

ÁREA I

**ÁREA I****FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD**

Expedientes Área	191
Expedientes remitidos a otros organismos	9
Expedientes admitidos.....	113
Expedientes rechazados	18

1. FAMILIA**1.1. Personas mayores**

El avance generado por el sistema social de atención a las personas mayores de esta Comunidad Autónoma se ha orientado a facilitar recursos y prestaciones más adaptados a las necesidades asistenciales que presenta este colectivo y a la mejora de su calidad de vida y bienestar.

Sin embargo, el aumento de los procesos generadores de dependencia, como fenómeno asociado al envejecimiento, la transformación de la estructura familiar tradicional e, incluso, las situaciones de soledad y marginación, son causantes del mantenimiento de frecuentes demandas de protección social para la mejora del bienestar físico, material y psicosocial de las personas mayores.

La puesta en marcha de una intervención pública más eficaz para garantizar la prestación de servicios de calidad, se ha convertido en el objetivo prioritario de las reclamaciones que en defensa de este colectivo se han formulado durante el ejercicio 2007.

Las quejas registradas (21), cuyo número coincide con las presentadas en el año 2006, se dirigen, algunas de ellas, hacia la satisfacción de las demandas de atención pública residencial para aquellos mayores que, por distintas razones, no pueden permanecer en su domicilio habitual y a la aplicación de medidas de apoyo especiales para hacer frente al coste de las estancias en centros privados, impuestas por la todavía insuficiente oferta de recursos residenciales públicos.



A su lado destacan, asimismo, las reclamaciones dirigidas a optimizar la calidad asistencial de los recursos del sistema, tanto de carácter residencial como alternativos a la institucionalización. También se ha reclamado un tratamiento integral del fenómeno del envejecimiento de las personas con diferentes tipos de discapacidad.

Para la defensa de los derechos reclamados por este colectivo se han formulado en este ejercicio 6 resoluciones (fueron 8 en 2006), con el objetivo de impulsar el desarrollo de nuevos esfuerzos en el sistema de acción social para garantizar la eliminación de los obstáculos que dificultan o impiden dar cobertura a las demandas de acceso a centros residenciales públicos o concertados; para crear un sistema de concesión de ayudas económicas específicas para el ingreso en residencias de carácter privado; para arbitrar una especial tutela administrativa sobre el régimen de precios aplicado en los centros de naturaleza privada, eliminando cualquier arbitrariedad en el crecimiento de las tarifas; para avanzar en el ofrecimiento de respuestas específicas adaptadas a las necesidades que presenta el envejecimiento de las personas dependientes y para mejorar el control administrativo de la práctica asistencial desarrollada por la red de recursos sociales para personas mayores, corrigiendo las deficiencias de su funcionamiento.

Aunque, en términos generales, la postura administrativa manifestada frente a las indicaciones formuladas desde esta Institución ha sido aceptable, destaca la constante negativa de la administración autonómica a dar cobertura a las demandas de plazas residenciales insatisfechas por la falta de recursos. Insistimos, pues, en la necesidad de seguir impulsando la política social residencial para lograr el establecimiento de una red de centros suficientes para dar respuesta a las necesidades reales existentes.

1.1.1. Acceso a los recursos de carácter residencial para personas mayores

Teniendo en cuenta que el ordenamiento jurídico reconoce la obligación de garantizar a las personas mayores el acceso a los recursos del sistema de acción social en condiciones de igualdad, es apropiado hablar del derecho que ostenta este mismo colectivo a obtener plaza en un centro residencial. Además, con la entrada en vigor de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que configura el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia como pilar del Estado del Bienestar en nuestro país, tras el Sistema Nacional de Salud, el Sistema Educativo y el sistema de pensiones, se configura un derecho subjetivo en favor de las personas dependientes para el acceso a diversas prestaciones económicas y servicios asistenciales, como los dirigidos a la atención residencial.

Sin embargo, muchas de las demandas de ingreso en centros residenciales para personas mayores todavía no son cubiertas por la oferta de servicios públicos o concertados



existente en esta Comunidad Autónoma. De esta forma, la asistencia pública residencial no siempre responde, o lo hace con lentitud, a las peticiones formuladas para el acceso a este tipo de atención social, tanto en el ámbito de los ingresos como en los posteriores traslados entre recursos.

1.1.1.1. Régimen de ingresos en centros residenciales públicos o concertados

Uno de los principales problemas que se plantean ante esta Institución en relación con el ingreso en residencias para mayores de titularidad pública o concertadas con la administración, se centra en la excesiva dilación en la resolución de los expedientes. Ejemplo de ello es la queja **Q/205/07**, relativa a una solicitud de ingreso residencial presentada ante la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos en fecha 8 de agosto de 2000.

Efectivamente, conforme a las gestiones desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, fue en diciembre de 2006 cuando se incluyó a la persona solicitante en la lista de valoración de plaza asistida con 102 puntos, no alcanzando la puntuación mínima necesaria (120 puntos) para la inclusión en el correspondiente listado de demanda.

La tramitación de este tipo de expedientes de ingreso en centros residenciales para personas mayores se lleva a cabo conforme al Decreto 56/2001, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento regulador del régimen de acceso a las plazas en los centros residenciales para personas mayores, dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y a las plazas concertadas en otros establecimientos, aplicando el baremo de valoración vigente en cada momento.

Así, como resultado de la valoración, se produce la asignación de la puntuación obtenida por el solicitante, que deberá alcanzar la mínima exigida en cada recurso para su inclusión en el correspondiente listado de demanda.

El hecho de que la puntuación mínima requerida en cada caso varíe en función de la disponibilidad de plazas vacantes en el centro solicitado, es revelador de la insuficiencia de los recursos destinados a la atención residencial de las personas mayores.

Este desequilibrio existente entre la demanda y el número de plazas ofertadas (denunciado de forma reiterada desde esta Institución) se enfrenta, por tanto, a la necesidad de garantizar a nuestros mayores el acceso a los recursos necesarios para su atención en condiciones de igualdad.

Este derecho a obtener plaza en un centro residencial no es sólo un derecho de carácter individual, que puede ser invocado por cualquier persona que reúna los requisitos necesarios para ser beneficiario, sino que, fundamentalmente, reviste la naturaleza de servicio



público, obligando a la administración competente a la dotación de los medios necesarios para su efectividad, de forma que quede garantizado un nivel de cobertura suficiente para facilitar el acceso, sin dificultades, a los recursos públicos o concertados del sistema.

Sin embargo, de nada sirve el reconocimiento expreso de este derecho, ni que la persona solicitante reúna las condiciones o requisitos exigidos para su ejercicio, si la propia administración no dispone de los recursos suficientes para su efectividad.

Como consecuencia de ello, la respuesta administrativa ofrecida en el caso planteado venía generando (desde el año 2000) en la persona interesada una importante frustración, pues reuniendo los requisitos necesarios para ser beneficiaria del recurso, no podía ejercer dicha posibilidad por la existencia de más personas en lista de espera, prologándose en el tiempo (casi 7 años) la viabilidad del acceso al recurso solicitado e ignorando, incluso, la fecha aproximada de la efectividad de un futuro ingreso.

Esta permanencia en situación de lista de espera durante un periodo de duración poco razonable, mereció calificar como inadecuada la capacidad de respuesta ofrecida desde la administración al desatender los derechos y garantías reconocidos a este sector de la población.

Siendo apropiada, en consecuencia, la puesta en marcha de las acciones oportunas para facilitar al interesado una plaza residencial adecuada a sus necesidades, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que se lleve a cabo, previos los trámites oportunos, una nueva valoración del expediente de [...], atendiendo a su actual situación de dependencia, con demencia senil y deterioro cognitivo grave.

