligación de la Administración y el derecho de la persona con discapacidad que los hagan eficaces.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta institución formuló la siguiente resolución:

"Que entre los medios establecidos en la normativa vigente, se estudie la forma de facilitar a (...), el acceso a un recurso adecuado a sus especiales características en atención a su condición de persona con discapacidad. Y en caso de no ser posible su ingreso en un centro de la administración autonómica o concertado, se procure prestar dicha asistencia en un centro privado específico, mediante la fórmula de colaboración o vía de financiación que se estime más oportuna para sufragar la estancia en el mismo, hasta que sea posible su ingreso en un centro de aquella titularidad".

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades no aceptó la resolución dictada.

2.1.2.2. Cómputo de los ingresos de los residentes para determinar la participación en el coste de la plaza

En el expediente registrado con el número de referencia **20082042** el reclamante mostraba su disconformidad con el incremento de la participación de los beneficiarios en el coste de una plaza concertada en un CAMP. Dicho incremento se debía a la decisión de la Gerencia de imputar al coste de la plaza, la cantidad percibida en concepto de Prestación Familiar por Hijo a Cargo que hasta el mes de julio de 2007 no se había incluido en los ingresos de la persona con discapacidad y su familia como uno de los elementos determinantes de la capacidad económica. Aludía también el reclamante al hecho de que la Administración no había seguido el procedimiento adecuado para la actualización de las cuotas, tanto por lo que se refería a las fechas en que se hizo como por el efecto retroactivo con el que se aplicó la subida.

Los afectados se habían dirigido por escrito a la Gerencia Territorial de Ávila con registro de entrada el 18-12-2007, sin haber obtenido respuesta.

Según el informe que la Gerencia de Servicios Sociales remitió a esta institución en respuesta a la solicitud formulada en ese sentido, en 2007, coincidiendo con una revisión general del sistema de conciertos de plazas para personas con discapacidad, se dieron instrucciones a las Gerencias Territoriales para la actualización de los expedientes personales de los beneficiarios de esas plazas y para la homogeneización y actualización de la liquidación de las estancias en aplicación de la Circular 9/2001 de 12 de noviembre del Imserso.

La comunicación de la revisión y sus efectos se había realizado, según la Consejería, a través del CAMP y también desde la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Ávila, donde se habían mantenido diversas entrevistas con los familiares explicándoles la nueva situación.

Al parecer, la liquidación de estancias en los centros concertados se realizaba a través del propio centro que había comunicado a los interesados la actualización de cuotas en

noviembre de 2007. La liquidación de las estancias se actualizaba cada año mediante las sucesivas declaraciones juradas de ingresos que los beneficiarios debían presentar anualmente.

Tras el análisis de la queja planteada y de la información facilitada por la Administración, se llegó a las siguientes conclusiones:

1) No se apreció la existencia de irregularidad en la circunstancia de que se empezasen a computar los ingresos totales del usuario y su familia, incluida la prestación por hijo a cargo.

En este sentido, debía tenerse en cuenta que el art. 25 de la Instrucción del Inserso de 26 de agosto de 1987 por la que se regulan los ingresos, traslados, permutas y liquidación de estancias en los centros residenciales para minusválidos, dispone que los beneficiarios o sus representantes legales, en su caso, abonarán en concepto de participación en el coste de la financiación de las estancias y servicios prestados en los Centros, las cantidades que establece dicha norma.

La Circular 9/2001 de 12 de noviembre, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por la que se dictan instrucciones para la aplicación de las normas sobre la protección familiar de la Seguridad Social establece en su apartado 3.3.3. que el reconocimiento del derecho a la asignación económica por menores o minusválidos, acogidos en centros dependientes de una Administración Pública, se efectuará en favor del progenitor o representante legal, en tanto participe en el coste de la financiación de la estancia y servicios del centro público o atienda otras necesidades de aquellos.

En caso contrario, cuando los padres o representantes legales no contribuyan al sostenimiento de los acogidos en los centros residenciales se considerará incumplido el requisito de vivir con el beneficiario y a sus expensas que condiciona el derecho a la asignación económica.

No parecía, por tanto, existir duda alguna sobre la procedencia de la afectación de la prestación por hijo a cargo al pago de la cuota y, por lo tanto, de la actuación correcta de la Administración en este aspecto.

2) Por otro lado, esta institución consideró oportuno analizar las competencias atribuidas a la Gerencia de Servicios Sociales en materia de concertación con los Centros de Servicios Sociales para personas mayores y personas discapacitadas. En concreto, el art. 7 del Decreto 12/1997, de 30 de enero establece que por resolución del Gerente de Servicios Sociales que se publicará en el BOCYL, se establecerá el coste máximo por día de plaza ocupada teniendo en cuenta la tipología, circunstancias y características del centro, del usuario de la plaza y la modalidad de estancia.

Así se hizo, por ejemplo, mediante resolución de 23 de marzo de 2006, por la que se estableció el coste máximo por plaza ocupada, resolución de la que se ha partido para la formalización de acuerdos con las entidades que gestionan los centros de servicios sociales de que se trata y la modificación de los existentes, como la actualización el 30 de abril de 2006 del acuerdo celebrado con fecha 1 de septiembre de 1998 entre la Gerencia de Servicios Sociales y la Entidad de la que dependía el CAMP al que se refería la reclamación.

En este sentido, esta Procuraduría entendía que las consecuencias naturales derivadas de la acción concertada, requerían que medidas como la expuesta en la queja y otras en desarrollo de la Instrucción de 26 de agosto de 1987, fuesen objeto de una resolución formal por parte de la administración autonómica.

Por lo tanto, la afectación de la prestación familiar por hijo a cargo percibida por los padres del residente al pago del 75% del coste de la plaza, que correspondía al usuario, debió establecerse mediante una resolución en la que se recogiese la obligación de carácter patrimonial a la que se refería la queja, resolución que debía formularse con arreglo al procedimiento establecido en el art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Dicha resolución no se había dictado.

3) Por último, era necesario hacer referencia a la obligación de resolver que afecta a todas las administraciones públicas. Así, en la petición de información formulada por esta Procuraduría se solicitaba la remisión de copia de la resolución recaída en relación con las alegaciones efectuadas por el reclamante, así como la notificación de dicha resolución al interesado. La Administración, sin embargo, no había remitido ninguna resolución y ni siquiera hacía referencia a ella en el informe remitido, lo que llevó a esta institución a la conclusión de que no se había dado respuesta a dichas alegaciones.

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

> *"Que se dicte la correspondiente resolución en la que se establezca formalmente el incremento de la participación del usuario en el coste de la plaza concertada ocupada por (...) en el CAMP (...), siguiendo el procedimiento legalmente establecido, y con indicación de la fecha desde la que se han de producir sus efectos así como de los recursos que pueden interponer los interesados.*
>
> *Que en todo caso, de no haberse hecho ya, se resuelva de forma expresa el escrito presentado el 18 de febrero de 2007 en la Gerencia Territorial de Ávila (...) y al que se alude en el cuerpo de esta resolución".*

Dicha resolución fue aceptada por la Administración, indicándose que desde la Gerencia de Servicios Sociales, conforme a las normas procedimentales establecidas y mediante los trámites oportunos, se procedería a resolver de forma expresa las cuestiones planteadas y a su debida notificación.

2.1.3. Ayudas

Durante el año 2009 se ha presentado un total de 24 reclamaciones relacionadas con solicitudes de ayudas dirigidas a solventar los problemas y necesidades de las personas con discapacidad.

Las distintas reclamaciones recibidas reflejan los problemas en los que se centra la atención de este colectivo. En este sentido, cabe destacar entre las reclamaciones recibidas, las relacionadas con denegaciones o falta de respuesta ante solicitudes de ayudas individuales, denegación de prestaciones ortoprotésicas, ayudas al alquiler de viviendas y ante situaciones de emergencia, ayuda a domicilio, las relacionadas con el sistema de atención a la dependencia y una reclamación formulada en relación con el coste de la inspección técnica de vehículos.

En este informe, sin embargo, se considera oportuno destacar las reclamaciones que a continuación se exponen, en relación con el coste de la inspección técnica de vehículos y con el sistema de atención a la dependencia.

2.1.3.1. Inspección técnica de vehículos

En el expediente **20081482** se analizó la posibilidad de contemplar en nuestra normativa una exención en el pago de la tasa por la inspección técnica de vehículos o de establecer una tarifa reducida en dicha tasa en relación con los vehículos adaptados para su uso por personas con discapacidad, teniendo en cuenta que esta personas ven incrementados los gastos habituales de sus vehículos ante la necesaria adaptación de los mismos, así como también por el incremento de costes que suponen con frecuencia las reparaciones debido precisamente a esas adaptaciones.

Tras la admisión a trámite de la queja y el análisis de la información remitida a esta institución se consideró oportuno dirigir a la Administración una sugerencia con apoyo en los siguientes razonamientos:

- En primer lugar, interesaba destacar, en relación con la cuestión que nos ocupa, el contenido del art. 11 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, según el cual cabe plantearse la posibilidad de que, si las características de la tasa de que se trata lo permiten, puedan fijarse sus cuotas con arreglo a

criterios de capacidad económica. De hecho, en otras Comunidades Autónomas sí existía este tipo de previsión.

Así, el DL 1/2002, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid, en relación con la tasa por inspección técnica y emisión de certificados de características de vehículos, establece la exención de las revisiones que deben realizarse por la adaptación de vehículos para el uso de personas con discapacidad.

- En segundo lugar, esta institución entendía que el hecho de que, en nuestra normativa autonómica no se contemplasen tarifas especiales en favor de ningún colectivo ni de ningún tipo de vehículo, así como tampoco ninguna exención, (así lo decía en su informe la Consejería de Economía y Empleo), no impedía, a juicio de esta institución, una reforma o modificación de la Ley 12/2001 citada, con la finalidad de incluir en la misma de forma expresa la tasa por inspección técnica de vehículos y de contemplar en dicha norma la posible exención en el pago de dicha tasa a las personas con discapacidad o una reducción de las tarifas o cuotas a satisfacer en función, en su caso, de los citados criterios de capacidad económica al menos en relación con la revisión especial que han de pasar los vehículos como consecuencia de las adaptaciones que precisan para su uso por las personas con discapacidad.

Por todo ello, se dirigió a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente sugerencia:

"Que se valore la procedencia de modificar Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, con la doble finalidad de incluir en la misma de forma expresa la tasa por inspección técnica de vehículos y de contemplar en la misma la posible exención en el pago de dicha tasa a las personas con discapacidad o, en su caso, una reducción de las tarifas o cuotas a satisfacer en función de los criterios de capacidad económica mencionados en esta recomendación, al menos en relación con la revisión especial que han de pasar los vehículos como consecuencia de las adaptaciones que precisan para su uso por las personas con discapacidad."

Dicha sugerencia no ha sido aceptada al entender la citada Consejería que no es aplicable el art. 11.4 de la Ley 12/2001, porque las cuantías que se pagan por las inspecciones de vehículos no son tasas ni precios públicos, sino tarifas privadas que cobran las entidades concesionarias como contraprestación de un servicio. Se afirmaba, en este sentido que el hecho de que las tarifas sean aprobadas por la Administración se debe a que el servicio se presta en régimen de concesión administrativa, pero ello no impide que sean tarifas privadas. Por ello, se estimaba que la Ley 12/2001 ya citada no era aplicable a las tarifas de la Inspección Técnica de Vehículos.

2.1.3.2. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia

En muchas ocasiones, las reclamaciones tramitadas por esta institución en relación con la aplicación de la Ley 39/2006 guardan relación con demoras en la tramitación de los procedimientos para el reconocimiento de la situación de dependencia o con disconformidades con el grado y nivel reconocidos. En este último caso, al igual que ocurre con la calificación de la minusvalía, esta institución, en general, aclara a los reclamantes la imposibilidad de intervención ya que el reconocimiento de la situación de dependencia y la determinación del grado y nivel correspondiente se fundamentan en informes médicos así como en los emitidos por los órganos de la Administración que cuentan con la preparación específica necesaria para dichas tareas y para las que en cualquier caso esta institución carece de competencias. Por ello, salvo que pueda aportarse documentación susceptible de contradecir los informes médicos en los que se han basado las resoluciones dictadas no es posible la supervisión de esta Procuraduría.

Ahora bien, como se indicaba en la parte de este informe relativa a las personas mayores, uno de los problemas relacionados con el Sistema de Atención a la Dependencia es la falta de aplicación a los servicios recogidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia, del criterio de retroactividad atribuido con carácter general a las prestaciones económicas.

Este problema se planteaba, entre otros, en el expediente registrado con el número de referencia **20080698**. En dicho expediente se aludía a la situación de una persona a quien se le había reconocido su situación de dependencia y que venía recibiendo el servicio de ayuda a domicilio como prestación del sistema general de los servicios sociales, al amparo del Decreto 269/1998, por el que se regula dicha prestación en Castilla y León. El beneficiario había optado por ese mismo servicio de ayuda a domicilio como servicio del sistema de atención a la dependencia, incrementado a 90 horas mensuales.

Pues bien, con fecha 19 de septiembre de 2008 fue firmada la resolución aprobando el servicio de ayuda a domicilio ampliado que sin embargo el beneficiario no llegó a percibir por producirse su fallecimiento poco después de la indicada fecha.

La situación planteada, llevó a esta institución a recabar datos en relación con situaciones como la reflejada en el citado expediente, constatándose que si el objeto de la resolución es una prestación económica, ésta se abona desde la fecha de la solicitud o, en su caso, desde la fecha en que el interesado reúna los requisitos exigidos.

Según ese mismo informe, si lo reconocido es el derecho de acceso a un servicio público, puede ocurrir que el interesado ya lo viniera recibiendo con anterioridad, puesto que los servicios incluidos en el catálogo de la Ley 39/2006, forman parte de las prestaciones que

las administraciones ya venían reconociendo dentro de su actividad tradicional de servicios sociales. Ahora bien, si en el momento de dictarse la resolución, el interesado aún no recibía el servicio público reconocido, el derecho se materializa en el momento del acceso al servicio y lo mismo ocurre si el servicio lo recibía en una intensidad inferior a la que se le reconoce en virtud de la ley de dependencia.

Se concluía en el citado informe, en relación con el caso concreto reflejado en la queja en cuestión, que la persona a la que se aludía en la misma ya recibía una ayuda a domicilio aunque con una intensidad inferior a la reconocida en el procedimiento de dependencia. Se añadía, además, que no había sido posible incrementar la ayuda a domicilio debido al fallecimiento del beneficiario, sin que la normativa previera algún tipo de compensación para estos casos.

Por otro lado, la Administración, en respuesta a las cuestiones que le fueron planteadas por esta institución, aclaró en relación con el procedimiento seguido con carácter general en caso de fallecimiento del interesado, según la situación del expediente y circunstancias del mismo a la fecha del fallecimiento, lo siguiente:

1.- Si el fallecimiento se produce antes de la valoración necesaria para determinar la situación de dependencia, el procedimiento se resuelve anticipadamente por imposibilidad material de continuarlo.

2.- Si el fallecimiento se produce después de la valoración y el interesado estaba recibiendo un servicio público de los incluidos en el catálogo de la Ley, se resuelve el reconocimiento de ese servicio público.

3.- Si el interesado no recibía un servicio público y eligió prestación antes del fallecimiento, se resuelve la prestación elegida.

4.- Si no se recibía un servicio público y no llegó a elegirse prestación, se notifican a los familiares las prestaciones que se pueden reconocer y se les requiere la presentación de los documentos que acrediten la condición de herederos, además de la designación de uno de ellos como representante. Este representante será quien elija prestación y se resolverá en consecuencia.

5.- Si el fallecimiento se produce después de la Resolución de concesión de una prestación económica y antes del pago, se requiere a los familiares la misma documentación que en el caso anterior.

6.- Si el fallecimiento se produce después de la Resolución de concesión de un servicio público y antes del acceso al mismo, no se realiza ninguna actuación.

Teniendo en cuenta lo indicado, parecía evidente que el derecho de acceso a los servicios y prestaciones derivados de la situación de dependencia, que por voluntad de la Ley 39/2006 de 14 de diciembre se genera desde la fecha de la solicitud (siempre que desde esa fecha el interesado tenga derecho en función del grado y nivel reconocido), no se había producido en este caso y, dado el contenido de la información facilitada por la Administración, en ninguno otro en el que el fallecimiento del interesado se hubiese producido después de dictarse la resolución que le reconoció el derecho a un concreto servicio.

Ello obligaba a esta institución a abordar tales situaciones, siguiendo en esta materia las consideraciones efectuadas por el Defensor del Pueblo Andaluz, compartidas por esta Procuraduría.

En concreto, dicho análisis debía realizarse desde una doble perspectiva: la efectividad del derecho a las prestaciones de la dependencia y su efectividad ante el fallecimiento de la persona interesada durante el procedimiento.

1) Efectividad del derecho a las prestaciones de la dependencia.

La Ley 39/2006 configura el derecho de acceso a los servicios y prestaciones previstos en los arts. 17 a 25 reconocidos en la resolución administrativa correspondiente, como un derecho subjetivo del beneficiario que nace evidentemente de su reconocimiento legal y cuya existencia real requiere de un sistema de protección y garantías para su efectividad.

La Disposición Final 1ª. 2 de la Ley establece que el reconocimiento del derecho contenido en las resoluciones de las Administraciones Públicas competentes generará el derecho de acceso a los servicios y prestaciones correspondientes, previstos en los arts. 17 a 25 de esta Ley, a partir del inicio de su año de implantación de acuerdo con el calendario del apartado 1 de esta disposición, o desde el momento de su solicitud de reconocimiento por el interesado, si este es posterior a esa fecha. Si bien, por razón del propio desarrollo del procedimiento dual establecido en la Ley, su eficacia queda demorada hasta la aprobación del correspondiente Programa Individual de Atención.

Hay que hacer hincapié en que la disposición trascrita ninguna distinción hace, al mencionar dicha retroactividad, entre las prestaciones económicas y los servicios, sino que el momento a partir del cual despliega sus efectos el derecho reconocido a la persona dependiente es el mismo en ambos supuestos.