2. Que se adopten las medidas oportunas para facilitar a dicho solicitante, en el menor tiempo posible, una plaza residencial adaptada a sus necesidades y características, dada la concurrencia de los requisitos necesarios para ser beneficiario de este tipo de asistencia social. Para lo que, incluso, podrá ser preciso (en caso de no poder proporcionarse el recurso apropiado desde el sistema público) el concierto de plazas con algún centro privado que reúna los requisitos exigidos, al amparo del artículo 26.4 de la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, y del artículo 36 de la Ley 5/2003, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León”.

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



1.1.1.2. Régimen de los traslados residenciales

Tampoco las solicitudes de traslado residencial han estado exentas de reclamación ante esta Procuraduría. La falta de resolución de los expedientes tramitados por la administración suele ser la causa principal que motiva su presentación.

Así ocurría en el expediente **Q/1138/07**, en relación con una solicitud de traslado de centro residencial presentada en fecha 24 de julio de 2006 ante la Gerencia de Servicios Sociales. Petición que, según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, no había sido tramitada por dicha Administración por cuestionarse la legitimación de la persona solicitante.

Con independencia de esta posible circunstancia, no podía olvidarse que una petición de tal naturaleza, formulada mediante el correspondiente escrito presentado ante la administración autonómica, determinaba el inicio del oportuno procedimiento, en el que debían desarrollarse los trámites necesarios para su valoración, elevando posteriormente informe-propuesta a la Gerencia de Servicios Sociales para su resolución. Tramitación administrativa contemplada en el Capítulo III del Decreto 56/2001, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento regulador del régimen de acceso a las plazas en los centros residenciales para personas mayores, dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y a las plazas concertadas en otros establecimientos.

Sin embargo, en el caso examinado no se tramitó la solicitud formulada para el traslado de centro residencial ni, en consecuencia, se dictó resolución expresa debidamente notificada, impidiendo, en definitiva, la posibilidad de ejercitar los derechos en vía de recurso.

Estas circunstancias, con independencia de la procedencia o no de la petición de la solicitud formulada, suponían una quiebra de las normas procedimentales establecidas en el Decreto señalado. Destacando, entre ellas, no sólo el deber de resolver del órgano administrativo, esto es, de finalizar el procedimiento mediante su resolución expresa, sino también el carácter obligatorio de la comunicación a los particulares interesados de los actos emanados de la propia administración, siguiendo lo preceptuado en los arts. 58 y 59 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Se formuló, por ello, por parte del Procurador del Común la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que conforme a las normas procedimentales establecidas, se proceda a la tramitación de la solicitud de traslado de centro residencial presentada por [...],



dictando resolución expresa que deberá ser notificada debidamente para el posible ejercicio de los recursos pertinentes”.

Dicha resolución fue aceptada por la citada Administración con posterioridad al cierre de este Informe.

Destaca, asimismo, el expediente **Q/277/07**, centrado en la disconformidad con la falta de estimación de una solicitud de traslado a un centro residencial de una localidad de la provincia de Ávila con 40 plazas concertadas con la Gerencia de Servicios Sociales de la tipología psicogeriatrica.

Como resultado de las gestiones de información realizadas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, pudo constatarse que teniendo en cuenta que las circunstancias personales del interesado no se adecuaban a las características de la plaza solicitada (por ser persona asistida), no había resultado posible la tramitación del expediente de traslado.

La Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid, por ello, requirió una nueva solicitud de traslado para un centro de personas mayores asistidas con el fin de poder proceder a la correspondiente valoración y resolución del expediente.

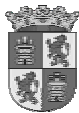
La imposibilidad, pues, de proceder a la tramitación de la solicitud de traslado en cuestión, atendiendo a lo dispuesto en la normativa vigente en materia de acceso a las plazas concertadas en centros residenciales para personas mayores, vino justificada por la propia situación del solicitante (necesitado de una plaza de naturaleza asistida y no psicogeriatrica), no habiéndose incurrido, por tanto, en arbitrariedad al requerirse una nueva solicitud de traslado a una plaza concertada de la tipología asistida.

Pero con independencia de que esta decisión se hubiera adoptado en beneficio del solicitante, dando rapidez y eficacia al procedimiento, esta Institución pudo comprobar que el desacierto de la decisión de solicitar plaza en el centro en cuestión obedeció a la propia información recogida por la Gerencia de Servicios Sociales en la Guía de Recursos Sociales de Castilla y León (accesible desde la página web de la Junta de Castilla y León).

Concretamente, dentro de los recursos residenciales para personas mayores aparecía dicho centro concertado con 230 plazas mixtas (válidos y asistidos).

Sin embargo, no constaba en su ficha que las plazas concertadas con la Gerencia de Servicios Sociales (40 de esas 230) fueran psicogeriatricas, induciendo así a un desconocimiento o error sobre la realidad de la tipología de plazas existentes en el citado centro residencial.

Esta posible omisión en los medios de documentación ofrecidos a los ciudadanos sobre los recursos de carácter social, imponía la necesidad de ajustar este tipo de actividad,



precisamente en garantía de los mismos, para conseguir la certeza necesaria en la información proporcionada a la población en general y al sector de personas mayores en particular.

No se trataba de una mera formalidad en el actuar de la administración, sino de una garantía importante de la que no podía prescindirse sin detrimento de la seguridad jurídica, directamente encaminada a garantizar la eficacia y acierto en la orientación que pretende ofrecerse al ciudadano sobre las características propias de cada uno de los recursos autorizados para el alojamiento alternativo de dicho colectivo de personas mayores.

Esta circunstancia determinó la necesidad de formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se valore la conveniencia de introducir en la Guía de recursos sociales de Castilla y León publicada por la Junta de Castilla y León en su página Web (y en ediciones impresas si las hubiera), las siguientes modificaciones o adaptaciones:

1. Especificar la condición de aquellos centros concertados con la Administración autonómica (entre ellos, el ...), con indicación del número de plazas concertadas y su tipología.

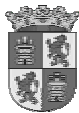
2. Y concretar, junto a las plazas de válidos y asistidos, aquellas plazas de naturaleza psicogeriatrica existentes cada recurso que disponga de las mismas.

Todo ello con esta doble finalidad:

a) Ofrecer a los ciudadanos una visión exacta o ajustada a la realidad de las características propias de los recursos residenciales para personas mayores de esta Comunidad Autónoma y una información concreta sobre aquellos establecimientos privados que disponen de plazas concertadas con la administración autonómica y, en consecuencia, sometidas al mismo régimen de acceso y financiación que las plazas propias de la Gerencia de Servicios Sociales.

b) Y orientar con mayor acierto la cumplimentación de las solicitudes de ingreso en plazas residenciales propias o concertadas con la Administración autonómica”.

Dicha resolución fue aceptada por la citada Administración indicando que se pondrían en marcha los ajustes necesarios para poder ampliar la información acerca de los centros asistenciales en los términos expresados en la Guía de Recursos Sociales de Castilla y León, sin perjuicio de que las personas interesadas continuaran recibiendo toda la información precisa en las Secciones de Información de las Gerencias Territoriales.



1.1.2. Apoyos económicos para el pago de estancias residenciales en centros privados para personas mayores

La demanda creciente de recursos residenciales para personas mayores y personas con discapacidad, unida a la ausencia de una cobertura suficiente de plazas públicas o concertadas, implica en muchos casos la necesidad de que los ingresos se produzcan en centros sociales de carácter privado.

Sin embargo, no siempre el precio de la plaza residencial repercutido por la entidad titular del servicio resulta asequible para los usuarios. Normalmente, pues, son razones de naturaleza económica las que dificultan el hacer uso de este tipo de recursos sociales.

Por ello, esta Procuraduría ha reflexionado sobre la necesidad de aplicar medidas de apoyo especiales, con el fin de remover los obstáculos que dificultan el abono de estancias privadas impuestas por la insuficiente oferta de recursos públicos para acceder a una atención social adecuada. Se han apoyado, para ello, iniciativas como las siguientes:

a) El establecimiento de aportaciones económicas para el pago de la estancia en centros ajenos.

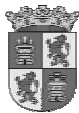
Ejemplo de ello se muestra en la Ley Foral de Navarra 17/2000, de 29 de diciembre, reguladora de la aportación económica de los usuarios a la financiación de los servicios por estancia en centros para la tercera edad. Estas prestaciones son entregadas directamente por la Administración a los usuarios de centros ajenos a la misma para el pago de los servicios recibidos. El baremo para determinar la cuantía de la prestación mensual es la diferencia entre la aportación de la persona usuaria (según los cálculos establecidos en la norma) y el precio de la plaza.

b) O, subsidiariamente, mediante el establecimiento de un sistema de concesión de ayudas económicas individuales específicas para el ingreso en residencias ajenas a la red pública, mediante la correspondiente convocatoria pública.

Como en el caso del País Vasco, a través del Decreto Foral 46/2003, de 1 de julio, que aprueba la normativa reguladora del sistema de concesión de ayudas económicas individuales para el ingreso de personas mayores en residencias ajenas a la red pública, modificado por el Decreto Foral 77/2004, de 30 de diciembre.

Se formuló, por ello, resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en el curso del expediente **Q/1253/06**, con el siguiente contenido:

"[...] Que se valore la conveniencia de proceder a la adopción de medidas de apoyo especiales para facilitar el abono de las plazas residenciales en centros privados (para personas mayores y con discapacidad) justificadas por la insuficiente oferta de



recursos públicos para acceder a una atención social adecuada, estableciendo aportaciones económicas específicas o un sistema de concesión de ayudas económicas individuales para el ingreso en residencias ajenas a la red pública, mediante la correspondiente convocatoria”.

Será la puesta en marcha de la Ley de la Dependencia, según la citada Consejería, lo que permitirá garantizar a las personas con un nivel de dependencia determinado el acceso a plazas públicas en centros residenciales o, en caso de que no existieran recursos disponibles en el ámbito público, una prestación económica vinculada a la adquisición del servicio.

1.1.3. Control administrativo de la práctica asistencial dirigida a personas mayores

La garantía de una atención y asistencia de calidad para los usuarios de los centros sociales destinados a personas mayores, se encuentra directamente relacionada con el adecuado funcionamiento resultante de su gestión.

De esta forma, el control administrativo de la práctica asistencial resulta inexcusable para la valoración constante de los servicios prestados, permitiendo el logro de un buen nivel o grado de bienestar, la corrección de deficiencias en la actividad asistencial e, incluso, la imposición de medidas cautelares y sancionadoras por la comisión de irregularidades o la producción de perjuicios a los usuarios.

Por ello, el funcionamiento de los centros de carácter social destinados a la atención de las personas mayores, con independencia de su naturaleza pública o privada, se encuentra sometido al régimen de autorización, inspección y sancionador establecido en la normativa vigente en materia de acción social.

En este ámbito son frecuentes las reclamaciones ciudadanas instando una eficaz intervención pública sobre la atención residencial y no residencial desarrollada en esta Comunidad Autónoma.

1.1.3.1. Funcionamiento de los recursos de carácter residencial

La importancia de este tipo de intervención pública de control quedó constatada en el expediente **Q/829/06**, relativo a la disconformidad con el cierre de un centro residencial ubicado en la provincia de Salamanca, de titularidad y gestión privada.

De conformidad con las gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y el Ayuntamiento de Salamanca para determinar la procedencia del cese de la actividad desarrollada en dicho recurso, pudo constatarse que el cierre había sido acordado por carecer el centro de las preceptivas autorizaciones municipales y autonómicas para su apertura y funcionamiento, con el consiguiente riesgo que dicha situación



de ilegalidad y la continuación del ejercicio de la actividad suponía para los usuarios de la residencia.

En consecuencia, y justificada la adopción de tal medida en la necesaria protección o tutela de los derechos e intereses del colectivo de personas mayores, evitando el mantenimiento o la dilación en el tiempo de los posibles efectos nocivos de la supuesta infracción, se dio por finalizada la intervención de esta Procuraduría.

Otro claro ejemplo de una eficaz fiscalización pública de la atención residencial quedó reflejado en las quejas **Q/1817/06** y **Q/1860/06**. En dichas reclamaciones se denunciaba la existencia de supuestas deficiencias en el funcionamiento en una residencia de carácter privado ubicada en Salamanca, tales como la insuficiencia de personal para la atención de los residentes, la existencia de una alimentación poco variada o el mal estado de las sillas de ruedas.

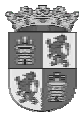
Atendiendo a lo dispuesto en el Decreto 97/91, de 25 de abril, sobre inspección y régimen sancionador en materia de acción social, y a la facultad inspectora que al respecto corresponde a la Gerencia de Servicios Sociales, esta Institución acordó poner tales hechos en conocimiento de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a fin de que se llevaran a cabo las averiguaciones o inspecciones que al respecto se estimaran pertinentes.

En virtud de ello, personal inspector de la citada Gerencia de Servicios Sociales se desplazó a dicho centro residencial para realizar la oportuna inspección, constatándose que el centro contaba con el personal (tanto técnico como de atención directa) exigido en 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, que la alimentación ofrecida a los usuarios era variada y las dietas estaban prescritas por el personal médico y que detectado el deficiente estado de alguna silla de ruedas, se había instado su arreglo o sustitución.

Pero, por otro lado, como resultado de la misma inspección se había constatado la existencia de ciertas irregularidades en el citado centro residencial, habiéndose incoado por parte de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Salamanca dos expedientes sancionadores a la entidad titular del mismo por existir personas mayores con tipología distinta a la autorizada y por no disponer de contratos de prestación de servicios con los residentes.

Este ejercicio de la facultad inspectora y sancionadora por parte de la administración autonómica determinó el archivo del expediente.

En algunos casos, sin embargo, ha sido necesario impulsar la actividad de control administrativo sobre el funcionamiento de este tipo de recursos de carácter residencial. Así



ocurrió en el expediente **Q/1253/06** (mencionado en el apartado 1.1.2.), relativo a supuestas irregularidades en los precios aplicados en un centro de carácter privado situado en una localidad de la provincia de Ávila.

Ya con ocasión del expediente tramitado en esta Institución con la referencia **Q/1793/04** (hecho constar en el Informe anual de 2005), se había formulado resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a fin de que, en el ejercicio de las funciones de inspección en materia de acción social, se procediera a la realización de las averiguaciones o comprobaciones oportunas en el centro en cuestión (recabando y examinando la documentación e información que obrara en poder de dicho recurso sobre los precios y revisiones realizadas a cada usuario), para determinar si los incrementos de tarifas aplicados vulneraban los derechos de los residentes. Y que de constatarse la posible existencia de infracciones administrativas, se diera traslado de lo actuado al órgano competente para la adopción de posibles medidas en el ámbito de la potestad sancionadora.

Dicha resolución fue aceptada, realizándose las oportunas visitas de inspección al citado centro residencial, de cuyas actas se dio traslado a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales en Ávila.

La nueva reclamación presentada obedecía a que la situación que en su día había dado lugar a la postura manifestada en la resolución persistía, no habiéndose adoptado medida administrativa alguna después de trasladarse a la citada Gerencia Territorial las actas de inspección levantadas como consecuencia de las visitas realizadas a dicho recurso residencial.

Centrado, pues, el objeto del nuevo expediente en la disconformidad con las tarifas de precios aplicados a los usuarios del centro residencial en cuestión, por haberse producido incrementos importantes desde el año 2003 (y con el temor de que siguieran la misma línea en años sucesivos), se completaron las gestiones de información iniciadas en su momento con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, constatándose como el centro se encontraba autorizado para la prestación de servicios a personas mayores y a personas con discapacidad y contaba con 271 usuarios. De ellos 163 eran privados y 109 de plaza pública por convenio o concierto con la administración.