Por otra parte, art. 57.3 de la LRJAP-PAC contempla la posibilidad de que excepcionalmente puede otorgarse eficacia retroactiva a los actos administrativos cuando producen efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto.

Sentado el criterio de normalidad con que está admitido el efecto retroactivo de las prestaciones económicas, merecía nuestra atención la retroactividad de los servicios.

En este sentido puede afirmarse que la Ley 39/2006 no excluye la retroactividad de esta modalidad (prioritaria por lo demás en la Ley) de los derechos de atención a la dependencia. A pesar de que la práctica administrativa en el sentido de no reconocer esta retroactividad, juntamente con el cese de la necesidad que provoca el fallecimiento de la persona atendida, hacen que no se haya abordado este problema, limitándose la resolución aprobatoria del mismo exclusivamente al reconocimiento del servicio en concreto, e implícitamente la no retroactividad del mismo.

En relación con este extremo esta institución consideró que existían argumentos legales suficientes para mostrarse favorable a la retroactividad de los servicios, pues el marco jurídico de referencia no excluye expresamente esta posibilidad, que en caso contrario sería tan discriminatorio como carente de cobertura legal, máxime cuando se esta tratando de una modalidad del derecho que tiene un carácter preferente en la ley en relación con las prestaciones económicas (art. 14.2 de la Ley). Debe tenerse en cuenta que en este caso, a diferencia de la prestación económica, el no reconocimiento de la retroactividad de los servicios en los casos de demora en la tramitación de estos procedimientos, supone un perjuicio para el beneficiario, ya que la efectividad del mismo no llegará hasta la aprobación tardía del PIA correspondiente, que en no pocos casos se añade a la demora del previo expediente de reconocimiento de la situación de dependencia.

2) Efectividad del derecho a las prestaciones de la dependencia ante el fallecimiento de la persona interesada durante el procedimiento.

La norma general sobre la terminación de un procedimiento administrativo se encuentra en el art. 87 de la LRJAP-PAC. Dicho precepto establece que pondrán fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia, la caducidad, así como también los casos de imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas.

La doctrina destaca como uno de los supuestos de imposibilidad de continuación del procedimiento la muerte del interesado, aunque cabe su continuación con los causahabientes si requeridos debidamente comparecen y salvo que se esté ante derechos o intereses estrictamente personales, intransmisibles a los herederos o causahabientes o cuando la muerte prive de razón de ser al procedimiento.

Tal y como se ha indicado, la solución aplicada en la práctica por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades es la siguiente: mientras en el caso de las prestaciones económicas (supuesto del punto 5º del informe) se da la opción a los herederos a través del

representante legal para continuar el procedimiento, en el caso de los servicios (supuesto del caso 6º) "no se produce ninguna actuación".

Efectivamente, el reconocimiento de la situación de dependencia tiene un carácter personal e intransmisible y la muerte en sí privaría de razón de ser a este procedimiento. Ahora bien, no ocurre así con las prestaciones económicas o servicios que, una vez declarada la situación de dependencia, se determinen en ella y concreten posteriormente en el PIA, ello por razón de la naturaleza económica en el caso de prestaciones, así como por la posibilidad de su evaluación económica en el caso de servicios, lo que permitiría "en todo caso" la continuación del procedimiento si se ha producido el fallecimiento con posterioridad al reconocimiento de la situación de dependencia y siempre que ésta no tenga demorada su eficacia conforme al calendario de aplicación establecido en la Disposición Final Primera de la Ley.

La consecuencia inmediata, atendiendo a la posición jurídica de los herederos o causahabientes que el ordenamiento jurídico reconoce y tutela en el art. 24.1 de la Constitución y art. 30 de la Ley 31.1.a) de la LRJAP-PAC, es que en el supuesto de continuación del procedimiento con los interesados legítimos, los derechos económicos que en su caso se deduzcan se incorporan al caudal hereditario del dependiente fallecido.

A juicio de esta institución, no era compatible lo dicho hasta el momento con la afirmación que se hacía en el informe de la Consejería de que si el fallecimiento se produce después de la resolución de concesión de un servicio público y antes del acceso al mismo, no se realiza ninguna actuación, supuesto en el que estaríamos en presencia de una resolución de conclusión del procedimiento sin otra motivación que el fallecimiento de la persona dependiente, lo que suponía, desde nuestra perspectiva, la revocación de plano de un acto declarativo de derechos (como es la declaración de la situación de dependencia y de los derechos que la misma conlleva) sin las garantías de procedimiento establecidas en la LRJA-PAC (así lo sostiene el Defensor del Pueblo Andaluz en el informe anual correspondiente al año 2008).

El análisis efectuado conducía a las siguientes conclusiones:

- Si el derecho se concreta en una prestación económica, éste desplegará su eficacia retroactiva desde la fecha de la solicitud a la fecha de fallecimiento.

- Si el derecho se concreta en un servicio, la prestación como tal, por su propia naturaleza impide la retroactividad, pero no así la evaluación económica de este servicio, si por los interesados comparecientes se insta la continuación del procedimiento a estos solos efectos y por el período anteriormente referido, (hasta la fecha del fallecimiento).

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

"1.- Que por parte de esa Administración se proceda a regular detalladamente los distintos supuestos que pueden derivar de la eficacia retroactiva de las prestaciones y servicios establecidos en el SAAD, de forma que el fallecimiento de la persona cuya situación de dependencia esté reconocida no determine sin más la conclusión del procedimiento, permitiendo o posibilitando la personación de los interesados legítimos a efectos de su continuación.

2.- Que el reconocimiento del derecho a los servicios de la dependencia se produzca siguiendo los mismos criterios aplicados a las prestaciones del sistema en lo que a su carácter retroactivo se refiere.

3.- Que de conformidad con lo expuesto en el cuerpo de esta resolución, se proceda por esa Administración a revisar el expediente al que se alude en la presente reclamación, si así se insta por los causahabientes o herederos de (...)".

La citada resolución fue rechazada por la Administración con apoyo en las siguientes consideraciones:

1.- Que no es necesario regular detalladamente los distintos supuestos que pueden derivar de la eficacia retroactiva de las prestaciones y servicios establecidos, y que la administración permite la continuación del procedimiento en caso de fallecimiento de la persona interesada.

2.- El reconocimiento del derecho a los servicios, se aplica de acuerdo con lo previsto en la disposición final primera, de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

3.- Y, en fin, en relación con la persona a la que se refería la queja en cuestión, se indicó por la Consejería que se le había reconocido el derecho al servicio de ayuda a domicilio, con efectos desde el día 15 de mayo del año 2007. Añadiendo que si desde esa fecha fue usuaria del citado servicio en el ámbito privado, hasta el límite de las 90 horas mensuales reconocidas, sus herederos podrían hacer efectiva la prestación económica vinculada que la misma resolución reconoció, previa justificación del gasto realizado.

2.1.4. Pensiones no contributivas

Al igual que en años anteriores, el presente epígrafe recoge las quejas relacionadas con la indebida percepción durante cierto tiempo de pensiones no contributivas por haber dejado de cumplir el perceptor los requisitos exigidos, sin que se haya procedido de inmediato a la revisión de la situación por la administración lo que provoca una acumulación de deuda que el pensionista apenas puede saldar con sus ingresos ordinarios.

No hay que olvidar que el beneficiario de una pensión no contributiva, si cumple los requisitos para su percepción, vive con unos ingresos muy escasos, situación que precisamente tiende a aliviar la pensión. Es más, si dichos ingresos aumentan hasta el punto de excluirle de este tipo de prestación, la realidad nos muestra que aún así los medios de vida suelen seguir siendo escasos. Por ello, en ocasiones soportar la deuda contraída consigue anular los efectos de la ayuda recibida.

Es evidente que esto no tiene por qué ocurrir si la Administración pone en marcha los medios necesarios, para recibir la información que, aún sin la colaboración de los beneficiarios, le permita evitar las situaciones de fraude y al mismo tiempo dentro de lo posible el perjuicio económico de los beneficiarios de esta prestación.

Además, también se incluyen en este epígrafe aquellas reclamaciones motivadas por presuntas irregularidades en el cálculo de la cuantía de los ingresos del pensionista y/o en la apreciación de otros requisitos de los que depende la pensión.

A título de ejemplo, se considera oportuno mencionar los expedientes registrados con los números de referencia **20081675** y **20082250**.

En el primero de los expedientes citados, se aludía a una resolución de la Gerencia de Servicios Sociales por la que se extinguía la Pensión de Invalidez no Contributiva que venía percibiendo un ciudadano por haber superado los ingresos de la unidad económica de convivencia el límite de acumulación establecido en el art. 144. 1, d) del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Además, se exigía al reclamante el abono de cierta cantidad en concepto de cobros indebidos durante determinados periodos.

De la información recabada por esta institución resultaba que en la primera declaración de ingresos del interesado figuraba un cambio o aumento de ingresos de uno de los miembros de la citada unidad económica de convivencia, pese a lo cual no se procedió a la revisión de la pensión ni se le reclamaron en ese momento las cantidades indebidamente percibidas, transcurriendo un importante periodo de tiempo e incrementándose la deuda en consecuencia.

Esta institución en el año 2007 ya había desarrollado una actuación de oficio en relación con esta cuestión (**OF/03/2007** que puede consultarse en el informe anual correspondiente a dicho año) llevada a cabo tras constatar la existencia de varios casos en que habiendo dejado de concurrir en los beneficiarios de las Pensiones de invalidez no contributivas las condiciones previstas en la ley para la percepción de dichas prestaciones, estos las seguían percibiendo durante cierto tiempo después de la fecha en que sus circunstancias económicas y familiares dejaban de ajustarse a los requisitos previstos para ello. La extinción de la pensión

llevaba consigo la obligación de reintegrar las cantidades percibidas indebidamente a partir de la fecha en que dejaron de cumplirse las condiciones determinantes.

Teniendo en cuenta lo anterior y los datos manejados en aquella actuación de oficio, esta institución, con ocasión de la tramitación de la queja aludida, insistió ante la Administración en las consideraciones que ya le habían sido trasladadas en la resolución dictada en aquella actuación y dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en congruencia con su comunicación a esta Procuraduría de fecha 26 de febrero de 2008 y sin perjuicio del deber que incumbe a los perceptores de las PNC, acuerde utilizar los mecanismos de los que dispone para detectar todo cambio en las circunstancias que afectan a la conservación o pérdida de dichas pensiones, potenciando los medios de investigación pertinentes para conocer lo antes posible toda irregularidad en este sentido y actuar en consecuencia.*
>
> *Que al concluir los tres primeros meses del año se apliquen las medidas necesarias para determinar aquellos beneficiarios de PNC que hubieran omitido la comunicación a que se refiere el art. 149 de la LGSS, de modo que tanto en este caso como en el anterior, y según lo dispuesto en el art. 16-2,1 del RD 357/1991, se requiera efectivamente al beneficiario, con la advertencia expresa de las consecuencias del incumplimiento, procediendo en su caso, como medida cautelar, a suspender el pago de la pensión, a fin de evitar que se acumulen las cuotas a devolver.*
>
> *Que, por lo que se refiere al caso planteado en el presente expediente, se informe a la persona beneficiaria de la Pensión de invalidez no contributiva, si no se hubiera hecho ya, del derecho que en su caso le otorga la normativa que es aplicable al reintegro de las cantidades adeudadas, para obtener el aplazamiento de la deuda, así como el fraccionamiento de la misma".*

La Consejería aceptó las indicaciones de esta institución, mostrando su acuerdo con los argumentos expuestos los cuales, según la respuesta remitida, fueron consensuados su día con los diferentes organismos provinciales que tramitan las prestaciones.

Se aclaraba, además, que se había procedido a reiterar la necesidad de cumplir escrupulosamente los criterios acordados, con el fin de evitar situaciones como la referida.

Y, en fin, en relación con la deuda contraída en el caso concreto, se indicó que se procedería a informar al interesado de la posibilidad que tenía de solicitar el aplazamiento, así

como el fraccionamiento de dicha deuda con apoyo en lo establecido por la normativa que regula estas prestaciones.

En el segundo de los expedientes citados en este epígrafe (**20082250)** el reclamante mostraba su disconformidad con una resolución de la Gerencia de Servicios Sociales dictada en septiembre de 2008 por la que se acordó la extinción de la pensión de invalidez no contributiva que venía percibiendo un ciudadano desde noviembre de 2006, por superar los recursos económicos del perceptor el importe de la pensión fijada en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, según el art. 144-1,d) del TR de la Ley General de la Seguridad Social. Al igual que en el caso anterior, también en este el beneficiario se veía obligado a devolver una determinada suma de dinero.

Al parecer, la Administración había procedido a la revisión de la pensión, tras la declaración anual del beneficiario correspondiente al año 2008, con la que se acompañó una sentencia de incapacitación judicial nombrando al padre del beneficiario, representante legal del mismo. En dicha sentencia se señalaba que el pensionista convivía con sus padres, lo que suponía la existencia de una discrepancia con respecto a los datos obrantes en el expediente de pensión no contributiva.

Precisamente por ello, tras realizar las correspondientes comprobaciones se procedió, como se ha indicado, a la revisión de la pensión. Del expediente resultaba que en el año 2006 el pensionista había obtenido unos ingresos propios que superaban el límite legal para acceder a la pensión y al año siguiente, en que no tuvo ingresos, al convivir con sus padres, los ingresos que se computaban eran los de la unidad económica de convivencia. Ambos hechos son los que dieron lugar a la extinción de la pensión no contributiva.

Ahora bien, los datos en que se basaba la resolución objeto del presente expediente, no permitían llegar a dicha conclusión, ni apoyaban en modo alguno la extinción de la pensión.

Por el contrario, de su análisis resultaba que el beneficiario reunía durante los periodos computados, excepto los correspondientes al año 2006, los requisitos necesarios para acceder a la prestación y conservarla, puesto que carecía de ingresos y la unidad de convivencia que determina el límite de ingresos estaba compuesta únicamente por el beneficiario de la pensión. No constaba, además, en esta institución la convivencia del pensionista con sus padres, extremo al que se hacía referencia en el informe remitido por la Administración.

Por otra parte, tanto de la documentación que se acompañaba con el escrito de queja como de la que facilitó la Administración, resultaba que el beneficiario había cumplido con la obligación de presentar la declaración anual a que se refiere el art. 16.2 del RD 357/1991 de 15 de marzo, sin que por otro lado, pareciera que el órgano gestor hubiese puesto objeción a los

datos facilitados por el beneficiario para proceder a la regularización anual ni en el año 2006 ni en el año 2007.

A pesar de que la Gerencia de Servicios Sociales afirmaba que el perceptor dejó de cumplir a partir de determinado momento con los requisitos establecidos, merced al dato revelador de la sentencia de incapacidad que determinó que a partir de ese momento se computasen los ingresos de la unidad económica de convivencia, no se indicaba el periodo de tiempo en que esto tuvo lugar, puesto que parecía claro que tal circunstancia no se había dado durante todos los periodos que se reclamaban (en el informe se afirmaba que en la solicitud de pensión el 24-10-2006 constaba que vivía solo).

Tampoco se indicaba en el informe si en los ejercicios económicos de 2006, 2007 y 2008, se había procedido a la regularización anual. Si no fue así, debía considerarse definitiva para la aplicación de la norma citada la cuantía de la pensión percibida en el año inmediatamente anterior. Y no parecían haber sido objeto de comprobación por el órgano gestor los datos considerados al conceder la pensión, con efectos desde 1-11-2006, pese a que aquél tenía la facultad de comprobar en cualquier momento tanto la veracidad de dichos datos como el cumplimiento de todos los requisitos para la permanencia en el ejercicio del derecho a la pensión, tal y como establece el art. 23 del RD 357/1991.

Por otro lado, el beneficiario, cumplía todos los requisitos para acceder a la pensión desde el día 1 de enero de 2007.

En consecuencia, y como resultado práctico de lo expuesto, esta institución consideró oportuno hacer referencia a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-la Mancha de 28 de junio de 2007, en la que se analizaba si era necesario iniciar un nuevo expediente en solicitud de la reanudación del pago de la prestación a partir del momento en que concurren todos los requisitos, o si cabe que se regularice sin más la situación, atendiendo al dato constatado de que, a partir de esa fecha, si que concurren las exigencias económicas legales que permiten la percepción de la misma.

Ciertamente, en dicha sentencia se indicaba que “el artículo 7.c) del mencionado RD 357, de 15-3-91, permite la extinción del derecho a la prestación de invalidez en su modalidad no contributiva cuando concurra la circunstancia de disponer de rentas o ingresos suficientes, en los términos en que se detalla en el art. 11 de la propia norma reglamentaria, lo que parece que indudablemente justificaría la decisión adoptada, de dar por extinguida la percepción de la prestación reconocida. Pero sin embargo, la propia norma señala que, en los casos de variaciones de rentas e ingresos, cuando el beneficiario vea incrementadas o minoradas las rentas o ingresos inicialmente previstos, de los que, por su estimación en cómputo anual, de enero a diciembre, pudiera derivarse la modificación de la cuantía de la pensión que viniera

percibiendo o la extinción del derecho a la misma, el organismo rector, sin perjuicio de la regularización que proceda una vez concluido el ejercicio económico de que se trata, revisará el importe de la prestación o interrumpirá el pago de esta, con efectos del día primero del mes siguiente a aquel en que se hubiera producido la variación correspondiente. Quiere ello decir que estamos ante lo que podemos considerar como una valoración dinámica de la situación, lo que puesto en relación con la celeridad resolutiva y con el propio carácter vital, de subsistencia, de la prestación que se cuestiona, aconseja que no se pongan trabas de índole formal a conseguir una resolución rápida del cambio de situaciones, siempre que ello no cause indefensión, ni al núcleo afectado por la prestación que se debate, ni tampoco a la propia administración".