La entidad titular, a principios del año 2003, había procedido a realizar unas revisiones del precio pactado en los contratos de prestación de servicios de los residentes hasta tres veces mayor que el crecimiento del índice de precios al consumo.

La inspección de la Gerencia de Servicios Sociales no había deducido, sin embargo, la existencia de presuntas irregularidades en la fijación de dichas tarifas, acordándose, en consecuencia, no incoar expediente sancionador en materia de acción social a la entidad titular del establecimiento en cuestión. Se consideraba, para ello, que no se había superado el importe



de las tarifas anuales previamente comunicadas a la administración autonómica, que el incremento producido se justificaba en la equiparación de precios entre usuarios hasta llegar a la citada tarifa de referencia, pero sin exceder en ningún caso el porcentaje del total establecido hasta llegar a la misma y que el personal inspector había comprobado la ausencia de discriminación, al utilizarse los mismos criterios a la hora de fijar las tarifas y revisiones para todos los residentes.

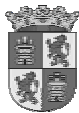
Esta detectada inexistencia de presuntas irregularidades, unida a la circunstancia de que las tarifas de los centros residenciales privados de carácter social, salvo en el caso de las plazas concertadas, no se encuentran sometidas a la intervención de la administración (dado el carácter libre de la fijación de los precios por el titular del establecimiento en función de las leyes de la oferta y la demanda), impedían la posibilidad de reclamar la determinación de un precio máximo o de un límite específico a las tarifas por estancia aplicadas en los recursos sociales privados de carácter residencial.

Sin embargo, se procedió a interesar el desarrollo de un mayor control del régimen de precios aplicado por el sector privado de la atención residencial.

Y es que dentro de la oferta de servicios sociales de carácter mixto, en la que la concurrencia pública se complementa con los recursos cuya titularidad y gestión tienen naturaleza privada (aunque cuenten con una amplia base de financiación pública), puede observarse como los grupos empresariales se están convirtiendo en fuertes responsables del dinamismo que ha experimentado el sector privado de la atención residencial sociosanitaria, constituyéndose en importantes gestores que se han orientado hacia la creación de este tipo de recursos asistenciales.

Con ello, el mercado del bienestar social opera como el de cualquier otro bien y la libre acción de la oferta y la demanda ofrece como resultado una situación óptima desde el punto de vista económico. Ahora bien, existe una fuerte convicción de que las preferencias sociales revelan una tendencia a que los servicios deben ser provistos de forma gratuita, asegurando el acceso a todos por igual o, al menos, para aquellos que justifiquen dicha necesidad.

El Consejo Económico y Social de Castilla y León (*"Perfil económico y financiero de los cuidados de larga duración"*) opina, sin embargo, que este hecho por sí sólo no determina que la producción de bienestar sea entregada exclusivamente por el estado: Muchos bienes son fundamentales para la existencia humana, como los alimentos de primera necesidad, sin que esto suponga un impedimento para la acción de los mercados privados en su producción y distribución. Cuando se compran servicios de alojamiento en una residencia no se está adquiriendo bienestar, sino una estancia que permita mantener unos niveles de autonomía



derivados de una necesidad que generó la demanda del servicio, o en su defecto, que posibilite aliviar un estado permanente de dependencia.

Considerada, así, la atención residencial como un bien económico, uno de los aspectos determinantes de su demanda vendría dado por el precio, de forma que entre las decisiones adoptadas en el desarrollo de la producción de un servicio social de carácter privado, se encuentra el establecimiento de las correspondientes tarifas a través de un contrato de prestación específico.

Pero un mecanismo basado en precios libres de mercado, según afirma el Consejo Económico y Social de Castilla y León en el mismo informe, aunque evita cualquier problema de "listas de espera", excluye aquellas necesidades que no se convierten en demanda porque no pueden sufragar el precio. El precio de una plaza residencial repercutido en el usuario está, en muchos casos, muy por encima de las pensiones medias del país.

Por ello, esta Institución ha defendido la necesidad de proteger los derechos de las personas internas en centros residenciales privados de carácter social, sometiendo el régimen de precios aplicado por sus entidades titulares a un mecanismo de control administrativo fundamentado en el Decreto 97/1991, de 25 de abril, sobre inspección y régimen sancionador en materia de acción social, al tipificarse entre las infracciones administrativas por vulneración de los derechos de los usuarios, el incremento de los precios sin causa justificada.

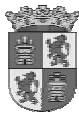
Para ello, en el caso del centro residencial en cuestión procedía ejercer una especial tutela sobre los precios que fijara la entidad titular del recurso en función de la inseguridad derivada de la política incontrolada de crecimiento de las tarifas aplicadas en los últimos ejercicios, procurando la siguiente intervención de futuro:

a) Verificar anualmente si los incrementos aplicados en los precios incurren en alguna irregularidad administrativa en materia de acción social.

b) Y comprobar con la misma periodicidad si tales aumentos se encuentran perfectamente justificados en relación con la calidad de los servicios prestados, los gastos de inversión, funcionamiento y personal u otros costes de producción del servicio.

Ello considerando, además, que en dicho dispositivo las posibles inversiones en recursos y gastos de funcionamiento derivados de una infraestructura especializada o impuestos administrativamente para la mejora de la calidad asistencial, eran compensadas con una importante base de financiación pública.

Se consideró, además, desde esta Institución la necesidad de incluir en la normativa aplicable en la materia el establecimiento de un régimen de precios específico de este tipo de centros residenciales.



Dicho régimen, lejos de imponer límites no permitidos en el ámbito de un sistema de economía de mercado, implicaría la aplicación práctica de determinadas características o medidas homogeneizadoras (información, facturación, modificaciones, liquidación...), garantes del respeto de los derechos de los usuarios exigidos a las entidades titulares de recursos.

Así se ha hecho, con carácter general, en la Comunidad Autónoma de Cataluña mediante el Decreto 284/1996, de 23 de julio, de regulación del Sistema Catalán de Servicios Sociales. O, de forma específica, para los centros de personas mayores en la Comunidad Autónoma de Murcia, a través del Decreto 69/2005, de 3 de junio, por el que se establecen las condiciones mínimas que han de reunir los centros residenciales para personas mayores de titularidad pública o privada.

Con todo ello, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

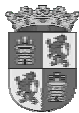
"[...] Que con el fin de proteger los derechos de las personas internas en el mismo, se someta el sistema de precios fijado por la entidad titular del recurso a un especial control o tutela administrativa, comprobando anualmente si los incrementos aplicados incurren en alguna irregularidad administrativa y si se encuentran perfectamente justificados en relación con la calidad de los servicios prestados, los gastos de inversión, funcionamiento y personal u otros costes de producción del servicio, y arbitrando las medidas necesarias para eliminar cualquier política arbitraria de crecimiento de las tarifas [...].

"[...] Que en el marco de las regulaciones específicas sobre los centros de carácter social de personas mayores y los recursos para personas con discapacidad, se incorpore el establecimiento de un régimen de precios para la aplicación práctica de determinadas medidas homogeneizadoras garantes del respeto de los derechos de los usuarios. [...]"

Como resultado de ello, se comunicó a esta Institución que desde la Gerencia de Servicios Sociales se realizaría un especial seguimiento para vigilar el cumplimiento de la normativa vigente en la materia, debiendo considerarse, no obstante, que la interpretación de los contratos de los residentes y la consideración de tasas abusivas corresponde al ámbito judicial. Por otro lado, no se aceptó la posibilidad de establecer un sistema de precios único para este tipo de recursos.