Esta institución entendía que la doctrina reflejada en dicha resolución debía seguirse en el caso planteado en la reclamación en cuestión, ya que, como bien indicaba la citada sentencia, "no tiene mayor sentido obligar a una nueva repetición del procedimiento, cuando se puede adoptar una decisión de fondo, que permita la reanudación del pago, tal y como se puede desprender, en una interpretación razonable, del indicado art. 17 del RD de 15-3-91, dándose así una solución de fondo que esté ajustada a la nueva situación, y en unos términos de celeridad acordes con las exigencias del tipo de prestación de subsistencia que se debate, aprobándose la reanudación del pago de la prestación debatida, a partir del momento en el que, nuevamente, resulta que concurren las circunstancias reglamentarias que son exigibles para ello".

Por todo lo expuesto, esta institución consideró procedente la revocación de la resolución de la Gerencia de Servicios Sociales que había dado lugar a la queja formulada, al amparo de lo establecido en el art. 105 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre.

En ese sentido se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que la Gerencia de Servicios Sociales, proceda a la revocación de la resolución de 22 de septiembre de 2008, por la que se dispuso la extinción con efectos desde 1 de noviembre de 2006, de la Pensión de Invalidez No Contributiva percibida por (...).*
>
> *Que una vez hecha la comprobación de los datos que son determinantes para la concurrencia de los requisitos legales que permiten la percepción de la pensión de que se trata, proceda a la regularización de la situación".*

En contestación a la indicada resolución, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades comunicó a esta institución que el interesado había presentado demanda ante el Juzgado de lo Social de Zamora contra la resolución de la Gerencia de Servicios Sociales, demanda que había prosperado al ser estimada por dicho Juzgado. No obstante, se había

anunciado por la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de Zamora la interposición de recurso de suplicación ante el Tribunal Superior de Justicia contra dicha sentencia. Por ello, la Administración no consideraba oportuno manifestar su postura con respecto a la resolución de esta institución aunque sí aclaró que el interesado estaba percibiendo de nuevo una pensión no contributiva.

2.1.5. Empleo de las personas con discapacidad

Como ha mantenido esta institución en distintas ocasiones, es más que evidente que el trabajo es uno de los factores que sin duda contribuyen a la integración social de las personas con discapacidad. Por ello, los ciudadanos, prácticamente todos los años, plantean reclamaciones relacionadas con los obstáculos que han de afrontar las personas con discapacidad para lograr el acceso a un empleo o con las condiciones en que han de desarrollar su trabajo una vez conseguido éste.

Han sido cinco las reclamaciones relacionadas con esta cuestión. Concretamente, este año todas ellas relacionadas con el empleo público. Una de ellas fue rechazada dado que el reclamante mostraba su disconformidad con el temario específico de una concreta prueba selectiva, sin que esta institución apreciase irregularidad alguna en la actuación de la administración en cuestión (**20091765**).

En otro de los expedientes tramitados en relación con el acceso al empleo público (**20092082**) el reclamante aludía a la falta de igualdad de medios en la celebración de pruebas selectivas (en concreto, mencionaba dos procesos selectivos) al estimar que las características de los ordenadores empleados para el desarrollo de pruebas informáticas en el turno libre y en el reservado para personas con discapacidad, no eran las mismas, siendo inferiores las condiciones de los destinados a este último turno. Tras la admisión a trámite de la queja se constató, a través de un informe recibido con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, que los ordenadores o equipos informáticos que se utilizan en las pruebas selectivas que se desarrollan en la Administración autonómica tienen idénticas características, sin que existan diferencias entre los utilizados por los opositores del turno libre y del reservado para las personas con discapacidad, lo que condujo al cierre del expediente en cuestión.

También interesa destacar a título de ejemplo el expediente **20090998** en el que se planteaba la falta de adopción de medidas en el desarrollo de un concreto proceso selectivo en relación con una persona que no tenía reconocido un grado de discapacidad o minusvalía igual o superior al 33% y que, en consecuencia, tampoco participó en dicho proceso por el turno reservado para personas con discapacidad.

Ello no obstante, el interesado presentaba una limitación funcional que según su criterio, apoyado en un informe médico, exigía una adaptación de la prueba en cuestión a fin de asegurar la igualdad en su desarrollo. Dicho expediente se encuentra en trámite en este momento.

Y, en fin, continúan en tramitación los expedientes registrados con los números de referencia **20090761** (relacionado con una solicitud de cambio de trabajo por razones de discapacidad física) y el registrado con el número **20091161** (relacionado con las medidas compensatorias para personas con discapacidad).

Al margen de lo anterior, interesa destacar que en la parte de este informe relativa a las actuaciones de oficio puede consultarse alguna de las actuaciones que en relación con el empleo de las personas con discapacidad ha desarrollado esta institución.

2.1.6. Barreras

Al inicio de este apartado se ha indicado que el mayor número de quejas recibidas en este ámbito se refiere a la presencia de barreras en nuestras calles, edificios, medios de transporte, etc. Es evidente, y así se ha hecho constar por esta institución en informes anteriores, que la presencia de barreras dificulta y entorpece gravemente la vida de las personas con discapacidad.

Concretamente, han sido 44 las reclamaciones recibidas. En muchas de ellas se reiteran problemas expuestos por los ciudadanos a lo largo de los años lo que significa que aún hoy, pese a que ha concluido el periodo transitorio de adaptación establecido en la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras no se han cumplido en su totalidad sus objetivos. En este sentido conviene recordar que la inobservancia de las prescripciones establecidas en dicha norma está tipificada como infracción. De hecho, una de tales infracciones es la relativa al incumplimiento de lo establecido en la Disposición Transitoria de dicha Ley que estableció el plazo de diez años para la adaptación a sus previsiones de los espacios, entornos y medios que en la misma se mencionan.

2.1.6.1. Barreras arquitectónicas

Casas consistoriales

Varias han sido las reclamaciones en trámite en esta institución a lo largo del año 2009 en relación con la presencia de barreras en edificios municipales. Así ocurría en los expedientes **20081759** (relativo a la presencia de barreras en la sede del Ayuntamiento de Blascomillan) y **20080963** (relativo, entre otros extremos, a la presencia de barreras en la casa consistorial de Toro). Como puede observarse, dichas reclamaciones proceden de años

anteriores, si bien su inclusión en este informe deriva de la circunstancia de que ha sido a lo largo del año 2009 cuando se ha concluido su tramitación.

En el primero de dichos expedientes, tras constatarse la existencia de barreras en el acceso al edificio del Ayuntamiento de Blascomillan, se dirigió a dicho Ayuntamiento la siguiente resolución:

> *"Que ese Excmo. Ayuntamiento, apruebe las medidas previas necesarias, como son el modo de acceso y posterior solicitud a las ayudas procedentes de los fondos autonómico y provincial, para la eliminación progresiva, sistemática y generalizada de barreras en el término municipal, con el fin de ordenar la gradual adaptación de los espacios públicos, servicios e instalaciones de titularidad municipal no accesibles a las previsiones de la Ley 3/1998 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León. Sin perjuicio de las obras puntuales que en este sentido proceda realizar en casos concretos.*
>
> *Que respecto de los accesos a la Casa Consistorial, se intente lo más rápidamente posible aplicar una solución definitiva y permanente, como única garantía de que cualquier vecino pueda acercarse a la sede del Ayuntamiento con toda normalidad".*

En respuesta a dicha resolución, el Ayuntamiento comunicó a esta institución que, salvo el acceso a la Casa Consistorial que consta de tres escalones y que estaba en vías de solución, en el resto de los edificios de titularidad municipal no existían barreras que impidieran a personas con discapacidad el acceso a los mismos. Aclaraba, además, que la mayor parte de las vías públicas del municipio carecen de aceras y las existentes son de una altura mínima que no impide el acceso, a través de ellas, a los edificios públicos de titularidad municipal.

En el segundo de los expedientes mencionados (**20080963**) tal y como ya se ha indicado, se aludía, entre otros extremos, a la falta de accesibilidad en la Casa Consistorial de Toro.

En este caso, al igual que en el anterior, esta institución tras al análisis de la legislación aplicable y de la información facilitada por el Ayuntamiento en cuestión, le dirigió la siguiente resolución:

> *"Que por ese Ayuntamiento, sin perjuicio de las obras puntuales de eliminación de barreras que viene realizando a demanda de los particulares, de las agrupaciones de personas afectadas o de cualquier ciudadano interesado, se desarrollen las actuaciones precisas para la eliminación de barreras de modo generalizado y sistemático. Es decir, mediante la elaboración y aprobación de un Plan de Accesibilidad Integral para la ciudad de Toro, con el fin de ordenar la gradual*

adaptación de los espacios públicos, servicios e instalaciones de titularidad municipal no accesibles a las previsiones de la Ley 3/1998 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León y al menos con el contenido mínimo establecido en la Disposición Adicional Única de su Reglamento.

Que dicha elaboración y aprobación del Plan de Accesibilidad sea comunicada a la Administración de Castilla y León competente en materia de servicios sociales para constancia del cumplimiento de esta obligación".

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento, indicando, además, que los Servicios Técnicos Municipales estaban elaborando un plan de accesibilidad para suprimir las barreras en cumplimiento de la Ley 3/98 y su Reglamento de desarrollo.

Instalaciones deportivas

En el expediente **20081839** el reclamante aludía a la falta de accesibilidad en las instalaciones municipales del complejo deportivo "El Ejido" de León. En concreto se hacía referencia a la puerta de acceso a las instalaciones, de doble hoja, cuyo hueco de paso, de cada una de las que se compone, era insuficiente para el paso de la silla de ruedas por lo que era necesario abrir las dos. También se aludía a la falta de vestuarios adaptados y a la circunstancia de que el grifo de la ducha no permitía graduar el agua.

En la información remitida por el Ayuntamiento de León en respuesta a la solicitud de información formulada por esta institución, se indicaba que el citado centro deportivo cumplía con lo establecido en el RD 556/1989, de 19 de mayo, para que un itinerario fuera considerado practicable.

Además, según esa misma información, la instalación contaba con un vestuario habilitado para personas con discapacidad tanto en la zona de hombres como en la de mujeres, así como servicios en la zona de piscina, independientes y equipados y se abordaban también en dicho informe otros extremos relacionados con la petición de información formulada por esta institución.

Esta institución dirigió una resolución al citado Ayuntamiento con apoyo en los razonamientos que en síntesis se exponen a continuación:

El Reglamento de la Ley 3/1998, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, en su anexo II establece que los centros deportivos deben contar con itinerario, aparcamiento, vestuarios y mobiliario adaptados, no simplemente practicables. Ello obliga a cumplir con las medidas previstas en el art. 7. 3-5 del mismo, de forma que las puertas, tanto interiores como las de acceso al edificio desde el exterior, debían medir 0,80 m. (según la

información facilitada por el Ayuntamiento las puertas del complejo en cuestión medían 0,78 m.).

De igual forma, y en relación con los vestuarios, se consideró oportuno recordar las reglas contenidas en el art. 9.3.5 del Decreto 217/01 acerca de la superficie, instalaciones y mobiliario de los mismos y así mismo, en relación con los grifos de los aseos (pese a que la instalación de agua caliente sanitaria y su funcionamiento eran los correctos) debían tenerse en cuenta los elementos manipulables por personas con movilidad reducida o limitada y adoptar, respecto de ellos, las previsiones contempladas en el art. 9.3.1.g) relativo a la grifería y el art. 3.3 d) respecto de las duchas.

Finalmente se dirigió al Ayuntamiento de León la siguiente resolución:

"Que ese Excmo. Ayuntamiento inicie las actuaciones preparatorias para proceder a revisar las instalaciones del centro deportivo municipal de El Ejido: su itinerario, aparcamientos, vestuarios, aseos, mobiliario, etc. con el fin de que las mismas se ajusten a las disposiciones de la Ley 3/1998 de 24 de junio y Decreto 217/2001 de 30 de agosto, aún cuando dichas instalaciones respondan a lo previsto en la normativa estatal anterior.

Que, para que los servicios con que cuentan dichas instalaciones cumplan plenamente con sus fines, se indiquen convenientemente, su ubicación y posibilidad de acceso, de modo que ningún usuario deje de utilizarlos por desconocimiento.

Que hasta que se realicen dichas adaptaciones se mantengan abiertas las puertas de doble hoja en las que por uno de los huecos no es posible hacer pasar una silla de ruedas, así como facilitar por medio de cualquier medida que resulte adecuada, el paso de modo autónomo desde la vía pública hasta los puntos en que se encuentran los servicios a utilizar, para las personas con problemas de movilidad que acuden a dichas instalaciones".

En relación con dicha resolución, el Ayuntamiento de León comunicó a esta institución que el centro deportivo en cuestión cumplía con la normativa recogida en la Ley 3/98.

Plaza de Toros de Nava del Rey

En el expediente registrado con el número de referencia **2008** que continuaba en trámite en esta institución durante el año 2009, el reclamante aludía a las barreras existentes en la Plaza de Toros de la localidad de Nava del Rey.

Tras la admisión a trámite del citado expediente, se recibió información del citado Ayuntamiento en la que se indicaba que la plaza de toros se había construido entre los años 1996 y 1997 y que su aforo máximo era de 2.278 personas.

En ese mismo informe también se facilitaban datos en relación con el plan de la citada Corporación para la adaptación de la plaza en cuestión. En concreto, las actuaciones desarrolladas eran las siguientes:

Se había solicitado una subvención a la Diputación Provincial de Valladolid, para la eliminación de barreras en edificios de titularidad pública y la reforma de la plaza de toros se haría con cargo a dicha subvención. En concreto, según el informe elaborado por el arquitecto municipal, se hacía precisa la instalación de un mecanismo elevador, así como una zona reservada para personas con dificultades de movilidad e incluso una parte del rellano, que no menoscabe su capacidad funcional para la evacuación, reservada para sillas de ruedas.

En vista de lo indicado por el Ayuntamiento, esta institución consideró procedente dirigirle una resolución en la que, entre otros extremos, se recordaron las previsiones recogidas en el art. 8 a) del Decreto 217/2001 de 30 de agosto, ante la acometida de las obras anunciadas. De conformidad con dicho artículo en los graderíos de centros deportivos, teatros, cines, espectáculos, salas de congresos, auditorios y otros similares, se exigirá itinerario accesible según el Anexo II, tan solo en espacios de uso común y en aquellos que comuniquen con plazas de obligada reserva. En concreto, en relación con las plazas de toros, el citado anexo II, exige en todas ellas la existencia de un itinerario adaptado, aparcamiento adaptado y vestuarios adaptados para el personal, así como un aseo adaptado si el recinto mide más de 3000 m^2.

Por ello, esta institución entendía que las obras de adaptación que debían realizarse en dicha plaza no podían referirse exclusivamente a la instalación de un aparato elevador, sino a todos aquellos aspectos contemplados en el citado Decreto 217/2001 (arts. 6 a 15).

De acuerdo con lo anterior, esta institución remitió al Ayuntamiento de Navas del Rey la siguiente resolución:

> *"Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda a ejecutar las previsiones con que ya cuenta en relación con la eliminación de barreras en la Plaza de Toros, de manera que resulten accesibles no solamente las localidades correspondientes sino también los itinerarios hacia ellas, aseos en su caso, aparcamientos, así como cualquier otro espacio vinculado a los usos propios de las instalaciones de este tipo.*
>
> *Que, para ello se tenga en cuenta la posibilidad de acudir a los distintos tipos de ayudas económicas convocadas por el Estado, la Junta de Castilla y León y la Diputación Provincial de Valladolid.*
>
> *(...)."*

En respuesta a dicha resolución el Ayuntamiento indicó que en la medida de la obtención de la financiación necesaria para la ejecución de las obras, se procedería a facilitar la eliminación de barreras arquitectónicas en el acceso a las instalaciones de la plaza de toros municipal.

Centros de Salud

En el expediente **20082137** entre otros extremos, se aludía a las barreras existentes en el interior del Centro de Salud de Medina del Campo, en la calle del Almirante, debido a que las puertas resultaban estrechas para el paso de una silla de ruedas, así como por lo difícil de su apertura.

Tras la admisión a trámite de la queja, se solicitó información sobre dicha cuestión a la Consejería de Sanidad (también al Ayuntamiento de Medina del Campo). Una vez analizada la información recibida se constató que la citada Consejería había llevado a cabo una serie de actuaciones en el centro de salud en cuestión, pero no resultaba de dicha información que las citadas obras hubiesen afectado a la entrada principal del Centro a la que se refería la queja.

Por ello, convenía observar la necesidad de revisar especialmente cierto tipo de elementos en los establecimientos públicos de salud, por la frecuencia, sin alternativa posible, de visitas de ciudadanos con discapacidades, mermas físicas o dolencias que implican especial dificultad para su manipulación, como son las puertas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se trasladó a la Consejería de Sanidad la necesidad de que se revisaran las puertas que corresponden al acceso principal del Centro de Salud de C/ del Almirante en Medina del Campo. Así mismo, se le trasladó que en el caso de constatarse las dificultades denunciadas, se pongan los medios necesarios para su corrección, como dicha Consejería afirmaba que haría en cuanto tuviera constancia de las mismas, poniéndose para ello en conocimiento de las Gerencias correspondientes cualquier comunicación que se reciba en tal sentido, de los usuarios o del personal propio, o bien derivada de la apreciación directa de los técnicos al servicio de éstas.

La resolución fue aceptada, asegurando la Consejería haber instado a la Gerencia de Atención Primaria a realizar las actuaciones pertinentes para subsanar lo observado, ya que una vez practicada nueva inspección se había detectado un defecto de dos centímetros en el hueco libre de paso, una vez que se abría una de las dos hojas de la puerta en cuestión.

Residencias de Mayores en Soria

En el expediente registrado con el número **20090098** se aludía a las dificultades existentes en el manejo de las puertas de acceso a determinadas instalaciones dependientes de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en la ciudad de Soria, citándose como

afectadas por este problema las entradas de la Residencia la Dehesa, Residencia los Royales, Residencia de Ancianos de Santa Bárbara, Centros de Mayores en C/ Pósito y C/ Marino Visen, así como otros de los que no se específico su situación. Según el reclamante, dichos centros debían tener puertas automáticas.

Tras la admisión a trámite de la reclamación, y en respuesta a nuestra solicitud, la Administración remitió un informe en el que se indicaba que ni el Decreto 217/2001, ni el Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores, contemplan la obligación de instalar puertas de cierre automático en este tipo de centros.

Se destacaba, asimismo, en dicho informe el contenido del Plan de Mejora de la Calidad Asistencial en los Centros Residenciales para Personas Mayores dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (aprobado por Decreto 30/2001, de 1 de febrero). Dicho documento con el fin de desarrollar un proceso de mejora de la calidad en la atención a los usuarios de los centros residenciales para personas mayores, preveía la realización de inversiones de infraestructura y equipamiento en centros de titularidad de la Gerencia de Servicios Sociales, entre los que se encontraba la residencia mixta de personas mayores "Los Royales" (Soria), citada en la queja formulada, y en la que se habían instalado puertas automáticas con ocasión de las obras de adaptación realizadas.

De hecho, según esa misma información, al realizar obras de adaptación de los centros existentes, se tiene en cuenta la posibilidad de mejorar las condiciones de accesibilidad de los mismos, incorporando en los Pliegos de Prescripciones Técnicas actuaciones como la instalación de puertas de apertura y cierre automáticos, si las condiciones técnicas del inmueble lo permiten. Por otro lado, en los centros de nueva creación destinados a la atención de personas mayores y a la atención de personas con discapacidad, la Gerencia de Servicios Sociales opta por la instalación de este tipo de puertas, siempre y cuando se cumpla el resto de la normativa sectorial aplicable.

Pese a lo indicado, esta institución consideró oportuno recordar a la Consejería que el Plan de Mejora de la Calidad Asistencial en los Centros Residenciales para Personas Mayores dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, tuvo una vigencia temporal que abarcaba las anualidades desde 2001 a 2008, durante las que se llevaron a cabo medidas de mejora en infraestructuras y equipamiento de los centros. Sin embargo, quejas como la citada y el propio contenido del informe trascrito, ponían de manifiesto que el objetivo de dicho plan respecto de la mejora y optimización de los centros, no se había alcanzado al cien por cien, al menos en lo que se refiere a la adaptación de las infraestructuras. Por ello, a juicio de esta institución, era imprescindible que las medidas de mejora de la accesibilidad tuvieran

una continuidad, tanto en desarrollo de los planes que la administración elabore como una de las facetas en la mejora de la atención a las personas mayores y a las personas con discapacidad, como por aplicación de las previsiones de la Ley 3/1998 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, cuya Disposición Transitoria Única, estableció un plazo no superior a diez años, desde su entrada en vigor, para adecuar a la misma, entre otros, los edificios de acceso al público de titularidad pública.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta institución consideró que pese al indudable avance que supone la inversión en infraestructuras y equipamiento para la mejora de la accesibilidad de los centros existentes que se ha hecho en muchos de ellos, desde el momento en que se detectan barreras que son importantes por lo que afectan al desenvolvimiento de la vida diaria de las personas acogidas en los centros de carácter social de que se trata, debía ponerse el acento en dos aspectos: 1) la extinción del plazo de diez años concedido por el legislador para la adecuación de las estructuras e instalaciones a que se refiere la Disposición Transitoria ya citada y 2) que los centros residenciales para personas mayores y para personas con discapacidad, son espacios particularmente sensibles a la hora de someter a análisis el problema que nos ocupa, por la merma en la calidad de vida de los residentes que inevitablemente produce la existencia de barreras.

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

> *"Que por parte de la Gerencia de Servicios Sociales y sin perjuicio de la mejora progresiva que suponen las actuaciones programadas a que se refiere el informe, se revise el estado de accesibilidad de la entrada principal y accesos a los espacios de uso común de los siguientes centros: Residencia la Dehesa Residencia de Ancianos de Santa Bárbara, Centros de Mayores en C/ Pósito y C/ Marino Visen, aplicando en su caso, medidas que favorezcan la accesibilidad, aún cuando sean de carácter provisional en espera de las soluciones definitivas".*

En la fecha de cierre del presente informe no se conocía la postura de la Administración en relación con esta resolución, resolución que fue dictada a finales del mes de diciembre de 2009.

2.1.6.2. Barreras urbanísticas

Vías públicas

En el año 2009, como viene siendo habitual, se ha abordado por esta institución en varias ocasiones el problema de la presencia de barreras urbanísticas en nuestras vías públicas.

En relación con esta cuestión, cabe mencionar a título de ejemplo los expedientes registrados con los números de referencia **20080267** (barreras en una vía pública de la localidad de Béjar), **20081484** (barreras en una vía de la localidad leonesa de San Andrés de Rabanedo) y los expedientes **20082141** y **20082142** (relativos a la presencia de barreras en algunas vías de la localidad de Medina del Campo). Como puede observarse todos los expedientes mencionados fueron presentados ante esta institución en el año 2008, si bien su tramitación y conclusión ha continuado a lo largo del año 2009.

De entre los mencionados interesa aludir de forma más detallada al primero de los citados (**20080267**) en el que, como se ha indicado, se hacía referencia a las obras de urbanización llevadas a cabo en una calle de la localidad de Béjar por parte del Ayuntamiento. Al parecer, según el reclamante con las obras realizadas se habían añadido tramos de escaleras en puntos donde antes existían pendientes, lo que empeoraba la accesibilidad para los ciudadanos e impedía el acceso rodado hacia otras calles.

Así mismo, según el reclamante, con la introducción de los peldaños, así como con el tipo de pavimento que se estaba colocando, se modificaba injustificadamente la configuración urbanística tradicional del casco antiguo de Béjar y, en fin, se habían creado barreras urbanísticas allí donde no las había.

Por otro lado, se entendía que lo desarrollado contravenía tanto la normativa de accesibilidad como el proyecto municipal para la mejora de la misma, con que cuenta el municipio de Béjar, y los documentos preparatorios para la revisión del PGOU de 2002.

Tras la admisión a trámite de la queja, el Ayuntamiento remitió un informe del que resultaba que se trataba de ordenar una calle peatonal con grado de accesibilidad inaccesible, sin posibilidad alguna de que pudiera ser utilizada para acceso de vehículos, como era el deseo de algunos vecinos. La circulación rodada no era posible ni antes ni después de las obras, dada la excesiva pendiente de la calle que no se podía cambiar para que pudieran acceder los vehículos, no solo por dicha pendiente, que tampoco permitía que la calle fuese accesible para sillas de ruedas de una forma autónoma, sino también por la estrechez de la misma.

Esta institución también solicitó informe a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidad. En respuesta a dicha solicitud se remitió un informe del que resultaba, entre otros extremos, que en la calle en cuestión existían obstáculos o dificultades físicas insalvables para adaptarla a lo establecido en el Reglamento para los itinerarios peatonales.

Por otro lado, se echaba en falta, según ese mismo informe, la implementación de medidas alternativas para mejorar la accesibilidad o la justificación de la imposibilidad de aplicarlas.

Y, en definitiva, en dicha informe se indicaba que tras las obras realizadas la calle, que ya era inaccesible para usuarios de sillas de ruedas autónomos e incluso para usuarios de sillas de ruedas con acompañantes, seguía siéndolo para este tipo de personas con discapacidad, habiendo aumentado el nivel de dificultad al aumentar la altura de las contrahuellas al crearse tramos de escalones y al reducirse las contrahuellas en los tramos existentes.

No obstante, también se aclaraba que la sustitución del pavimento existente, irregular y en mal estado, por otro de granito abujardado, mejoraba para todos la accesibilidad de la calle y la seguridad en la misma y que se habían colocado pasamanos en algunas zonas de la calle, aunque era conveniente su colocación en todas las zonas en las que fuera posible y sobre todo en los tramos de escaleras para ayudar a salvar las mismas con seguridad.

Ciertamente, de la información con que contaba esta institución resultaba con claridad la imposibilidad de lograr la accesibilidad en la calle de que se trataba. Ahora bien, dado que el proyecto de las obras de urbanización de que se trata había sido aprobado por el Ayuntamiento estando en vigor la Ley 3/98, era obligado seguir sus previsiones. En consecuencia, la Corporación, de no haber podido actuar con arreglo al 16.4 del Decreto 217/2001, debía haberlo justificado. Además, el documento en que se constatara dicha justificación tenía que haberse presentado ante la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras, que tendría que haber emitido informe en el plazo máximo de tres meses, proponiendo medidas correctoras con carácter vinculante en su caso.

Por su parte, el art. 18.5 del citado Decreto establece que en el planeamiento urbanístico y los proyectos de urbanización o análogos cuando no se puedan garantizar las características de los itinerarios peatonales, se debe justificar tal imposibilidad y establecer las medidas alternativas para mejorar la accesibilidad.

Ninguna de dichas exigencias fueron observadas por el Ayuntamiento, según la información con que contaba esta institución.

Por todo ello, esta institución dirigió al Ayuntamiento de Béjar la siguiente resolución:

"1- Que en el futuro, cuando se planteen situaciones idénticas o semejantes a la que ha motivado la presente queja, se cumpla lo establecido en los arts. 16.4 y 18.5 del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras.

2- Que en relación con el caso planteado en el presente expediente, se proceda por ese Ayuntamiento a la elaboración de un modificado del proyecto de obras ejecutado o un anexo al mismo en el que se recojan las medidas alternativas posibles para

mejorar la accesibilidad de la calle Barrioneila (accesibilidad que con las obras ejecutadas ha empeorado al menos en algunos aspectos), dando cumplimiento en relación con estas nuevas obras a todas las exigencias derivadas de lo establecido en los arts. 16.4 y 18.5 del Decreto 217/2001 ya mencionados en esta Resolución, adoptando en su ejecución las medidas correctoras que, en su caso, determine la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras".

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, el Ayuntamiento ha comunicado a esta institución que en el futuro cumplirá lo establecido en los arts. 16.4 y 18.5 del Decreto 217/2001.

También indicaba o solicitaba que si la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras consideraba alguna medida alternativa concreta para mejorar la accesibilidad de la calle en cuestión, no dudáramos en trasladárselo para llevarla a cabo, en su caso.

En cualquier caso, conviene precisar que, dado que con ocasión de la tramitación de la reclamación expuesta esta institución también había solicitado información a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (en este momento pendiente de estudio), el expediente continúa en trámite en la fecha de cierre del presente informe.

Aparcamientos reservados

Además, de la actuación de oficio que esta institución continúa tramitando en relación con la inexistencia de plazas reservadas en la zona de aparcamiento por tiempo limitado regulada por la ORA (expediente cuyo contenido puede consultarse en la parte de este informe dedicada a las actuaciones de oficio), interesa destacar los expedientes **0091266** y **20091616**.

Ambos expedientes se encuentran abiertos y en trámite en esta institución, no obstante se considera oportuna su mención para reflejar en este informe los problemas que en relación con el tema que nos ocupa plantean y han de afrontar las personas con discapacidad.

Así, en el primero de los expedientes citados se hacía referencia a la inexistencia de plazas de aparcamiento reservadas para personas con discapacidad en la zona azul de una localidad de la provincia de Burgos.

En el segundo expediente, el reclamante mostraba su disconformidad con el hecho de que la validez de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad de la que disponía (expedida por un ayuntamiento de otra Comunidad Autónoma) no fuera reconocida en la ciudad de León, hasta el punto de que se le había sancionado por aparcar en zona reservada para personas con discapacidad sin título válido para ello.

2.1.6.3. Barreras en el transporte

En el expediente **20081970** el reclamante aludía a la falta de condiciones de accesibilidad de los autobuses urbanos de Salamanca en aquellos aspectos necesarios para que dicho servicio pueda ser utilizado por las personas con discapacidad visual y auditiva, circunstancia que se había puesto en conocimiento del Ayuntamiento.

En el informe remitido por la citada Corporación, en respuesta a la solicitud formulada en ese sentido por esta Procuraduría, se especificaban detalladamente todos aquellos elementos con que cuentan los autobuses urbanos de Salamanca para ser utilizados cómodamente por las personas con discapacidad física.

No se aclaraba, sin embargo, si los autobuses reunían las condiciones precisas para su uso por las personas que padecen discapacidad sensorial (visual y/o auditiva). Es más, obraba en nuestro poder un informe del servicio de tráfico del 20 de mayo de 2009 según el cual ninguno de los autobuses urbanos de Salamanca contaba con elementos tales como altavoces para anunciar las paradas del trayecto, así como información en sistema braille, al mismo tiempo sonora y luminosa con alta intensidad sobre las líneas, trayectos, paradas y horarios en las terminales y paradas intermedias.

De conformidad con lo establecido en la Ley 3/98 corresponde a las administraciones públicas en Castilla y León promover la supresión de las barreras en la comunicación sensorial y el establecimiento de los mecanismos y alternativas técnicas que hagan accesibles los sistemas de comunicación y señalización a toda la población, garantizando de esta forma el derecho a la información, la comunicación, la cultura, la enseñanza, el ocio y el trabajo.

Precisamente por ello, el interior de los vehículos debía contar con sistemas de megafonía y paneles luminosos que permitieran a los viajeros conocer, con suficiente antelación, la llegada a las paradas. (Decreto 217 de 30 de agosto, art. 38,3)

Además, el art. 21 de la Ley 3/98 ya citada, en relación con futuras adquisiciones de material móvil destinado a transporte público urbano colectivo, exige que este sea accesible a todas las personas con discapacidad, tanto por la altura de la plataforma, como por los sistemas mecánicos de ascenso y descenso, de información, de iluminación, y de seguridad.

Los razonamientos que de forma resumida han sido expuestos, llevaron a esta institución a formular al Ayuntamiento de Salamanca la siguiente resolución:

> *"Ese Ayuntamiento deberá de valorar la necesidad proceder a la aprobación de las medidas necesarias para dotar a los autobuses urbanos en su interior de sistema de megafonía y paneles luminosos que permitan a los viajeros conocer, con suficiente*

antelación, la llegada a las paradas. Así como recibir toda la información sobre líneas, trayectos, paradas, precios, etc antes de acceder al vehículo.

Deberá de cuidar especialmente la nueva adquisición de material móvil destinado a transporte público urbano colectivo, que deberá ser accesible a todas las personas con discapacidad, no solamente en lo que se refiere a la altura de la plataforma y sistemas mecánicos de ascenso y descenso, sino también estableciendo los mecanismos y alternativas técnicas que hagan accesibles para todos los usuarios los sistemas de comunicación y señalización.

Por último, y de acuerdo con el deber que le incumbe según el art. 42.4.2 de la Ley 30/1992 de 26 d e noviembre LRJ-PAC, deberá de resolver cuanto antes, de no haberlo hecho ya, sobre la solicitud de información acerca de las condiciones de accesibilidad sensorial de los autobuses urbanos formulada por la persona o personas interesadas con fecha 10 de julio de 2008".

En la fecha de cierre de este informe no se conocía la postura del Ayuntamiento de Salamanca.

2.1.7. Actividades de ocio

A lo largo del año 2009 han sido varias las reclamaciones en trámite en relación con la participación de personas con discapacidad (familiares o amigos de otros participes) en los viajes del Club de los 60 y otros programas de ocio para la tercera edad.

Es evidente que la participación de personas con escasa autonomía en viajes de estas características, ya sea por razón de discapacidad física, psíquica, o sensorial, requiere contar con determinados medios (vehículos adaptados, circuitos adaptados, así como hoteles y restaurantes e incluso personal de ayuda). De ahí la necesidad de organizar los viajes de un modo distinto y con los medios adecuados, por lo que es necesario crear programas especiales que cumplan con las expectativas de este colectivo según los distintos tipos de discapacidad.

En concreto, a título de ejemplo se considera oportuno exponer lo actuado en el expediente **20090837**. En dicha reclamación se aludía a una persona con discapacidad visual que solicitó participar en los viajes del club de los 60. Dicha persona cumplía con todos los requisitos exigidos: residencia en la Comunidad de Castilla y León, ser mayor de 60 años, no padecer enfermedad infectocontagiosa activa ni trastornos mentales que pudieran alterar la normal convivencia. Al parecer, también cumplía con el requisito de valerse por sí misma, a pesar de su discapacidad.

Verbalmente se hizo saber al interesado, al conocerse su condición de persona con discapacidad visual, que no podía participar en el viaje puesto que no cumplía el último de los

requisitos (valerse por sí misma de cara a no entorpecer el dinamismo del grupo a la hora de realizar excursiones), pese a que el reclamante había manifestado ser completamente autónomo para todas las actividades de la vida diaria.

Al parecer, ningún dato consignado en la solicitud formal ni ningún documento acompañándola se referían a dicha discapacidad. Por otra parte, el interesado se proponía realizar el viaje en compañía de otra persona cuya autonomía personal no se puso en duda en ningún momento.

El reclamante consideraba que su exclusión en este caso suponía un acto discriminatorio o al menos así fue percibido por la persona afectada.

La información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en respuesta a nuestra solicitud de información, ponía de relieve que en la campaña de viajes del Club de los 60 de otoño y primavera de 2009, se habían presentado un total de 146.891 solicitudes. Habiendo constancia de 3 casos de personas con discapacidad que habían manifestado su contrariedad por no poder participar en el programa.

Se indicaba también que esta demanda era incipiente, por lo que la Gerencia de Servicios Sociales, desde el año 2007, había ido abriendo destinos para personas con discapacidad y se aclaraba, además, que en los destinos que disponen de plazas para personas con discapacidad, los participantes en el programa deben acreditar mediante certificación de minusvalía tal circunstancia. En los viajes transoceánicos, con vuelos de larga duración, cada viajero debe aportar una valoración médica de idoneidad para viajar.

Para el resto de los viajes, se entendía, según la información remitida, que los participantes cumplían la norma de *"valerse por sí mismo ... no debe entorpecer el dinamismo del grupo a la hora de realizar las excursiones"* y, por tanto, no se les exigía ningún certificado. No obstante, si a la hora de solicitar el viaje se tenía constancia de que algún participante no cumple con los requisitos exigidos, se le invitaba a que desistiera de participar en el mismo y se tomaba nota de la incidencia suscitada.

Parece lógico pensar que la presencia de una deficiencia de movilidad física, o de una merma o trastorno sensorial o psíquico, puede provocar dicho entorpecimiento, a menos que la persona que la padece esté asistida por otra u otras, y en este caso nos hallamos ante una situación de dependencia, propia o impropia.