1.1.3.2. Funcionamiento de los recursos de carácter no residencial

Junto a la asistencia residencial prestada a las personas mayores que no pueden seguir en sus hogares, el sistema de acción social se nutre también de 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.

Estos objetivos, del mismo modo que en el caso de los dispositivos de naturaleza residencial, se encuentran directamente vinculados a la necesidad de desarrollar un control eficaz sobre el funcionamiento de los recursos existentes.

La actividad fiscalizadora de la administración sobre este tipo de dispositivos para personas mayores también ha sido objeto de reclamación ante esta Institución. Así ocurría en el expediente **Q/607/07**, en el que se denunciaba el supuesto estado de abandono de un hogar para mayores ubicado en una localidad de la provincia de Salamanca (hogar de dependencia municipal). Se hacía constar, concretamente, el mal estado de conservación en la zona del bar y de juegos (por la existencia de importantes goteras), el deficiente estado del acceso de emergencia, la escasa ventilación y los malos olores, la suciedad derivada de una deficiente limpieza o la falta de protección en la terraza situada en la última planta del edificio.

Tras las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y con el Ayuntamiento de la localidad, se llevó a cabo visita de inspección al centro cuestionado por los técnicos municipales para la comprobación de las deficiencias denunciadas. Como resultado de la misma, y a los efectos de proceder a su corrección, se propuso finalmente la impermeabilización de la cubierta transitable, la colocación de un sistema de fácil apertura en puertas de evacuación en caso de emergencia, el engrase de los railes del portón trasero, la colocación de una barandilla perimetral de un metro de altura en la zona transitable de la cubierta y la señalización general de obstáculos en las zonas de paso para evitar riesgos.

Las actuaciones desarrolladas por la Corporación para dar solución a la problemática planteada determinaron, en consecuencia, el archivo del expediente.

En el caso expuesto en el expediente **Q/1838/05** fue necesario, por el contrario, instar la intervención administrativa para solventar las irregularidades de funcionamiento denunciadas. Concretamente, la utilización por parte de un excesivo número de personas de los servicios prestados en un centro de día para personas mayores dependiente de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos.

Esta Institución, de acuerdo con las gestiones de información realizadas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para determinar el régimen de acceso y uso de dicha unidad de atención social, constató que contaba con una superficie de 820 m² y un aforo de 300 personas. Si bien disponía de casi 17.000 socios y se alcanzaba, con la rotación que habitualmente se producía, una media de 1.000 usuarios a lo largo del día, el número



máximo de personas que recibía simultáneamente no superaba la cantidad permitida, por lo que nunca había sido necesario prohibir a los socios el acceso al mismo.

Para paliar la falta de espacio suficiente, se utilizaban otras dependencias (en virtud de los correspondientes acuerdos) pertenecientes al Ayuntamiento y a un centro educativo.

Pero aun cuando se cumplían las especificaciones o condiciones técnicas exigidas en la infraestructura de dicho centro de atención social, ajustándose al aforo máximo permitido y a los protocolos y normas de seguridad establecidos, se detectó, no obstante, una desmedida flexibilidad en la utilización de este recurso de carácter social por personas distintas a sus usuarios y, por tanto, ajenas a las condiciones de funcionamiento del mismo. Concretamente, y sin limitación alguna, se permitía la entrada de los usuarios de dos clubes de personas mayores de carácter privado, gestionados por cajas de ahorro, en los días en que éstos cerraban por descanso. Incrementándose, así, notablemente el número de personas que acudía al centro en cuestión en esos días y provocando, con ello, el malestar de los socios, que veían mermadas sus posibilidades de entretenimiento y participación habituales.

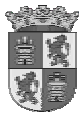
Aunque las unidades de atención social desempeñan un papel importante como servicios de carácter comunitario dirigidos al sector de personas mayores, únicamente podrán ser usuarias de este tipo de establecimientos públicos (a través de los cuales se facilita la prestación de servicios sociales tendentes a la mejora de la convivencia, la participación activa y la integración social) aquellas personas que adquieran la condición de socio conforme a los requisitos establecidos en el art. 5.2 del Decreto 24/2002, de 14 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto Básico de Centros de Personas Mayores de Castilla y León.

También el Reglamento de régimen interior del centro de día establecía como requisito necesario para el acceso al mismo la presentación del carné de socio, de forma que tan sólo los usuarios podían utilizar sus instalaciones y servicios y tomar parte en los actos y actividades.

No obstante, esta misma norma reguladora de los aspectos organizativos, del régimen de vida y de las características particulares del centro y de sus beneficiarios, establecía una excepción a la regla general, permitiendo al público en general el acceso al servicio de comedor, a prestar diariamente entre las 14,00 y las 16,00 horas en el salón principal.

Al margen de esta posibilidad, la utilización del resto de los servicios del centro (atención social, prensa y biblioteca, gimnasio, cafetería, peluquería y podología) estaba restringida de forma exclusiva a las personas que tuvieran la condición de socio o usuario.

Resultaba, por ello, contrario a la propia finalidad de la organización de este centro de atención social, el hecho de que se permitiera el uso de otros servicios distintos del comedor a



personas en las que no concurrían los requisitos o circunstancias exigidas para tener la consideración de usuario.

Esta práctica no sólo se separaba de las exigencias del Estatuto Básico de Centros de Personas Mayores de Castilla y León y de las propias normas de funcionamiento interno del recurso, sino que al mismo tiempo redundaba en perjuicio de los propios usuarios, al producirse la aglomeración en las dependencias existentes y, en consecuencia, una mayor dificultad para acceder a los servicios y una menor calidad en la prestación y disfrute de los mismos. Además, la falta de un control adecuado sobre la identidad de quienes acudían al centro, podía llevar aparejada una utilización abusiva e injustificada de dichos servicios por algunas personas que ni tan siquiera formaran parte del colectivo de mayores.

Para evitar, pues, el posible acceso indiscriminado de personas a dicho recurso en detrimento de la calidad de los servicios y del espacio destinado a su desarrollo, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que por parte de los responsables del Centro de Día [...] se proceda a controlar de forma rigurosa el acceso de todas las personas que acudan al mismo, con la finalidad de determinar si poseen la condición de socio o usuario, restringir, como resultado de ello, el uso de los servicios que en el mismo se prestan (a excepción del comedor en las horas establecidas) al público en general que no disponga del documento acreditativo de dicha condición y, en consecuencia, reducir las dificultades que pudieran padecer los socios en el ejercicio de las actividades socioculturales y recreativas y en sus posibilidades de entretenimiento.

Ello sin perjuicio de que excepcionalmente, y con carácter provisional, se permita la utilización de sus instalaciones y servicios a personas que, sin cumplir los requisitos de acceso, se encuentren en una situación personal o social de urgente necesidad, conforme a lo dispuesto en el Estatuto Básico de Centros de Personas Mayores de Castilla y León”.

Esta resolución, lamentablemente, no fue aceptada por la citada Administración.

1.1.4. Envejecimiento y discapacidad

Hasta hace pocos años la esperanza de vida de las personas afectadas por deficiencias se situaba por debajo de la media de la población general, de forma que resultaba ciertamente difícil que llegaran a la vejez.

Sin embargo, los avances científicos y médicos, el mejor conocimiento de los síndromes origen de la discapacidad (posibilitando la prevención y tratamiento de patologías asociadas que podían causar la muerte prematura) y, en definitiva, la mejora de las condiciones



de vida, han originado un incremento del número de personas dependientes que llegan a alcanzar edades avanzadas.

La Organización Mundial de la Salud, concretamente, ha señalado que en los países desarrollados se está asistiendo a un aumento importante de la esperanza de vida de este colectivo.