Ahora bien, la experiencia indica que determinado grado de discapacidad no siempre da lugar a una situación de dependencia, ya que esta está sujeta a modificaciones importantes por el desarrollo de otras capacidades así como por la educación y adaptación al entorno del sujeto que la sufre. También puede ser suplida por la presencia de un acompañante.

La presunción a que se refiere el informe de que para aquellos viajes no destinados expresamente a personas con discapacidad se entiende que los participantes cumplen la norma de "valerse por sí mismos" no debe ser contradicha por la presunción opuesta y por vía de hecho, al menos sin una advertencia formal en dicho sentido y dando a la persona excluida la oportunidad de justificar también formalmente su grado de autonomía.

En cualquier caso, quienes no participan en los programas como personas con discapacidad no tienen el deber de justificar nada más que lo que deban justificar el resto de los participantes y no han de ser excluidos por meras presunciones de hecho. Ya que la minusvalía por si sola no implica necesariamente el motivo de exclusión alegado.

El hecho de que aún no estando normativamente previsto nada que alerte a la persona interesada en el viaje sobre posibles impedimentos para participar en él, pueda ésta ser excluida, además de dar lugar a inseguridad jurídica indica que en cierto modo se está penalizando al solicitante menos avisado o informado.

A juicio de esta institución aún falta por aclarar hasta qué punto se tiene en cuenta en la programación de los viajes de que se trata, qué clase de trastornos y molestias puede causar en la dinámica del grupo la falta o deficiencia de movilidad, la deficiencia visual, la deficiencia auditiva o la deficiencia psíquica o intelectual.

El resultado es que si a la hora de solicitar la participación en el viaje se descubre que la persona es discapacitada se le invita a que desista del viaje, cosa que no ocurrirá si la causa de la discapacidad no es visible o el interesado no pone de manifiesto dicha circunstancia. Es fácil pues, llegar a situaciones injustas, máxime teniendo en cuenta que la persona discapacitada de que se trate en cada caso, puede no tener acomodo en ningún otro viaje de los previstos, por lo que de momento no tendrá la oportunidad de viajar.

Por otra parte, en el caso a que se refiere la presente queja no existía constancia de que la Administración, que según el art. 42.1 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, hubiese dictado resolución en el término de diez días, y tampoco constaba que se hubieran cumplido en este caso las previsiones contenidas en el art. 58.2 de la Ley citada.

Por ello, se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que la Gerencia de Servicios Sociales, una vez analizadas las demandas de los socios del Club de los 60 en cuanto a los viajes y otras actividades relacionadas, planifique, al abrir nuevos destinos, viajes que cumplan el mayor número posible de expectativas*

de los usuarios según los distintos tipos de discapacidad, con el fin de que todos tengan igual oportunidad de disfrutar de esta modalidad de ocio.

Que se determinen previamente y con toda exactitud los requisitos de los participantes, el modo de justificar el cumplimiento de las mismos, así como los medios de ayuda con los que podrán contar durante el viaje, e igualmente en los viajes en los que no estando expresamente destinados a personas mayores con discapacidad se reservan plazas para miembros de este colectivo.

Que se valoren, en el sentido de participar en unos u otros grupos, los casos de las personas que viajan acompañadas de otras cuya autonomía no ofrece dudas.

Que en el caso de imposibilidad de acceder a alguna solicitud por la especial situación del/los solicitantes se les notifique la respuesta por escrito en la cual se indiquen los motivos del rechazo así como el plazo y procedimiento para alegar lo que consideren procedente, y que, en todo caso se cumplan las previsiones establecidas en el art. 58.2 de la Ley 30/92".

Al cierre del presente informe aún no conocíamos la postura de la Administración en relación con dicha resolución.

2. 2. Salud mental

El sistema de atención a la salud mental implantado en esta Comunidad Autónoma sigue provocando un alto grado de insatisfacción entre las personas con enfermedad mental y sus familias, como consecuencia de la insuficiente cobertura de las necesidades asistenciales de este sector vulnerable y marginado de la población.

El número de reclamaciones planteadas durante este ejercicio, sin embargo, se ha reducido frente a las registradas en 2008. Han sido, concretamente, 24 quejas frente a las 46 formuladas el año anterior.

No obstante, durante el año 2009 se ha formulado mayor número de resoluciones a las administraciones implicadas para corregir las deficiencias o eliminar las carencias detectadas en la actual política de asistencia pública a la salud mental. Fueron, así, 32 las resoluciones formuladas (5 en 2008).

Las medidas concretas recomendadas para avanzar en el proceso asistencial de las personas con enfermedad mental se han dirigido, por una parte, a mejorar el funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental para asegurar la calidad de los servicios prestados y la cobertura de las necesidades reales de los pacientes atendidos, mediante su adaptación a las condiciones y requisitos exigidos, la creación de nuevos recursos, la dotación de los medios

personales y necesarios y el cumplimiento del régimen de garantías legales establecido para la aplicación de medidas terapéuticas restrictivas de la libertad individual.

Por otro lado, se ha pretendido mejorar la calidad de la asistencia psiquiátrica prestada a la población interna en centros penitenciarios, asegurando la continuidad de los cuidados durante su reclusión y tras la excarcelación, la adecuada coordinación administrativa sanitaria, social y penitenciaria y la creación de dispositivos asistenciales.

Asimismo, las estrategias propuestas por esta institución han pretendido ampliar la cobertura pública de las necesidades específicas de atención a la salud bucodental de las personas con discapacidad. Y, como no podía ser de otro modo, mejorar el apoyo a las entidades privadas encargadas en esta Comunidad Autónoma del ejercicio de las funciones tutelares de personas incapacitadas, mediante la necesaria cooperación económica y la modificación del actual modelo de financiación.

La respuesta administrativa frente a los avances propuestos en defensa de los derechos de este colectivo puede calificarse, salvo alguna excepción, de positiva.

2.2.1. Acceso a dispositivos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial

La protección asistencial de las personas con enfermedad mental ha pasado de la preferencia por el internamiento al favorecimiento de su inserción en el ámbito comunitario.

En algunos casos, efectivamente, los recursos de asistencia ambulatoria, complementados con las estructuras de atención alternativas a la hospitalización, aparecen como solución más adecuada para el tratamiento de la enfermedad mental de determinados pacientes. Ahora bien, no todas las personas que padecen una patología psiquiátrica pueden permanecer o convivir en su entorno sociofamiliar, de forma que, en algunos supuestos, las hospitalizaciones son necesarias y útiles para evitar o tratar procesos crónicos.

Pese a ello, en ocasiones se observa una clara tendencia a evitar las derivaciones hacia los dispositivos de carácter hospitalario de media-larga estancia y residencial (quizá por la carencia de suficientes recursos de esta tipología). Esta circunstancia convierte en elevado el grado de abandono de un grupo de pacientes que precisan de cuidados especiales y continuos, impracticables en el ámbito familiar o comunitario.

Por ello, es precisa una rápida cobertura de sus necesidades asistenciales para evitar el constante empeoramiento y cronicidad de su enfermedad. Son frecuentes, así, los casos denunciados en los que se relata la problemática de personas con una enfermedad mental que, teniendo diagnóstico previo o no, requieren el ofrecimiento de respuestas asistenciales adecuadas a sus necesidades y características.

En este ejercicio, no obstante, tras la intervención del Procurador del Común, ha sido prestada finalmente la asistencia precisada por los pacientes.

Así ocurrió en el supuesto plantado en el expediente **20080823**, en relación con una persona diagnosticada de trastorno adaptativo con alteración mixta de las emociones y de la conducta. Con motivo de su excarcelación parecía adecuado el inicio del correspondiente protocolo para su traslado al Complejo Hospitalario de León, con el fin de estudiar sus necesidades de atención y valorar la conveniencia de su ingreso en alguno de los dispositivos de la red de asistencia psiquiátrica (dados los antecedentes del paciente y la delicada situación familiar) y, en cualquier caso, establecer una estrategia terapéutica a largo plazo.

Realizadas las gestiones oportunas con la Consejería de Sanidad para dar solución a la necesidad de internamiento de dicha persona, se constató que finalmente se había procedido a su ingreso en la Unidad de Patología Dual del Hospital Santa Isabel de León, para realizar un programa de tratamiento con el objetivo de mejorar su estabilización clínica, tanto en su sintomatología psicótica como en lo referente a las alteraciones de conducta.

En el expediente **20090227** se reclamó, asimismo, una respuesta desde el sistema público para facilitar el internamiento en la Unidad de patología dual de referencia regional de una persona diagnosticada de retraso mental profundo y trastorno del comportamiento grave.

También el internamiento en ese mismo dispositivo era solicitado para el paciente aludido en el expediente **20090638**, diagnosticado de retraso mental leve y trastorno psicótico no especificado, por el que tenía reconocido un grado de minusvalía del 91%, un Grado I de dependencia, Nivel 2 y estaba incapacitado judicialmente.

Las severas alteraciones de conducta derivadas de su enfermedad habían determinado numerosos internamientos psiquiátricos, así como la necesidad de que abandonara el centro residencial privado en el que había permanecido ingresado por no ser adecuado para el tratamiento de su enfermedad.

En ambos supuestos, como resultado de las gestiones desarrolladas con la Consejería de Sanidad para resolver esta problemática, fue posible el ingreso de los pacientes en el recurso solicitado.

Otro de los casos en los que también fue posible, finalmente, la prestación de la asistencia residencial precisada por los pacientes, quedó reflejado en el expediente **20090746**, referido a una persona con esquizofrenia resistente.

El ingreso del paciente en un centro asistencial de larga duración había sido recomendado en diversas ocasiones por parte del sistema público, al ser imposible el manejo en su domicilio. Sin embargo, no se había procedido al cumplimiento de dichas recomendaciones,

quedando desatendidas las necesidades de tratamiento específicas y acentuándose las dificultades de convivencia en el ámbito familiar.

Finalmente, la derivación desde la Unidad de hospitalización psiquiátrica del Complejo Asistencial de Ávila a la Unidad de Cuidados Continuados de referencia regional se hizo realidad en este supuesto, tal como pudo constatar esta Procuraduría, ocupando el paciente una plaza concertada con la Administración Autonómica, en la que iba a recibir la atención y cuidados precisos para su situación.

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

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

Estos criterios, como los organizativos, funcionales, estructurales, de recursos humanos o legales plantean, en algunas ocasiones, críticas por parte de las familias en defensa de los derechos de los pacientes usuarios de los recursos de la red de salud mental.

Las cuestiones específicas que en relación con el funcionamiento de estos dispositivos han determinado la intervención de esta institución para mejorar la calidad asistencial prestada, avanzar en el proceso de ordenación de los recursos y garantizar los derechos de los pacientes, pueden resumirse en los siguientes epígrafes.

2.2.2.1. Funcionalidad y organización de los recursos psiquiátricos hospitalarios

La cobertura de las necesidades asistenciales sociosanitarias de los pacientes ingresados en centros de naturaleza psiquiátrica requiere la adecuación de la organización y actividad a las condiciones y requisitos exigidos para asegurar la calidad de los servicios.

No son inusuales, pues, las discrepancias sobre la efectividad de la atención prestada en los dispositivos psiquiátricos en relación con los aspectos organizativos y funcionales. Un ejemplo de ello lo constituye la reclamación que dio lugar al expediente **20070451**, relativo a la Unidad de Rehabilitación Psiquiátrica de Segovia.

Dicho recurso ya había sido objeto de la intervención de esta institución en diversas ocasiones. En relación, por ejemplo, con el expediente de queja **Q/2226/02** se había formulado una resolución a la Diputación de Segovia, como entidad titular del recurso, para que se adoptaran las medidas precisas dirigidas a corregir las deficiencias de personal apreciadas en ese momento por esta Procuraduría (Así consta en el Informe Anual de 2004, Área I).

Dicho expediente, a su vez, había dado lugar a la tramitación de una actuación de oficio (Informe Anual 2004, Apartado Actuaciones de oficio) justificada en la falta de adaptación

de la Unidad en cuestión a las características básicas estructurales, funcionales y resultados esperables de las unidades de rehabilitación psiquiátrica, en los términos concretados en la Guía Básica de Funcionamiento editada por Sacyl para este tipo de dispositivos.

Así, se superaba el número de camas y el tiempo de estancia máxima (entre 6 meses y 1 año), dado que la mayor parte de los pacientes ingresados en la Unidad eran personas de estancia residencial muy prolongada y que por su autonomía no requerían cuidados excesivos.

Todo ello ya había sido también constatado por esta institución en virtud de la tramitación de un expediente de queja anterior (**Q/2146/99**), recogido en el Informe Anual 2001, Área G. En concreto, las deficiencias detectadas eran las siguientes:

a) La persistencia en la citada Unidad de Rehabilitación de un elevado grupo de pacientes de elevada cronicidad y patología irreversible (herencia del antiguo Hospital psiquiátrico provincial), que permanecía ingresado de forma estacionaria.

b) El perfil descrito de estos pacientes limitaba notablemente la movilidad de las camas disponibles, reduciendo considerablemente el índice de rotación anual; lo que resultaba insuficiente para cubrir las necesidades del Área de Salud de la población de Segovia, que debía trasladarse a unidades existentes en otras provincias de la Comunidad.

Quedaba, así, muy reducida la funcionalidad del recurso rehabilitador y claramente mermada la accesibilidad al mismo desde los correspondientes dispositivos de la red asistencial.

Conscientes, pues, de la necesidad de crear una verdadera unidad de rehabilitación psiquiátrica, así como de la necesidad de mantener un recurso residencial que albergara al remanente manicomial y al resto de pacientes psiquiátricos susceptibles de tratamiento o atención social, se había formulado una resolución a la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social para que se adoptaran las medidas necesarias dirigidas a la cobertura de tales necesidades.

Dicha Administración, en atención a lo solicitado, comunicó en ese momento el inicio de un plan de adecuación de la Unidad y la celebración de reuniones entre los responsables de la Gerencia Regional de Salud y la Diputación de Segovia para mejorar su eficacia.

Sin embargo, la posterior tramitación del expediente de oficio señalado (**OF/61/04**) permitió confirmar que los problemas apreciados en su momento seguían persistiendo. Esta circunstancia determinó la necesidad de que el Procurador del Común insistiera en sus recomendaciones anteriores, mediante las correspondientes resoluciones formuladas a la Consejería de Sanidad y a la Diputación de Segovia en el año 2004.

Dicha Diputación manifestó su disposición a aceptar cuantas recomendaciones redundaran en beneficio de la mejora de los servicios, aunque no estimó procedente adoptar

decisiones de carácter estructural a la espera de la transferencia o traspaso de la Unidad a la Consejería de Sanidad. Sin embargo, la Consejería rechazó la resolución dirigida a la misma, aunque comunicó que ya se habían iniciado los primeros contactos con el fin de iniciar el proceso de traspaso a la Junta de Castilla y León de los servicios sanitarios que hasta ese momento venía prestando la Diputación de Segovia, de forma que, una vez transferidos, la Gerencia Regional de Salud adecuaría la citada Unidad de Rehabilitación a la Guía aprobada para los centros dependientes de dicha Gerencia.

Ocurría, sin embargo, que la Unidad no había sido finalmente transferida a la Comunidad Autónoma, de conformidad con lo establecido en el Decreto 57/2007, de 31 de mayo, de transferencia de funciones y servicios de la Diputación de Segovia a la Comunidad de Castilla y León en materia de asistencia psiquiátrica.

El recurso, por tanto, quedaba excluido del Decreto 83/89, de 18 de mayo, de organización y funcionamiento de los servicios de salud mental y asistencia psiquiátrica de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, permaneciendo bajo la dependencia de la Diputación de Segovia como recurso de atención residencial para pacientes mentales, en ejecución de las medidas adoptadas por el Pacto Local aprobado por la Junta de Castilla y León en fecha 3 de octubre de 2005.

Las características de la población atendida en el mismo y, por tanto, el cambio de su actividad asistencial eran las causas alegadas por la Consejería de Sanidad para justificar tales circunstancias, teniendo en cuenta que el perfil de los usuarios no se adecuaba al de las unidades de rehabilitación psiquiátrica; las necesidades del grupo mayoritario de personas ingresadas eran de carácter residencial y no de rehabilitación; y el funcionamiento y la población atendida se correspondían con los parámetros de una residencia asistida, aunque la misión original del recurso fuera la rehabilitación psiquiátrica.

Estas circunstancias permitieron a esta institución llegar a las siguientes conclusiones:

a) Que la Unidad, por la población atendida y el cambio de actividad desarrollada, no era un recurso rehabilitador y, por tanto, no formaba parte de las unidades de rehabilitación psiquiátrica existentes en esta Comunidad Autónoma.

b) Que, teniendo en cuenta que las necesidades del grupo mayoritario de personas ingresadas son de carácter residencial, respondía a las características de un dispositivo de carácter asistido destinado a la atención residencial de personas con enfermedad mental grave y prolongada.

c) Que, por ello, su funcionamiento y organización no debía ajustarse a las ratios o criterios establecidos para las unidades de rehabilitación psiquiátrica.

d) Que seguía sin existir en la provincia de Segovia una verdadera unidad de rehabilitación psiquiátrica destinada a ofrecer, en régimen de internamiento de media duración, un tratamiento de rehabilitación psicosocial dirigido a la integración socio-familiar de las personas con enfermedad mental.

e) Y que la atención de las necesidades asistenciales de esta población en el área de Segovia sólo podía prestarse mediante la derivación de los pacientes que lo requirieran a las unidades de rehabilitación de las áreas de salud más próximas.

Eran dos, pues, los problemas funcionales que todavía persistían y cuyo abordaje debía constituir un objetivo prioritario de la administración para dar cobertura a las necesidades asistenciales sociosanitarias de la población con enfermedad mental de la provincia de Segovia:

1. La carencia de un recurso hospitalario específico destinado a la rehabilitación psiquiátrica de las personas con enfermedad mental.

2. Y la falta de definición y sometimiento de la Unidad a un régimen jurídico adecuado a su naturaleza residencial, sus características, funcionamiento y pacientes atendidos, teniendo en cuenta su actual exclusión del régimen y condiciones establecidas para las unidades de rehabilitación psiquiátrica.

Para dar solución a los mismos, el Procurador del Común estimó oportuno formular la siguiente resolución a la Diputación Provincial de Segovia:

"Que en el supuesto de que se pretenda por el sistema público de salud el mantenimiento en la actual Unidad "Nuestra Señora de la Fuencisla" de Segovia de ese grupo mayoritario de pacientes psiquiátricos de elevada cronicidad y patología irreversible, se proceda, en coordinación con la Consejería de Sanidad, a someter dicho recurso al régimen jurídico adecuado a su naturaleza residencial, características y población ingresada, definiéndole e integrándole en el conjunto de dispositivos asistenciales correspondiente a su categoría, eliminando su denominación como unidad de rehabilitación psiquiátrica, desarrollando el espacio sociosanitario necesario y ajustando su organización y funcionamiento a las condiciones y requisitos propios de los recursos en los que sea integrado, con el fin de asegurar la calidad de los servicios prestados a las necesidades reales de los pacientes atendidos".

Así mismo, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

«1. Que se agilicen los trámites necesarios para crear y poner en marcha definitivamente una verdadera unidad de rehabilitación psiquiátrica en el Área de Segovia, ajustada a la normativa vigente y a los requisitos o exigencias derivadas de la guía básica de funcionamiento de este tipo de recursos elaborada por Sacyl, y que

de cobertura a las necesidades de la población de dicha provincia, eliminando las derivaciones a otras áreas de salud de la Comunidad.

2. Que en el supuesto de que se pretenda por el sistema público de salud el mantenimiento en la actual Unidad "Nuestra Señora de la Fuencisla" de Segovia de ese grupo mayoritario de pacientes psiquiátricos de elevada cronicidad y patología irreversible, se proceda, en coordinación con la Diputación Provincial de Segovia, a someter dicho recurso al régimen jurídico adecuado a su naturaleza residencial, características y población ingresada, definiéndole e integrándole en el conjunto de dispositivos asistenciales correspondiente a su categoría, eliminando su denominación como unidad de rehabilitación psiquiátrica, desarrollando el espacio sociosanitario necesario y ajustando su organización y funcionamiento a las condiciones y requisitos propios de los recursos en los que sea integrado, con el fin de asegurar la calidad de los servicios prestados a las necesidades reales de los pacientes atendidos».

La Gerencia Regional de Salud de la Consejería de Sanidad aceptó el primer punto de la resolución y estaba estudiando las posibilidades de creación de la citada unidad de rehabilitación. La Diputación Provincial, por el contrario, no aceptó las indicaciones propuestas.

2.2.2.2. Dotación de personal en los recursos ambulatorios

Otro de los aspectos que incide directamente en el funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental y, en consecuencia, en la cobertura de las necesidades de los usuarios, es la existencia de personal suficiente y adecuado para garantizar la calidad asistencial.

Se ha reclamado, por ello, ante esta institución la dotación de los equipos de salud mental (para la población adulta e infanto-juveniles) ubicados en el territorio de Castilla y León con los medios o recursos humanos idóneos para el desarrollo de las funciones propias de estos dispositivos (**20080306**). Ello teniendo en cuenta que la falta de una regulación específica sobre los requisitos que deben reunir este tipo de recursos asistenciales de ámbito comunitario, ha hecho que la concreción de sus diferentes aspectos y caracteres no se haya ajustado a unas reglas comunes de organización y funcionamiento.

Aunque otros dispositivos de la red de salud mental (hospitales de día, unidades de rehabilitación psiquiátrica y centros de rehabilitación psicosocial) tampoco cuentan con pautas de carácter normativo, si disponen desde tiempo atrás de guías básicas de funcionamiento que, sin ser documentos exhaustivos y completos, permiten homogeneizar su organización y estructura entre áreas de salud, al incluir de forma concreta la definición, las características

estructurales (de personal, arquitectónicas y de medios), los beneficiarios, los objetivos y los resultados esperables de cada uno de los recursos regulados.

En el caso de los equipos de salud mental la elaboración de una guía de funcionamiento viene demorándose desde el año 2007, permaneciendo en fase de borrador. Pero, además, en dicho documento tampoco constan previsiones relativas a los recursos humanos necesarios para estos dispositivos. Ello, unido también a la inexistencia de unos estándares definidos para determinar la idoneidad de la dotación de profesionales, implicaba que la plantilla de personal de cada equipo de salud mental de adultos e infanto-juveniles estuviera simplemente relacionada con la población de referencia de cada distrito (por 100.000 habitantes), así como con las disponibilidades presupuestarias, existiendo, de esta forma, unas claras diferencias de tasas de personal entre áreas de salud no ajustadas a la población real atendida o al número de consultas realizadas.

Esta institución no duda, no obstante, del esfuerzo realizado por la Consejería de Sanidad para incrementar de forma racional el número de profesionales dedicados a la asistencia psiquiátrica. Sin embargo, no estaba justificada la demora en exceso de la elaboración de la guía de funcionamiento de estos recursos o la exclusión de unos estándares para la dotación de medios personales.

Era conveniente, pues, activar los esfuerzos iniciados para culminar el documento que definiera las funciones, objetivos, características y organización de este tipo de dispositivos de la red de salud mental. Y tratar, asimismo, de consensuar los estándares adecuados que sirvieran para homogeneizar la dotación de los recursos humanos o profesionales necesarios, previendo las partidas presupuestarias necesarias para su cumplimiento.

Para ello el Procurador del Común formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

"1. Que se agilicen los trabajos iniciados para finalizar a la mayor brevedad el proceso de elaboración de la guía de funcionamiento de los Equipos de Salud Mental existentes en esta Comunidad Autónoma.

2. Que se desarrollen las actuaciones necesarias para consensuar, con la participación de los profesionales implicados, la elaboración de unos estándares definidos que determinen la idoneidad de la dotación de los recursos humanos de dichos dispositivos, optando bien por su previsión en la citada guía de funcionamiento o por su fijación en un documento específico e independiente.

Todo ello con la finalidad de mejorar la eficiencia y calidad de estos recursos y garantizar una dotación de personal adecuada a las necesidades asistenciales reales".

El primer punto de la resolución fue aceptado por la Administración.

2.2.2.3. Garantías en la aplicación de medidas terapéuticas restrictivas

También preocupan a las familias las condiciones en las que se desarrollan los ingresos hospitalarios en los centros o unidades destinadas al tratamiento de las enfermedades de salud mental y más concretamente el sistema de garantías de los derechos fundamentales utilizado cuando se aplican medios mecánicos de sujeción u otras medidas restrictivas de la libertad individual.

La aplicación de medidas restrictivas durante la hospitalización en centros de carácter psiquiátrico, aun siendo un mecanismo de protección para manejar determinadas alteraciones de la conducta del paciente que pueden incidir sobre su propia seguridad y sobre el medio que le rodea, exige el cumplimiento de un régimen de garantías específico.

Concretamente, la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación, regula en el ámbito estatal el deber del consentimiento informado, es decir, de informar al paciente y de respetar su decisión. También en Castilla y León la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, dedica varios Títulos a la protección de los derechos relativos a la información y a la autonomía de la voluntad.

La promulgación de dichas normas determinó en esta Comunidad Autónoma la necesidad de establecer en un documento específico pautas concretas de actuación y recomendaciones orientativas para los profesionales sanitarios que actúan en centros públicos y privados. Se elaboró, por ello, la Guía de Consentimiento Informado, que sirve de instrumento de ayuda profesional, facilita el cumplimiento de la normativa vigente y permite hacer realidad los derechos relativos a la autonomía del paciente, recogiéndose en la misma el caso concreto de los pacientes psiquiátricos.

Desde el punto de vista legal, pues, una vez evaluado el riesgo e indicada terapéuticamente la aplicación de medidas restrictivas (aislamiento, contención mecánica, prohibición de comunicaciones externas o visitas...), debe ofrecerse información tanto al paciente psiquiátrico como a las personas vinculadas a él por razones familiares o de hecho, recabar el consentimiento personal o por representación y, en caso de capacidad limitada, instar la correspondiente intervención judicial.

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

Así ocurrió en el caso relatado en el expediente **20080045**, en el que se observó un incumplimiento de los aspectos legales señalados en la aplicación de medidas restrictivas a un paciente durante diversos internamientos involuntarios psiquiátricos. Concretamente, no constaba que se hubiera consultado u obtuviera el consentimiento de los familiares o personas vinculadas al paciente, ni tampoco que se hubiera informado al juez competente tras la práctica de la intervención.

Parecía haberse incumplido, por tanto, el deber de los profesionales sanitarios en la aplicación del régimen de garantías específico durante la práctica de medidas restrictivas de la libertad a dicho paciente en sus ingresos psiquiátricos, cuya inobservancia está recogida como infracción administrativa en el Capítulo II del Título V de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, en relación con el art. 50 de la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, y en el Capítulo VI del Título I de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en relación con la Disposición adicional sexta de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

Esta circunstancia motivó que el Procurador del Común formulara la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

> *"1. Que se den las instrucciones necesarias para asegurar el buen cumplimiento de las normas y principios éticos o del régimen de garantías específico en cualquier intervención de los profesionales sanitarios de Sacyl que suponga la adopción de medidas restrictivas de la libertad individual o de otros derechos fundamentales de los pacientes psiquiátricos.*
>
> *2. Que se estudie la necesidad de depurar posibles responsabilidades por presuntas infracciones administrativas cometidas en el ámbito de la adopción de decisiones vinculadas a la libertad ambulatoria de (...) durante sus internamientos psiquiátricos en (...)".*

Dicha Administración aceptó el primer punto de la resolución.

A juicio de esta institución para la aplicación del citado régimen de garantías es conveniente la existencia de unas pautas de actuación concretas que ayuden a los equipos de profesionales en el manejo de episodios de agitación o violencia protagonizados por pacientes psiquiátricos.

De hecho, se ha reclamado también a esta institución la necesidad de protocolizar el procedimiento para la aplicación de medidas de contención física durante los internamientos de

carácter psiquiátrico. La tramitación del expediente **20080595** sirvió para constatar que la totalidad de los dispositivos de hospitalización psiquiátrica de esta Comunidad Autónoma cuentan ya con un protocolo destinado a dicha finalidad. Gran parte de ellos, sin embargo, no abordaban en medida alguna el sistema de garantías de los derechos fundamentales para la aplicación de medios mecánicos de sujeción u otras medidas restrictivas de la libertad individual, durante la estancia en los centros de internamiento de carácter psiquiátrico.

Con ello se dejaba al arbitrio o libertad del personal sanitario la interpretación y abordaje médico-legal de estas intervenciones, pudiendo aplicarse un régimen de garantías diferente en cada centro hospitalario.

Era recomendable, pues, recoger de forma común en los protocolos elaborados para la aplicación de medidas de contención física los aspectos legales exigidos para la ejecución de este tipo de intervención, con la finalidad de ayudar a los equipos de profesionales a ajustarse a la legalidad y a obtener efectividad y eficacia en el abordaje de estos pacientes ante el manejo de la violencia inminente. Por ello, el Procurador del Común estimó oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

> *"Que se adopten las medidas oportunas para incluir los aspectos legales y éticos correspondientes al procedimiento de aplicación de medidas terapéuticas restrictivas de la libertad individual en los Protocolos de aquellos dispositivos de hospitalización psiquiátrica que en la actualidad no recogen estas pautas concretas de la intervención. O, si se considera más adecuado, se apruebe un Protocolo único y común para todos los centros hospitalarios, en el que se regulen tanto los aspectos técnicos como los legales para garantizar el debido cumplimiento del régimen de garantías aplicable cuando se ponen en práctica este tipo de restricciones y ayudar a los profesionales sanitarios en la eficacia del abordaje de tales intervenciones".*

La resolución fue aceptada. Así, la Guía de seguridad en la atención a los pacientes psiquiátricos ya recoge, entre otros, un Protocolo común de garantía de derechos en la hospitalización y otro para la aplicación de medidas restrictivas. Estos protocolos incluyen justificación terapéutica y regulación legal. Además, en la fase de implantación de la Guía todos los dispositivos de asistencia psiquiátrica tendrán que adaptar estos protocolos comunes a cada unidad asistencial, ampliando así el contenido de los existentes.

2.2.3. Asistencia psiquiátrica penitenciaria

En el marco de las actuaciones que se vienen desarrollando con motivo de la tramitación de las quejas dirigidas a mejorar el modelo de atención a la salud mental de Castilla y León, se conoce, cada vez con mayor frecuencia, la existencia de personas con enfermedad

mental que se encuentran internas en centros penitenciarios. Esta situación determina una importante demanda de asistencia psiquiátrica especializada para estos internos, siendo superior a la requerida por la población general.

Es en este ámbito, precisamente, en el que se ha denunciado la existencia de importantes deficiencias en la atención que reciben las personas con enfermedad mental. Concretamente en el expediente **20080597**.

Ello ha servido para analizar la intervención asistencial que se ofrece y precisa este colectivo interno en los centros penitenciarios de esta Comunidad Autónoma y examinar la realidad de las relaciones entre el sistema de salud y el sistema penitenciario a la hora de garantizar la atención que este colectivo precisa, la equiparación de la asistencia psiquiátrica ofertada a los internos en centros penitenciarios en relación con los no institucionalizados y la situación de dicha población una vez en libertad.

De ello se dedujeron una serie de carencias en el tratamiento y seguimiento de los pacientes y la necesidad de adoptar, en consecuencia, algunas medidas para su subsanación:

1. La ausencia de un espacio de coordinación entre la administración sanitaria y la penitenciaria para que las personas que permanecen en prisión puedan recibir una asistencia psiquiátrica adecuada.

Se ha defendido, concretamente, por esta institución la necesidad de asegurar la equivalencia en la atención a los pacientes con trastornos anteriormente inadvertidos o posteriormente sobrevenidos, garantizando un estándar de calidad asistencial equiparable al que pueda recibir cualquier ciudadano.

Esta medida, efectivamente, ofrecería una serie de ventajas. Por ejemplo, se evitaría la duplicación de una red asistencial psiquiátrica; se ofrecería una mayor fiabilidad desde los estamentos extrapenitenciarios, al no depender los profesionales sanitarios de la institución penitenciaria; y se daría continuidad al seguimiento de las patologías, teniendo en cuenta que los especialistas encargados desde la red de salud mental de la atención de estos pacientes en libertad, seguirían prestando dicha asistencia durante su ingreso en prisión y se posibilitaría el establecimiento de programas de atención integral a la salud mental en todas las prisiones, manteniendo los tratamientos durante todas sus fases.

Se entendió necesario, pues, que para desarrollar y mejorar la calidad de la asistencia psiquiátrica de la población reclusa, el sistema ordinario de prestación de servicios sanitarios psiquiátricos en los centros penitenciarios de nuestra Comunidad Autónoma debía realizarse a través del Sistema Público de Salud de Castilla y León, al amparo de lo establecido en Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (art. 44.1), en el RD 190/1996, de 9 de febrero,

por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario (art. 209.2) y en el Informe sobre la asistencia sanitaria en prisión de la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria (Ministerio del Interior, 2001).

No era éste, sin embargo, el modelo elegido en Castilla y León, ya que la asistencia psiquiátrica especializada en régimen ambulatorio correspondía a profesionales o especialistas "no penitenciarios" contratados por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, no existiendo, así, convenio alguno formalizado entre la Administración estatal y autonómica para poder prestar dicha asistencia especializada.

2. La incapacidad de los recursos y servicios existentes en la actualidad para garantizar de forma completa el tratamiento, la continuidad y el seguimiento de los pacientes con enfermedad mental crónica y grave.

La prisión, en algunos casos, representa un medio para la detección y tratamiento de la enfermedad mental de aquellos internos que se encuentran al margen del circuito terapéutico ordinario. Esta población con enfermedad mental crónica que sólo es atendida mientras permanece en prisión pasa desapercibida para el sistema sanitario público, pues al no demandar el acceso a los servicios ni sujetarse a tratamiento alguno acaba siendo excluida de la atención normalizada.

Ello viene demostrando una evidente imposibilidad de los recursos de la red de salud mental para asegurar el tratamiento y seguimiento de los pacientes graves. Por ello, la creación de dispositivos asistenciales ha sido defendida en ejercicios anteriores por esta institución para avanzar en la culminación de la red pública de salud mental y asistencia psiquiátrica, recomendando la ampliación de plazas de larga estancia psiquiátrica destinadas a la atención de personas con trastornos mentales severos y persistentes y sin posibilidad de integración en el ámbito comunitario, así como la puesta en marcha de recursos residenciales para personas con patología grave o prolongada (miniresidencias) en cada una de las provincias de esta Comunidad.

Cierto es que siguen constatándose avances en este sentido. Así, se ha podido conocer (con ocasión de la tramitación del expediente **20080600**) la apertura de la Unidad de Convalecencia Psiquiátrica de Palencia en el Hospital Provincial San Telmo y la próxima apertura de la Unidad de Burgos en el año 2010. A ello se une (expediente **20091050**) la construcción de una miniresidencia en Toro (Zamora), el inicio de las obras de los nuevos centros de Ávila y Burgos y el desarrollo de los pasos necesarios para la dotación de este recurso en el resto de las provincias.

Sin embargo, la todavía escasez de recursos adecuados hace que algunos de estos pacientes acaben en prisión. Incluso se ha confirmado el fracaso generalizado de la continuidad

asistencial, tanto para salud mental como para servicios sociales, tras la excarcelación de los pacientes internados. Los factores que avalan esta afirmación son la alta cifra de reincidencia delictiva de la población psiquiátrica que delinque, la ausencia de contactos con los equipos de salud mental tras la excarcelación y el abandono del control farmacológico y del tratamiento (Conclusiones del XX Congreso de la Asociación Española de Neuropsiquiatría).