De hecho, el envejecimiento de las personas con discapacidad está adquiriendo una notable relevancia social, especialmente por su trascendencia cuantitativa. En España, según los datos epidemiológicos procedentes de la Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y estado de salud: Año 1999 (INE, 2000), existen cifras relativas a 3.528.221 personas con discapacidad (un 9% de la población general). De este total, 2.072.652 corresponde a la población de personas de 65 y más años, cifra que representa un 58,74% del total de personas con discapacidad. Esto es, más de la mitad de las personas con discapacidad que residen en nuestro país tiene 65 o más años.

Además, la Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones-Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo (Bruselas, 30 de octubre de 2003), revela que el 63% de las personas con discapacidad tiene más de 45 años y un 20% se encuentra en edades comprendidas entre los 60 y 64 años.

Sin embargo, y pese a que el envejecimiento de la población discapacitada ya es considerado como un problema social de interés creciente, todavía en la actualidad se precisa un mayor empuje para abordar este fenómeno desde un enfoque integral, contando con un conocimiento suficiente sobre las necesidades específicas que presentan las personas con discapacidad que envejecen y sobre las estrategias de actuación para mejorar su atención y calidad de vida.

Las distintas propuestas institucionales para el tratamiento integral del fenómeno del envejecimiento de las personas con diferentes tipos de discapacidad, coinciden en exigir una rápida respuesta de los responsables públicos en la provisión de recursos y servicios de apoyo suficientes. Como el Plan Internacional de Acción sobre el Envejecimiento 2002 (Naciones Unidas), en el que se concede especial importancia a los aspectos ligados a la discapacidad y se establece, entre sus acciones, la provisión de cuidados apropiados para personas con discapacidad por avanzada edad y para personas con discapacidad que llegan a la vejez, con el fin de que puedan ejercer plenamente sus derechos y contar con apoyos y una integración plena en la sociedad.

Pero partiendo del reconocimiento de una situación carencial o insuficiente de algunas planificaciones administrativas en materia de envejecimiento y discapacidad, ha sido a través



del movimiento asociativo desde donde se han realizado importantes esfuerzos en el proceso de prestación de apoyo a las personas mayores con discapacidad. Es el caso de Feaps (Federación de Asociaciones para la integración de personas con retraso mental), que asumiendo su responsabilidad sobre el colectivo cada vez más numeroso de personas con discapacidad intelectual que envejecen, ha considerado el envejecimiento como una línea básica en su estrategia y un compromiso organizativo para todo el movimiento a nivel nacional.

Como resultado de su trabajo surgió el *"Programa FEAPS para mejorar la calidad de vida de la persona mayor con discapacidad intelectual. Hacia una Cálida Vejez"*, presentado en el marco del Congreso Internacional Envejecimiento y Discapacidad celebrado en el año 2001. Pasando a ser éste un tema troncal para toda la organización, se han puesto en marcha programas de envejecimiento para este colectivo en trece Comunidades Autónomas.

En Castilla y León, además, han sido creados o adaptados específicamente para las personas con discapacidad intelectual grave o moderada que envejecen cuatro recursos residenciales: en San Cebrián (Palencia), dependiente de la Fundación San Cebrián; en Benavente (Zamora) de Asprosub; en Burgos de Aspanias y en Salamanca de Asprodes. Su construcción fue financiada por la Gerencia de Servicios Sociales y el mantenimiento de las plazas se lleva a cabo a través de una subvención a Feaps, financiándose actualmente 75 plazas en centro de día y 56 en residencia.

Asimismo, se pondrán en funcionamiento a lo largo de los próximos ejercicios 576 nuevas plazas de centro de día y 262 de residencia para las personas que presentan retraso mental grave y envejecimiento prematuro.

Con ello, no puede dudarse de la implicación de la administración de esta Comunidad Autónoma en la adaptación del sistema asistencial a los cambios relacionados con la edad, incluyendo en la planificación regional el envejecimiento de las personas con discapacidad intelectual y colaborando estrechamente con el movimiento asociativo Feaps en la atención e integración de este colectivo.

Pese a ello, se han planteado ante esta Institución nuevas demandas de atención al envejecimiento asociado a la discapacidad y a la dependencia.

Ejemplo de ello es el expediente **Q/722/05**, cuya tramitación ha servido para reflexionar sobre algunos retos importantes que afectan al sistema de servicios sociales en el proceso de prestación de apoyo a las personas con discapacidad que envejecen. Como resultado de ello, hemos instado nuevos impulsos por parte de los responsables de las políticas sociales:

- a) Respecto a la heterogeneidad de la discapacidad.



Teniendo en cuenta que el proceso de envejecimiento origina necesidades distintas según cada tipo de discapacidad, resulta necesario abordar este fenómeno de una forma integral, pero dando respuestas singulares y específicas para cada tipo de discapacidad, siendo preciso contar con un mayor conocimiento sobre las necesidades específicas que presenta cada tipo de discapacidad asociada al envejecimiento; realizar evaluaciones sobre los mejores sistemas de atención tanto para los propios afectados como para sus familias; y desarrollar nuevos servicios específicos o adecuar los recursos existentes a la realidad del envejecimiento.

b) Respecto a la integración de las personas con discapacidad intelectual en recursos normalizados dirigidos al conjunto de personas mayores.

En el caso de las personas con discapacidad intelectual moderada o leve, sin otras patologías asociadas, el envejecimiento no suele producirse hasta pasados los 60 años. Cabe, así, esperar que en este tipo de discapacidad el proceso de envejecimiento no difiera del resto de la población general.

Sin embargo, cuanto mayor es el retraso mental o los problemas asociados a la discapacidad intelectual, antes se manifestarán los signos del envejecimiento. Así, en el caso del colectivo de personas con síndrome de down y en el de las más gravemente afectadas, el envejecimiento se sitúa en torno a los 40-50 años. A partir de ese momento, se reducen las capacidades y aptitudes, precisando cuidados más intensos e importantes cambios de estilos de vida.

Pese a ello, el acceso de estas personas a las plazas residenciales para personas mayores dependientes de la administración autonómica se produce en igualdad de condiciones con el resto de ciudadanos. El ingreso con anterioridad a los 60 años es posible únicamente en el caso de personas con discapacidad que hayan convivido siempre con sus padres o cuidadores y éstos necesiten ingresar en una plaza asistida o psicogeriátrica. No se contempla, pues, posibilidad alguna al respecto para el caso del envejecimiento prematuro de las personas con discapacidad que precisen, atendiendo a sus circunstancias, el ingreso en este tipo de recurso residencial.

Así, se estimó necesario por esta Institución flexibilizar la integración o el acceso de las personas con discapacidad intelectual y envejecimiento prematuro en los recursos genéricos que se prevén para la población general envejecida.

c) Respecto a otras necesidades derivadas del envejecimiento de las personas con discapacidad.

Se ha propuesto, asimismo, la aplicación de otras acciones para abordar de manera integral el fenómeno del envejecimiento de las personas con diferentes tipos de discapacidad,



como impulsar políticas de prevención y de promoción de un envejecimiento saludable, fortalecer las redes sociales mediante la progresiva adaptación de los recursos residenciales para personas con discapacidad existentes a las nuevas necesidades originadas por el envejecimiento y crear o adaptar los recursos comunitarios a las nuevas necesidades de las personas con discapacidad que envejecen y sus familias.

Para la aplicación de todas estas iniciativas, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que para seguir avanzando en el proceso de atención integral del envejecimiento de las personas con diferentes tipos de discapacidad, se realice un esfuerzo adicional (en colaboración y coordinación con el movimiento asociativo) para el ofrecimiento de respuestas específicas adaptadas a sus necesidades y demandas, arbitrando, al menos, las siguientes medidas coordinadas:

a) Mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad que envejecen, desarrollando un conjunto de actuaciones que prevengan el envejecimiento prematuro, retrasen la aparición de los síntomas o, en su caso, permitan desarrollar un proceso de envejecimiento digno y saludable.

b) Continuar analizando las necesidades derivadas del envejecimiento de la población con discapacidad, con el fin de evolucionar y mejorar en el conocimiento de sus especiales características y en la aplicación de mejores sistemas de atención.

c) Proceder a la progresiva adaptación de los recursos residenciales y comunitarios existentes para personas con discapacidad a las nuevas necesidades originadas por el envejecimiento y, cuando fuera necesario, a la creación de recursos o servicios específicos.