Por ello, esta institución defendió la importancia de una participación global en la articulación de los programas dirigidos a esta población, como soporte básico a la normalización, adoptando las estrategias necesarias (de forma coordinada en aquellos casos que sea preciso) para reforzar la capacidad asistencial de los servicios dirigidos a los pacientes psiquiátricos para prevenir los ingresos penitenciarios o para asegurar la continuidad de los cuidados durante la reclusión y tras la excarcelación. Entre otras posibles, se propusieron las siguientes medidas:

a) Establecer entre las prioridades asistenciales de la red de salud mental programas de atención específicos para pacientes graves con riesgo de exclusión social.

b) Agilizar, activar o promover la creación y puesta en marcha de los recursos sociosanitarios o asistenciales necesarios para la asistencia de las personas con enfermedad mental que carecen de apoyo familiar y sin posibilidad de integración en el ámbito comunitario.

c) Establecer sistemas de control efectivos para evitar el abandono en el tratamiento de las personas con enfermedad mental.

d) Establecer programas de prevención primaria de personas con enfermedad mental en riesgo de delinquir.

e) Desarrollar y asegurar el acceso a programas de rehabilitación de las personas con enfermedad mental infractoras durante sus ingresos penitenciarios y después de su excarcelación.

f) Mejorar los mecanismos existentes para asegurar la derivación de los pacientes psiquiátricos excarcelados a los recursos sociosanitarios adecuados.

3. La ausencia de dispositivos específicos en esta Comunidad Autónoma para la atención de pacientes inimputables sometidos a medidas de seguridad.

Efectivamente, la necesidad de creación de estructuras asistenciales que, por un lado, eviten inconvenientes al órgano judicial correspondiente a la hora de encomendar la ejecución material de medidas de seguridad en centros psiquiátricos, y que, por otro, obtengan el fin perseguido con su imposición, recibiendo, así, el enfermo el tratamiento especializado y adecuado a sus características que permita su rehabilitación y resocialización, viene siendo una constante demanda en defensa del colectivo de personas con enfermedad mental.

Teniendo en cuenta que en Castilla y León sigue sin disponerse de este tipo de dispositivos, también se insistió en la necesidad de iniciar las actuaciones oportunas dirigidas a estudiar su implantación, confirmando los razonamientos que con esta finalidad ya se expusieron por esta institución en la resolución formulada en el año 2001 (con ocasión de los expedientes de queja **Q/1157/00** y **Q/229/01**, reflejados en el Informe Anual de 2002, Área G) a la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social).

Para subsanar, pues, todas estas carencias, el Procurador del Común estimó oportuno formular a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

> *"1. Que se articulen los mecanismos de coordinación necesarios para formalizar un convenio de colaboración con la administración penitenciaria dirigido a garantizar la prestación de la asistencia psiquiátrica especializada a los internos de los centros penitenciarios de esta Comunidad Autónoma por el Sistema Público de Salud de Castilla y León, en igualdad de condiciones que al resto de la población, y asegurando el principio de equivalencia en la atención de los pacientes y un estándar de calidad equiparable al que puede recibir cualquier ciudadano.*
>
> *2. Que se garanticen intervenciones eficaces y con capacidad suficiente para prevenir los ingresos penitenciarios de los pacientes con enfermedad mental, asegurar su atención integral y la continuidad de los cuidados durante su reclusión y tras la excarcelación, adoptando para ello, entre otras posibles, las medidas recomendadas en el punto 2 de los antecedentes de esta resolución. La adopción de algunas de ellas requerirá el establecimiento de un espacio de coordinación eficaz entre los servicios penitenciarios, de salud mental y servicios sociales.*
>
> *3. Que se inicien los trabajos necesarios dirigidos a la creación en esta Comunidad Autónoma de dispositivos asistenciales destinados a pacientes con enfermedad mental inimputables sometidos a medidas de seguridad consistentes en el internamiento en centro psiquiátrico".*

Dicha Administración confirmó que el Ministerio de Sanidad y Consumo, siguiendo las recomendaciones de la Estrategia Nacional de Salud Mental, consensuada por las Comunidades Autónomas y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, estaba pendiente de iniciar un modelo de colaboración con los órganos de Justicia e Instituciones Penitenciarias y las Comunidades Autónomas para mejorar la atención de las personas con trastornos mentales sometidas al Código Penal y a la Ley del Menor. Asimismo, confirmó la aceptación de las medidas recomendadas en el punto 2 de la resolución, pero rechazó la propuesta realizada en el punto 3.

2.2.4. Atención a la Salud Bucodental

Las personas con discapacidad psíquica (entre ellas, las que padecen una enfermedad mental) requieren una atención de salud más frecuente que el resto de la población, dado que, en algunos casos, cuentan con un mayor riesgo de padecer determinadas enfermedades.

Presentan, por ejemplo, un alto grado de patologías orales. El inadecuado control dietético y la higiene oral deficiente (asociados, en ocasiones, a la propia deficiencia), así como el consumo diario de medicamentos necesarios para mantener su calidad de vida y una estabilidad en el proceso de la enfermedad, elevan la prevalencia de enfermedades periodontales, a lo que contribuye, igualmente, una escasa motivación para solicitar asistencia odontoestomatológica.

De ahí que otra importante preocupación existente entre sus familiares esté relacionada con la atención a la salud bucodental de este colectivo. Así se refleja en los expedientes **20081686** y **20081762**, en los que se reclamaba una cobertura más amplia de las necesidades específicas de salud bucodental que presentan las personas con discapacidad.

Cierto es que la Junta de Castilla y León elaboró, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 5 del Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones de salud bucodental del Sistema de Salud de Castilla y León, un Protocolo marco de atención bucodental a personas con discapacidad psíquica, en el que se establecen las bases generales para garantizar la correcta aplicación de la atención de salud bucodental a estos pacientes.

De hecho, en cumplimiento de la resolución formulada por esta institución a la Consejería de Sanidad en el año 2006 para mejorar la salud oral de las personas con discapacidad psíquica de esta Comunidad (Informe Anual de 2006, Área I), cada área de salud ha establecido su propio protocolo de actuación y coordinación entre niveles y, asimismo, se están desarrollando diferentes actuaciones encaminadas a mejorar y perfeccionar la aplicación del programa.

Esto ha supuesto un avance importante para que aquellos pacientes con discapacidad que no sean capaces de mantener, sin ayudas de tratamientos sedativos, el necesario autocontrol que permita una adecuada atención a su salud bucodental, puedan ser remitidos a los ámbitos asistenciales que sean necesarios para asegurar su correcta realización.

Sin embargo, la normativa vigente no reconoce para este colectivo, como lo hace con otros grupos sociales, ninguna prestación odontológica distinta de las destinadas a la población en general. Tampoco el texto del anteproyecto de decreto por el que se modificarán las prestaciones de salud bucodental del Sistema de salud de Castilla y León recoge, de forma directa, ninguna nueva prestación específica para este colectivo.

Esta necesidad de avanzar y progresar en la capacidad de atención sanitaria frente a la diversidad que presenta este colectivo en el ámbito de la salud bucodental ya representa un objetivo primordial de las políticas sanitarias de distintas Comunidades Autónomas, regulando programas específicos para dar respuesta a las personas con discapacidad que no reciben los tratamientos odontológicos adecuados, con el reconocimiento del derecho de esta población a prestaciones bucodentales especiales. Es el caso de Extremadura, Navarra o Castilla-La Mancha.

Parecía adecuado, por tanto, que en esta Comunidad Autónoma se progresara igualmente en la capacidad de atención bucodental a este colectivo, mejorando o ampliando las prestaciones odontológicas públicas a nivel preventivo y asistencial para eliminar las importantes desventajas que, por su propia discapacidad, padece este sector de la población.

Por ello el Procurador del Común formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

> *"Que arbitrando las previsiones normativas oportunas se proceda a ampliar la cobertura pública de las necesidades específicas de atención a la salud bucodental de las personas con discapacidad, reconociendo el derecho de este colectivo, con independencia de la edad y con los requisitos que se estimen oportunos, a recibir prestaciones odontológicas o bucodentales especiales distintas a las destinadas a la población en general".*

La Consejería, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, ha comunicado la aceptación de dicha resolución indicando que se está trabajando en la elaboración de un nuevo Decreto que amplía las prestaciones del actual, y que precisará llevar a cabo una implantación progresiva y un nuevo análisis de la situación, todo ello antes de plantear introducir nuevas mejoras, en las que tendría cabida una atención especifica para las personas con discapacidad para desarrollarse en un tercer decreto de prestaciones de salud bucodental.

2.2.5. Apoyo a la iniciativa privada en el ejercicio de las funciones tutelares de personas incapacitadas

La iniciativa pública en el ejercicio de las funciones tutelares de personas mayores de edad declaradas judicialmente incapacitadas resulta reducida en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, a pesar de las consecuencias jurídicas derivadas de la modificación introducida por la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la normativa tributaria con esta finalidad, en la que se determina la obligación de las entidades públicas competentes de asumir por ministerio de la ley la tutela de los incapaces, en defecto

de las personas recogidas en el art. 234 del mismo Código o cuando éstos se encuentren en situación de desamparo.

Y es que la aplicación práctica de este reconocimiento expreso de una tutela pública automática se ha visto especialmente condicionada por la inexistencia de una normativa que determine la entidad pública a la que se encomienda la tutela de los incapaces.

De ahí que en la práctica habitual la protección tutelar de aquellos incapacitados que carecen de parientes, éstos no son idóneos o están imposibilitados para ejercer el cargo, esté siendo asumida por las entidades tutelares privadas que a tal efecto han sido constituidas en esta Comunidad Autónoma.

Su existencia, pues, ha permitido que los órganos judiciales encuentren una herramienta jurídico-social garantista de protección de los derechos de dicho colectivo. De forma que los requerimientos judiciales para la protección tutelar de aquellos incapacitados por enfermedad mental que carecen de parientes, éstos no son idóneos o están imposibilitados para ejercer el cargo, vienen dirigiéndose de forma habitual a la entidad tutelar.

Su labor, sin embargo, se ha visto empañada por la actual indefinición del modelo de entidad tutelar adecuado en Castilla y León para complementar y respaldar el funcionamiento de las Fundaciones, dado que no siempre cuentan con los recursos y apoyos suficientes para ejercer con las debidas garantías las obligaciones inherentes al cargo. Se ha reclamado, por ello, un mayor respaldo económico para las entidades tutelares en los expedientes **Q/1750/07** y **Q/1751/07**.

Durante el curso de su tramitación, fue preciso defender la conveniencia de respaldar los esfuerzos realizados por dos entidades tutelares en la defensa jurídica y patrimonial de los colectivos representados por las mismas (personas con enfermedad mental y personas mayores), mediante nuevos apoyos que contribuyeran a mejorar su desarrollo y a favorecer, así, la cobertura de las necesidades específicas de dichos sectores de la población. Estando amparado este apoyo a la iniciativa privada por la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales de Castilla y León (art. 36) y la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos (art. 4.1).

Y es que a la colaboración prestada por algunas Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, mediante convenios de colaboración para facilitar el ejercicio de los cargos tutelares, debía unirse la necesaria cooperación o participación del resto de las administraciones locales y provinciales, en atención a las disponibilidades presupuestarias, con la finalidad de amparar también en su respectivo ámbito territorial el desarrollo de la función ejercida por las entidades tutelares en cuestión en materia de tutela y, así, proteger y mejorar la calidad de vida de las personas incapacitadas en todas las provincias de esta Comunidad.

Entendiendo, pues, claramente justificada la necesidad de ofrecer este apoyo institucional, se formularon por el Procurador el Común en relación con la Fundación tutelar de personas con enfermedad mental resoluciones a las Diputaciones Provinciales de Ávila, Burgos, Palencia, Segovia, Valladolid y Zamora y a los Ayuntamientos de Ávila, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora. Y en relación con la Fundación tutelar de personas mayores a las Diputaciones Provinciales de Ávila, Burgos, Palencia, Segovia, Valladolid y Zamora y a los Ayuntamientos de Ávila, León, Salamanca, Segovia y Zamora. Su contenido fue el siguiente:

> *"1. Que se adopten las medidas o cauces oportunos para desarrollar las gestiones o negociaciones necesarias con la Fundación Tutelar (...) a fin de conocer el desarrollo de sus funciones, sus cotas de intervención, los instrumentos de participación económica formalizados con otras administraciones provinciales y locales y, de esta forma, estudiar los términos o condiciones necesarios para poder llegar a un acuerdo de voluntades en el establecimiento de una cooperación mutua en materia de tutela de las personas con enfermedad mental de la provincia (...).*
>
> *2. Que como resultado de tales gestiones, se decida sobre la posibilidad de suscribir el oportuno convenio de colaboración, cuyo objeto sea la cooperación económica de esa Diputación Provincial, mediante la aportación anual que corresponda, para facilitar a la citada Fundación Tutelar el ejercicio de la tutela, curatela y otras figuras jurídicas de guarda, así como la atención social del colectivo de personas (mayores o con enfermedad mental) de esa provincia".*

En relación con la primera entidad tutelar la resolución fue aceptada por parte de los Ayuntamientos de Ávila, Zamora, Salamanca y Segovia y de las Diputaciones de Valladolid, Segovia y Burgos. Y en el caso de la segunda se aceptó por todos los Ayuntamientos y por las Diputaciones de Segovia, Valladolid y Burgos.

Se ha planteado, asimismo, la necesidad de aprobar un sistema de financiación fundamentado en criterios modulares como alternativa necesaria para la mejora del funcionamiento de tales entidades tutelares, caracterizado por la definición y consenso de las características del sistema de tutelaje, la determinación del alcance y límites del ejercicio tutelar desde las entidades privadas y la consideración del grado de dificultad de las tutelas propuestas de acuerdo a ponderaciones modulares individualizadas. Así se reclamaba en los expedientes **Q/1747/07, Q/1748/07 y 1749/97**.

Para defender dicho sistema las fundaciones habían trabajado en la realización de un documento marco denominado "Servicios de Apoyo a la Función Tutelar. Propuesta de Convenio Modular", presentado en el año 2007 a la Gerencia de Servicios Sociales para trabajar coordinadamente en la homologación del servicio y la ponderación de sus costes,

manteniéndose varias reuniones con representantes de dicho organismo para llegar a un acuerdo conjunto.

Sin embargo, el estudio de nuevos mecanismos de financiación se había pospuesto hasta la elección del modelo de entidad tutelar para esta Comunidad Autónoma.

Esta institución entendía que todo ello no podía seguir aplazándose y demorándose indefinidamente en el tiempo, debiendo trabajarse de forma más activa e intensa en su consecución.

Eran múltiples las causas que, según la información obrante en esta Procuraduría, podían justificar la necesidad de implantación de un sistema de financiación modular. Como la inexistencia de la definición del servicio tutelar en esta Comunidad Autónoma; la indefinición de los indicadores de calidad de aplicación al desarrollo de la acción tutorial; la falta de consideración del grado de dificultad de las tutelas en los actuales criterios de financiación; la inexistencia de una financiación fundamentada en el número y características de los cargos de protección propuestos; la falta de financiación de los servicios pretutelares que se desarrollan desde la propuesta del cargo (análisis y valoraciones, defensas judiciales, expedientes de procedimientos, medidas cautelares, etc.) hasta la aceptación y juramento, en su caso, del mismo; y la falta de establecimiento de los límites y capacidad de atención a los servicios de las entidades tutelares privadas.

No parecía inapropiado, pues, el replanteamiento del sistema de financiación aplicado (deficitario para las instituciones tutelares y, en definitiva, para los propios tutelados), reflexionando sobre el posible interés de un modelo en el que las características personales, sociales, patrimoniales y jurídicas de la persona a tutelar (forma de vida, necesidades básicas de alojamiento y cuidados, nivel de dependencia, existencia de familiares, apoyos sociales necesarios, padecimiento de pluridiscapacidades, complejidad de su situación patrimonial causas judiciales, tratamientos médicos, etc.) fueran ponderadas en la determinación del grado de dificultad y en el ofrecimiento de recursos, consiguiendo un sistema de tutela fundamentado en mínimos de calidad y asistencia, teniendo en cuenta aspectos como los costes indirectos y de gestión, la dotación de medios técnicos y estructurales, los desplazamientos y la dispersión geográfica de los tutelados y el grado de desarrollo de los recursos asistenciales de alojamiento y cuidados sociosanitarios que debían ser aportados desde la administración.

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

"Que para dar solución definitiva a las dificultades que se siguen planteando en la actualidad en materia de tutela de incapaces y en respaldo, apoyo o complemento a

la labor desempeñada por las Fundaciones tutelares privadas para la mejora de su funcionamiento, se proceda a la adopción de las siguientes medidas:

1. Activar o agilizar los trabajos o estudios iniciados para definir y aprobar a la mayor brevedad posible el modelo de entidad tutelar idóneo para la eficaz protección de los derechos e intereses de las personas incapacitadas judicialmente en Castilla y León, con el consenso, colaboración e implicación de todas las instancias o agentes implicados.

2. Desarrollar sin más dilación, y con independencia de la decisión sobre el sistema de tutela para esta Comunidad Autónoma, los estudios necesarios para replantear o modificar el actual modelo de financiación de las Fundaciones tutelares privadas, valorando las posibles causas, necesidades y beneficios que podrían justificar el establecimiento de un convenio modular (como el propuesto por dichas entidades) para garantizar un modelo fundamentado en mínimos de calidad y asistencia, conforme al grado de dificultad de las tutelas propuestas de acuerdo a ponderaciones modulares individualizadas".

En relación con el primer punto de la resolución, el Pleno de las Cortes de Castilla y León, en sesión celebrada el 16 de abril de 2009, aprobó una Proposición No de Ley, relativa a la constitución de una entidad de iniciativa pública que asumiera el ejercicio de la tutela de las personas mayores de edad incapacitadas legalmente y en situación de desamparo. El segundo punto no fue aceptado.

2.3. Minorías étnicas

Sigue siendo muy reducido el número de reclamaciones presentadas en relación con el tratamiento de los problemas relativos a la integración social de los colectivos pertenecientes a minorías étnicas. De hecho, ha disminuido en relación con el ejercicio 2008 (5 quejas), siendo tan sólo 2 las formuladas en 2009.