2. Que se facilite la transición o el acceso de las personas con discapacidad a los recursos dirigidos a las personas mayores. Ello mediante:

a) El establecimiento y aplicación de un modelo específico de derivación.

b) La modificación del régimen de ingreso a las plazas residenciales para personas mayores dependientes o concertadas con la Administración autonómica, con el fin de posibilitar el acceso a las personas con discapacidad intelectual en aquellos casos de envejecimiento prematuro necesitados de este tipo de recurso.

c) La adaptación de los dispositivos existentes para la población general envejecida y de sus profesionales, con el fin de atender adecuadamente y



favorecer el proceso de integración de las personas con discapacidad que envejecen.

3. Dotar a las asociaciones u organizaciones del sector, cuando fuera procedente, de los medios necesarios para seguir trabajando a favor de las personas con discapacidad y sus familias durante el proceso de envejecimiento”.

La citada Consejería, en contestación a la resolución, comunicó que de cara a la próxima elaboración de los planes regionales, se tendrían en cuenta las recomendaciones realizadas por esta Procuraduría.

1.2. Menores

La defensa de los derechos de la infancia y adolescencia que se sigue reclamando en interés de los menores de esta Comunidad Autónoma persigue garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de este sector de la población y el desarrollo pleno de su personalidad.

El total de las reclamaciones formuladas durante el ejercicio 2007 (22), inferior a las presentadas durante 2006 (29), se orienta fundamentalmente hacia la prevención de las situaciones que pueden dificultar el desarrollo e integración de los niños y adolescentes, a la protección de los que se encuentran en riesgo o desamparo y a la atención de otras necesidades de tipo social o sanitario que requieren la máxima efectividad del sistema de protección administrativa.

En atención a estos objetivos, la intervención desarrollada por esta Institución se ha centrado en algunos ámbitos relacionados con la protección jurídica, socio-cultural y sanitaria.

Se ha analizado, en el marco del primero de ellos, la actuación administrativa reparadora de las situaciones de desprotección, confirmando una rápida intervención protectora frente a las causas que conducen a la marginación y la efectividad de las decisiones administrativas que optan por la aplicación de actos que implican la ruptura familiar.

Ha sido la defensa operada en los ámbitos social, cultural y sanitario la que ha ocupado las 3 resoluciones formuladas por esta Institución (fue 1 en 2006).

A través de los criterios protectores mantenidos, se ha recomendado una protección específica en el acceso de los niños y adolescentes a las corridas de toros, el desarrollo de actuaciones de control para fomentar la existencia de espacios de ocio sin tabaco y prevenir el tabaquismo en menores de edad y el desarrollo de una nueva estrategia o programa para promover la salud mental de los niños y adolescentes de esta Comunidad Autónoma.

Ya se cuenta con el apoyo de las administraciones implicadas para la consecución de alguno de los objetivos propuestos.



1.2.1. Protección Jurídica

1.2.1.1. Necesidad de la intervención administrativa ante situaciones de desprotección

La intervención de las entidades públicas de protección a la infancia persigue la tutela de los menores en los supuestos de riesgo o desamparo, a causa del incumplimiento o del imposible e inadecuado ejercicio de los deberes protectores que corresponden a los padres biológicos.

Esta acción de protección, 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 medidas y actuaciones precisas tendentes a su reparación en el menor tiempo posible.

Siguen produciéndose, por ello, reclamaciones que exigen una rápida intervención individualizada frente a posibles situaciones de grave riesgo social.

Ejemplo de las demandas que instan a esta Institución a provocar la necesaria actividad administrativa de protección se refleja en el expediente **Q/2277/06**, en el que se relataba la posible situación de desprotección de un menor de 9 años de edad, que convivía con sus tíos paternos en régimen de acogimiento familiar y estaba escolarizado en un centro específico de educación especial por padecer una discapacidad psíquica. Se aludía, concretamente, a determinadas circunstancias para invocar la existencia de una supuesta atención deficiente desde el entorno familiar, como el absentismo escolar, las malas condiciones higiénicas o el inadecuado comportamiento de la familia acogedora.

Tratando de impulsar la correspondiente acción protectora, esta Institución notificó tal situación a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para el seguimiento de dicho acogimiento familiar y la adopción de las medidas necesarias en beneficio del menor, conforme a las funciones que dicho organismo ostenta respecto a la defensa de los derechos de la infancia.

Pudo, así, constatarse la realización del correspondiente seguimiento de la evolución y situación del menor por parte del correspondiente equipo del programa de intervención familiar, valorándose, a través de su actuación, la persistencia de factores de riesgo. Por este motivo, se elevó finalmente a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales correspondiente propuesta de cese del acogimiento familiar judicial del menor con sus tíos maternos y la continuación del ejercicio de la tutela por parte dicha Administración, mediante un acogimiento residencial, en un centro de protección de menores.



Habiéndose adoptado, pues, por parte de la entidad pública de protección a la infancia las medidas oportunas para la tutela del menor en situación de riesgo y quedando, de esta forma, bajo la supervisión de la administración la evolución del caso planteado, se dio por finalizada la intervención de esta Procuraduría.

1.2.1.2. Discrepancias con la acción administrativa de protección

La intervención administrativa reparadora de las situaciones de desprotección se encuentra condicionada por diversas circunstancias (gravedad del caso, grado de colaboración de los padres, posibilidad de cambio de la realidad familiar...) determinantes de la decisión sobre las medidas de protección aplicables, orientándose, por orden de prioridad, desde la preservación en el entorno familiar hasta la separación, bien provisional para proteger la integridad y seguridad del menor y establecer las condiciones que posibiliten la posterior reunificación, o bien definitiva de la familia de origen para promover su integración en un entorno de convivencia alternativo.

Por ello, precisamente, esta acción protectora es frecuentemente cuestionada ante esta Institución cuando de la misma derivan rupturas familiares causadas por la separación del menor de su hogar familiar tras la correspondiente declaración de desamparo y asunción de la tutela por la entidad pública.

Así ocurría en el expediente **Q/310/07**, en el que se manifestaba la disconformidad con la tutela legal asumida por parte de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales correspondiente y el ejercicio de la guarda mediante acogimiento residencial de dos menores de edad, alegándose la preferencia del acogimiento familiar para favorecer su permanencia con la familia extensa.

Como resultado de las gestiones desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, pudo conocerse que finalmente la Sección de Protección a la Infancia de dicha Gerencia Territorial había considerado necesario dotar a dichos menores de un ambiente normalizado que pudiera favorecer su desarrollo afectivo, social y educativo, valorándose como medida más adecuada el acogimiento familiar simple con familia extensa.

De este modo, y acordando el cese de la medida de acogimiento residencial adoptada en su momento, se procedió a formalizar el acogimiento familiar con los tíos maternos. Dicha medida era objeto de seguimiento por parte de la entidad pública de protección para constatar la evolución de los menores en todos los aspectos de su atención, integración, desarrollo y progreso físico, educativo y de aprendizaje.

Otra reclamación contraria a este tipo de intervención administrativa, aun cuando su finalidad estuviera orientada hacia la protección de la integridad y seguridad del menor, quedó



reflejada en el expediente **Q/926/07**, en el que se criticaba la acción protectora llevada a cabo por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales correspondiente en relación con un menor, que estando en régimen de acogimiento en la Unidad de educación especial del Centro Regional Zambrana, presentaba un estado físico y psicológico lamentable. Posteriormente, había sido remitido por la entidad pública de protección a un hospital psiquiátrico.