Ello, quizá, podría deberse (entre otros motivos) a la circunstancia de que las políticas específicas a favor de la población gitana han dado algunos frutos en los últimos años. Muchos de ellos, efectivamente, han podido experimentar una mejoría en sus condiciones de vida, propiciada por el acceso a los sistemas de protección social, a la vivienda pública, a los sistemas de salud y educación y por el esfuerzo de la propia comunidad gitana.

Sin embargo, todavía una buena parte de esta población continúa constituyendo uno de los grupos más vulnerables y con mayor riesgo de exclusión social y económica, siendo víctimas de prácticas discriminatorias que impiden su acceso a bienes y servicios en las mismas condiciones que el resto de los ciudadanos.

Los problemas que han ocupado la atención de esta institución durante este ejercicio, se han centrado en los procesos de exclusión social y marginación generados como consecuencia de los procedimientos de desalojo de viviendas acordados por la administración.

Ha sido preciso formular al respecto una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con la finalidad de impulsar una adecuada planificación para afrontar de forma integral la consecución de la incorporación plena y en igualdad de condiciones de la comunidad gitana con el resto de la sociedad.

Así se refleja en los expedientes **Q/1208/07** y **20081669**. Aunque su objeto (centrado en los procesos de desalojo de 17 familias de etnia gitana de determinadas viviendas de propiedad municipal ocupadas en régimen de alojamiento temporal) no pudo ser supervisado por ser objeto de distintos procedimientos judiciales, las posibles consecuencias de la cesación de los realojos (con independencia de su posible justificación) permitieron reflexionar sobre los evidentes signos de marginación que una buena parte de la población gitana sigue padeciendo como consecuencia de las dificultades derivadas de su heterogeneidad y de sus peculiaridades étnicas para llegar a una situación de normalización social.

Son ciudadanos, según la Fundación del Secretariado Gitano, para quienes el reconocimiento y promoción de su cultura, la discriminación directa e indirecta que padecen, la imagen social negativa y la escasa sensibilización del conjunto de la sociedad hacia ellos, son cuestiones centrales que deben seguir siendo abordadas.

Es evidente que los avances introducidos en la legislación y el desarrollo de las políticas sociales específicas no han podido alcanzar plenamente la igualdad real de oportunidades y la no discriminación. Ello ha hecho necesaria la adopción de medidas adicionales que compensen las diferencias existentes y contribuyan al desarrollo social y a la mejora de la calidad de vida de la comunidad gitana.

Para ello en algunas Comunidades Autónomas se han elaborado planes específicos para la promoción e integración de las poblaciones gitanas residentes en sus respectivos territorios. Es el caso de Andalucía, que cuenta con el Plan Integral para la Comunidad Gitana. Cataluña, con el Plan Integral del Pueblo Gitano. El País Vasco, con el Plan para la Promoción Integral y Participación Social del Pueblo Gitano. O Extremadura, con el Plan Extremeño para la Promoción y Participación Social del Pueblo Gitano.

Es cierto que en la Comunidad de Castilla y León, como en otras muchas, se ha producido un importante avance en el terreno del reconocimiento institucional, con la incorporación expresa de la comunidad gitana en el nuevo texto del Estatuto de Autonomía, aprobado por LO 14/2007, de 30 de noviembre. Pero este compromiso por la igualdad y la no discriminación a favor de este colectivo étnico debe traducirse, a su vez, en actuaciones de

carácter integral respecto a aquellas áreas que se consideran claves para la incorporación social plena de la población gitana, como la educación, la salud, la vivienda, el empleo y la cultura.

Por ello, siendo conscientes de la existencia de familias gitanas inmersas en mayor o menor medida en procesos de exclusión social, económica y laboral, esta institución ha apoyado la conveniencia de implantar una intervención interdisciplinar e integrada para avanzar en la mejora de la calidad de vida, el bienestar, la inserción social y el ejercicio de derechos y obligaciones del pueblo gitano. Con esta finalidad el Procurador del Común ha formulado a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"Que en apoyo al reconocimiento de la comunidad gitana en Castilla y León, se impulse el desarrollo de los estudios necesarios para elaborar y aprobar un plan integral para dicha población que, evitando una actuación parcial y sesgada de su realidad, garantice la colaboración y sincronización del sistema de servicios sociales con los demás sistemas de protección (educativo, sanitario, empleo, vivienda...) en el abordaje de su situación de riesgo o exclusión social, estableciendo estrategias comunes de actuación de carácter integral, mediante la coordinación interinstitucional de todos los agentes implicados, respecto a todas las áreas claves para la incorporación social plena del pueblo gitano.

Estas actuaciones integrales, transversales y complementarias para la cobertura de sus necesidades, podrán dirigirse, entre otros objetivos, a:

- *Incrementar el conocimiento sobre la situación actual de la comunidad gitana en esta Comunidad Autónoma y valorar los efectos de las diversas políticas y actuaciones públicas desarrolladas hasta el momento.*
- *Favorecer la eliminación de obstáculos que hagan posible el pleno acceso de las personas gitanas a los recursos y servicios en igualdad de condiciones que el resto de la sociedad.*
- *Promover su participación social y desarrollo de la convivencia intercultural.*
- *Eliminar estereotipos y prejuicios y fomentar una imagen no discriminatoria de la comunidad gitana.*
- *Progresar en el éxito escolar, previniendo el absentismo y el abandono prematuro del sistema educativo, facilitando la continuidad y fomentando la participación de jóvenes y adultos en procesos de formación.*
- *Erradicar o prevenir la aparición de núcleos chabolistas; analizar las causas que dificultan la disposición de una vivienda y adoptar medidas correctoras o protectoras que faciliten el acceso a viviendas dignas y estables; promover medidas o programas*

de acompañamiento social y adaptación a las viviendas de promoción pública y programas de apoyo en los procesos de realojo para favorecer el cumplimiento de las condiciones de alojamiento temporal y la buena convivencia en las comunidades de vecinos.

- *Mejorar y facilitar el acceso a los procesos de inserción laboral y favorecer el mantenimiento al empleo.*
- *Mejorar la adecuación y accesibilidad para la población gitana de los programas y servicios de salud.*

Ello sin olvidar la necesidad de la propia implicación y esfuerzo del pueblo gitano por alcanzar un nivel de bienestar idéntico al del resto de la población".

La resolución, lamentablemente, fue rechazada, al no considerarse necesario un plan específico para un colectivo particular dentro de la planificación de actuaciones para las personas en riesgo o situación de exclusión social.

2.4. Mujer

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

Se han reducido, pese a ello, durante este ejercicio las demandas ciudadanas en el ámbito de la atención a las mujeres víctimas de malos tratos. En concreto, se han registrado 6 reclamaciones en 2009 frente a las 17 quejas presentadas en 2008.

La intervención supervisora se ha centrado en la función de los servicios sanitarios para el tratamiento de la violencia doméstica. Su finalidad se ha dirigido hacia el logro de una acción adecuada y homogénea de los profesionales sanitarios en el inicio de las actuaciones judiciales mediante la adaptación del actual Protocolo sanitario ante los malos tratos domésticos. Para ello se ha formulado una única resolución a la Consejería de Sanidad, que ha sido plenamente aceptada por dicha Administración.

Lo expuesto tiene su reflejo en los expedientes **20081390** y **20081556**, en los que se mostraba la disconformidad de los reclamantes con los términos utilizados en los informes médicos remitidos por los profesionales sanitarios a la autoridad judicial en los casos de malos tratos, al dar por ciertos unos hechos que sólo pueden ser probados judicialmente.

Las pautas de dicha actuación profesional se rigen por el citado Protocolo sanitario, que además de proporcionar unas reglas para una correcta asistencia, recoge los aspectos más

importantes para el inicio de las acciones judiciales que correspondan, facilitando así las actuaciones forenses y legales que se emprendan para delimitar posteriormente responsabilidades.

De esta forma la actuación del profesional sanitario debe comprender un diagnóstico correcto, que comienza con la búsqueda de indicios de sospecha y/o factores de riesgo y termina, ante la constatación o sospecha fundada de daños físicos o psíquicos por malos tratos, con la adecuada cumplimentación del correspondiente modelo de informe que figura en el Protocolo, y que lleva incluido el oficio de remisión al Juzgado competente. Dicho informe médico debe ser obligatoriamente cumplimentado por el facultativo siempre que presuma o sospeche que las lesiones observadas en el paciente puedan ser consecuencia de presuntos malos tratos domésticos.

Sin embargo, el análisis del modelo de parte médico establecido en el Protocolo señalado, permitió comprobar a esta institución que el nombre utilizado para su designación era el siguiente: Informe Médico por Malos Tratos.

Con esta denominación se olvidaba, quizá, que el maltrato es un hecho que imprescindiblemente debe probarse, de forma que su veracidad sólo puede reconocerse judicialmente.

No parecía inapropiado, por ello, valorar la necesidad de incorporar en el modelo de parte médico citado términos como “presunto”, “supuesto” u otros de esta naturaleza en línea con la seguridad jurídica, teniendo en cuenta que la determinación objetiva y certera de la veracidad de los hechos sólo corresponde a los órganos judiciales, que son los únicos competentes en el conocimiento y decisión de la realidad jurídica de estas conductas.

Por ello, el Procurador del Común formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

> *“Que se valore la conveniencia de plantear (si fuera necesario a través del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud) la posibilidad de modificar la redacción del Informe médico por malos tratos del Protocolo Sanitario ante los Malos Tratos Domésticos, mediante la incorporación en la denominación de dicho parte del término “presunto” u otro de similar naturaleza, considerando que la existencia o comisión de estas conductas delictivas sólo puede ser reconocida judicialmente”.*

Dicha Consejería, atendiendo a lo solicitado, dio traslado a la Gerencia Regional de Salud y a los órganos colegiados de la Comunidad Autónoma para su efectividad.

3. JUVENTUD

A pesar de la importancia de la participación activa de los jóvenes en los procesos de toma de decisiones en materia de juventud, no son frecuentes sus demandas en defensa de la realidad juvenil de esta Comunidad Autónoma.

Han sido, concretamente, 2 las reclamaciones presentadas en 2009, siguiendo la tendencia del año anterior, en el que fueron 4 las quejas presentadas.

A diferencia del año anterior (en el que la actuación de esta institución se centró en el ámbito de la política de ocio y tiempo libre en materia de juventud, supervisando los problemas derivados de la puesta en práctica de determinadas acciones y servicios), durante este ejercicio ha ocupado la atención de esta Procuraduría la protección de los derechos de la población joven durante su estancia en centros específicos destinados a su atención.

El desarrollo de esta acción de defensa ha concluido en la necesidad de formular una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, que fue aceptada, con la finalidad de garantizar la protección del derecho a la intimidad y privacidad de los jóvenes y la protección de datos frente a las medidas de seguridad impuestas en recursos o instalaciones juveniles.

Esta intervención consta en el expediente **20082262**, en el que se manifestaba la disconformidad del reclamante con la instalación de cámaras de videovigilancia en algunas estancias comunes de una residencial juvenil ubicada en Soria y dependiente de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

En principio, efectivamente, la vigilancia por videocámaras puede estar justificada en determinadas circunstancias. Pero resulta precisa su adecuación a las exigencias del derecho fundamental a la protección de datos, de forma que el tratamiento de imágenes con fines de videovigilancia debe ajustarse a los principios de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de carácter personal (en adelante, LOPD), con el fin de garantizar los derechos de las personas cuyas imágenes son tratadas por medio de dicho procedimiento.

Por ello, la Agencia Española de Protección de Datos (Informe 2006-0262 videovigilancia en los colegios) ha establecido una serie de exigencias.

En primer lugar, todo uso de videocámaras, en cualquier ámbito en que se considere necesaria su instalación, con el fin de controlar determinadas conductas violentas, ha de ser una medida proporcional en relación con el fin perseguido.

La necesaria aplicación de este principio, además, reviste aún más importancia en el caso de los menores de edad. De hecho, las autoridades europeas encargadas de la supervisión de las normas de protección de datos de los estados miembros, agrupadas en el denominado

Grupo de Trabajo del art. 29, han manifestado su preocupación por las consecuencias negativas que puede tener para los menores la falta de confidencialidad de sus datos. Precisamente, el Informe elaborado al efecto destaca la necesidad de respetar el principio de proporcionalidad, entre privacidad y seguridad, en cuestiones como la implantación de sistemas de videovigilancia, destacando la posibilidad de su instalación siempre y cuando sen completamente necesarios y no exista otro tipo de medidas de seguridad menos intrusivas.

Se impone, asimismo, el cumplimiento del deber de informar a los afectados, en los términos establecidos en el art. 5.1 de la LOPD. Dicha información debe facilitarse de conformidad con el art. 3 de la mencionada Instrucción 1/2006. Y deben, asimismo, respetarse los plazos y procedimiento de almacenamiento de imágenes, resultando de aplicación el art. 6 de la mencionada Instrucción, en el que se prevé que los datos serán cancelados en el plazo máximo de un mes desde su captación.

A todo ello se une la exigencia de la correspondiente notificación a la Agencia Española de Protección de Datos previa a la creación del fichero de videovigilancia para la inscripción en su Registro General y el cumplimiento del deber de seguridad y secreto respecto a su tratamiento en los términos previstos en la LOPD y en su normativa de desarrollo.

En atención a todo ello, la instalación de las cámaras de videovigilancia en la residencia juvenil en cuestión (con el fin de garantizar la seguridad del edificio y de las personas alojadas en el mismo) podía considerarse una medida proporcional y justificada en caso de cumplirse los siguientes requisitos:

a) Que se tratara de una medida susceptible de conseguir el objetivo propuesto.

b) Que no existiera otra medida mas moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia o una medida alternativa menos lesiva para los derechos de los menores.

c) Que la misma fuera ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto.

d) Que derivara de una necesidad ineludible.

e) Y que respetara las normas de la protección de datos de carácter personal.

Así pues, y ante la necesidad de determinar si el sistema de control establecido en dicho recurso podía llegar a afectar a la libertad de movimientos y privacidad, el Procurador del Común estimó oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

> *"Que por la Administración titular de la Residencia Juvenil (...) se proceda a comprobar si la instalación de las cámaras de videovigilancia en dicho Centro cumple*

los requisitos expuestos en la presente resolución, determinando, de esta forma, si la aplicación de dicha medida resulta idónea, necesaria y proporcional entre la privacidad y la seguridad, atendiendo a las circunstancias particulares del caso concreto, y respeta la protección de datos de carácter personal. En el supuesto de llegarse a una conclusión contraria a dichas exigencias, deberá procederse en consecuencia".

La resolución fue aceptada, deduciéndose por la Administración la legalidad del sistema utilizado.

4. LIMITACIÓN A LA VENTA Y CONSUMO DE Y TABACO

Las demandas ciudadanas para reforzar las políticas de control sobre el cumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas para la venta y consumo de tabaco y alcohol han experimentado un significativo descenso en el año 2009. Sólo se ha registrado 1 reclamación, frente a las 10 formuladas en 2008.

Su objeto ha restringido la intervención al ámbito del consumo de productos del tabaco, reclamando una intervención garantista más eficaz de la administración frente al incumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas en la normativa vigente.

El resultado de la supervisión desarrollada al respecto ha concluido en la necesidad de reclamar a la Consejería de Sanidad la realización de actuaciones de control para evitar el tabaquismo involuntario y garantizar el derecho a respirar un aire libre de humo de tabaco en zonas no habilitadas para su consumo.

Concretamente, el problema se planteó en relación con un establecimiento de ocio ubicado en una localidad de la provincia de León, que había sido incluido entre los lugares en los que se prohíbe fumar, aunque se permite habilitar zonas específicas para ello, cumpliendo determinadas condiciones para hacer factible dicha posibilidad (art. 8 de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco).

Dichas instalaciones, según se había constatado en las visitas de inspección realizadas por los Servicios Oficiales de Salud Pública, cumplían los requisitos exigidos en la citada norma. Se denunciaba, sin embargo, en el expediente **20090050** el incumplimiento de la prohibición de fumar fuera de las zonas habilitadas al efecto, al permitirse el consumo de tabaco durante la celebración de determinadas fiestas (Noche Vieja, Reyes, Carnaval, San Froilán, etc.).

El art. 7 del Decreto 54/2006, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la citada Ley en la Comunidad de Castilla y León, permite el consumo de tabaco durante las celebraciones privadas u otros acontecimientos de naturaleza análoga, aunque condicionando dicha

posibilidad a que se trate de zonas aisladas, reservadas a determinadas personas y de acceso restringido a las mismas, de manera que no puedan verse afectadas otras distintas.

Se desconocía, sin embargo, por parte de la Consejería de Sanidad que en el caso de las celebraciones realizadas en el local en cuestión se cumplieran los requisitos establecidos en el citado precepto, ya que las inspecciones habían sido practicadas en fechas distintas a aquellas en las que se realizaron las fiestas referidas en la reclamación.

Esta circunstancia, precisamente, exigía la articulación de acciones específicas que trataran de prevenir el incumplimiento de la normativa vigente dirigida a la protección de los no fumadores, arbitrando las medidas de requerimiento y supervisión o control necesarias sobre el establecimiento en cuestión preveniendo el consumo de tabaco en espacios no permitidos.

Para la consecución de esta finalidad, el Procurador del Común formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

> *"1. Que se adopten las medidas de información o comunicación oportunas con los responsables de (...), con la finalidad de transmitir o requerir el necesario cumplimiento de las condiciones exigidas en el artículo 7 del Decreto 54/2006 para poder permitir el consumo de tabaco durante la realización de celebraciones privadas, con advertencia de las consecuencias administrativas de su inobservancia.*
>
> *2. Que en el supuesto de considerarse insuficiente la aplicación de tales medidas para garantizar dicho cumplimiento o si se produjeran nuevas denuncias al respecto, se proceda a la realización de las actuaciones de inspección oportunas durante las fechas de celebración de las fiestas en (...) con el objetivo de controlar su adecuación al régimen jurídico señalado. Y en el supuesto de constatar alguna irregularidad al respecto, se proceda al ejercicio de la potestad sancionadora en coordinación, de ser preciso, con la administración municipal".*
>
> La resolución fue aceptada.