Llevadas a cabo las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para comprobar la intervención administrativa desarrollada al respecto, se constató que los ingresos acordados para proporcionar al menor los apoyos asistenciales adecuados habían sido autorizados judicialmente. Sin olvidar, además, que la acción de impugnación planteada en relación con la resolución administrativa de guarda y custodia había sido desestimada por el órgano jurisdiccional competente.

Tales circunstancias impedían la intervención de esta Institución sobre las cuestionadas medidas adoptadas para la protección del menor.

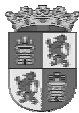
1.2.1.3. Servicios de intervención familiar

Constituye un derecho básico de los menores mantener la relación y los contactos con ambos progenitores y sus parientes o allegados más próximos, siempre que dicha relación no sea contraria a los intereses de aquéllos. Dicho derecho subsiste incluso en los supuestos de menores sujetos a la acción protectora de la administración pública, en los que no se produce una separación total con la familia de origen, y en los casos de crisis matrimonial o de ruptura de la pareja.

Ahora bien, la tutela del interés superior del menor exige una especial protección para facilitar el cumplimiento del régimen de visitas establecido por los órganos judiciales (cuando la mala relación de los progenitores impide que el intercambio de los menores se produzca en el domicilio de cualquiera de ellos o cuando el progenitor no custodio carece de domicilio en el lugar en el que reside el menor) o por parte de los órganos administrativos competentes en los supuestos de separación temporal de sus padres biológicos (acogimiento familiar o residencial).

En estos casos se hace precisa la existencia de un recurso social que facilite o permita la relación de dicho menor con la familia de origen. Por ello, en esta Comunidad Autónoma existen programas de intervención familiar gestionados por servicios de carácter privado, como una alternativa de intervención temporal o como medida pacificadora que favorece el derecho fundamental de los hijos a relacionarse con sus familiares.

Pero el funcionamiento de este tipo de servicios de mediación e intervención familiar (puntos de encuentro), ha sido objeto de críticas ante esta Institución. Expedientes como el **Q/339/07**, reflejan de forma individual la disconformidad de los usuarios con la actuación



realizada por los servicios de intervención familiar desarrollados por asociaciones sin ánimo de lucro.

En dicho expediente, concretamente, se denunciaba la supuesta actividad irregular de un punto de encuentro, al no informarse suficientemente a uno de los progenitores sobre todas las incidencias que se producían en el curso del cumplimiento del régimen de visitas de sus hijos.

Tras la intervención desarrollada en relación con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para el control del funcionamiento del citado servicio, se pudo confirmar que por dicha Administración se habían efectuado las correspondientes comprobaciones para valorar el cumplimiento de las funciones del citado punto de encuentro, sin que se hubiera deducido irregularidad alguna por parte de los correspondientes profesionales.

Ello determinó la finalización de la intervención iniciada por esta Procuraduría.

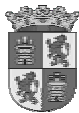
1.2.2. Protección socio-cultural: espectáculos taurinos

En épocas precedentes vino a darse un tratamiento legal más restrictivo a aquellas actuaciones y prácticas basadas en valores tradicionales o culturales, en donde la crueldad de las situaciones y de las imágenes que generaban impactaban en las personas que, por su condición, carecían de madurez suficiente para poder asumirlas adecuadamente.

Puede recordarse el RD de 21 de diciembre de 1929, desarrollado por la Real Orden de 1930, mediante el cual se prohibía la asistencia de los menores de catorce años a las corridas de toros y espectáculos de boxeo, con el fin de evitar que en edad excesivamente temprana se produjeran impresiones fuertes en la infancia o se inclinaran sus sentimientos, prematura y no libremente, hacia aficiones que en su día podían imprimir carácter y concepto a la sociedad.

Su derogación se produjo con la Ley 10/1991, de 4 de abril, sobre potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos, desarrollada por el Reglamento Taurino aprobado por el RD 176/1992, de 28 de febrero, permitiéndose, a partir de aquella fecha, la entrada a menores de catorce años a los espectáculos taurinos.

Contra la citada reglamentación se presentó el correspondiente recurso por parte de la Asociación para la Defensa de los Derechos del Animal, pretendiendo la subsistencia del viejo mandato o prohibición por el que se impedía a los menores de catorce años la asistencia a las corridas de toros, contenida en la norma derogada de 1929. El Tribunal Supremo, sin embargo, en Sentencia de 18 de febrero de 1993, concluyó que la derogación expresa impugnada se acomodaba formal y sustancialmente al ordenamiento jurídico, rechazando el recurso deducido



frente a la misma y declarando la validez y eficacia del mencionado Reglamento de Espectáculos Taurinos.

Derogado el mismo por el RD 145/1996, de 2 de febrero, tampoco se recogió prohibición alguna al respecto. Ni posteriormente en el RD 1034/2001, de 21 de septiembre, por el que se modifica parcialmente dicho Reglamento.

Y aun cuando fue presentada Proposición de Ley por el Grupo Parlamentario Mixto (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 8 de febrero de 1999), relativa a la modificación de la citada Ley 10/1991, de 4 de abril, de Espectáculos Taurinos, para restablecer la prohibición expresa de asistencia de los menores de catorce años a los espectáculos taurinos, esta iniciativa caducó en aplicación del art. 207 del Reglamento del Congreso de los Diputados, como consecuencia de la disolución de las Cortes Generales en la correspondiente legislatura.

Por tanto, en la actualidad no existe norma estatal alguna que prohíba expresamente asistir a los menores de catorce años a este tipo de espectáculos.

Sin embargo, con ocasión del expediente **Q/2235/06**, en el que se cuestionaba el reparto de localidades efectuado por el Ayuntamiento de León entre los centros educativos de la ciudad para la corrida de toros celebrada durante las últimas fiestas de San Froilán, se planteó la problemática del acceso de los niños y adolescentes a los espectáculos taurinos.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cataluña, al amparo de las competencias en materia de protección a la infancia, y en cumplimiento de una resolución del Parlamento de Cataluña, fue aprobado el Decreto 332/1998, de 24 de diciembre, por el que se limita el acceso de los niños y adolescentes menores de 14 años a las corridas de toros, a los combates de boxeo y a determinadas modalidades de luchas entre personas, prohibiéndose específicamente su acceso a tales espectáculos.

Sin embargo, dicha norma fue posteriormente modificada por el Decreto 385/2000, de 5 de diciembre, de forma que tan sólo se ha prohibido la entrada en los citados espectáculos a los niños y adolescentes menores de 14 años que no vayan acompañados de una persona mayor de edad.

Esta Institución ha entendido, pues, que la utilización de este criterio de acceso a ese tipo de espectáculos condicionado a la compañía de un adulto, se muestra especialmente compatible con una defensa adecuada de los derechos de la infancia.

Es revelador en este sentido el Informe final encargado por el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid a un Catedrático de la Universidad del País Vasco, en el que se realiza una valoración general de los estudios encargados por la misma Defensoría en el año 1999 a



distintos equipos de profesionales de las Universidades de La Coruña, Pontificia de Salamanca, Autónoma y Complutense de Madrid y de la Unidad de Psiquiatría Infanto-Juvenil del Hospital Ramón y Cajal, en relación con la posible influencia de los espectáculos taurinos sobre los menores de edad.

En dicho análisis se concluye lo siguiente: *"Con los datos actualmente disponibles, no se puede considerar como peligrosa la contemplación de espectáculos taurinos por menores de 14 años, cuando se trata de niños psicológicamente sanos y que acuden a estos festejos de forma esporádica, voluntariamente y acompañados de adultos que tienen actitudes positivas ante las corridas de toros. No debe olvidarse que los niños que acuden a las corridas de toros, al ser llevados por unos padres o adultos que pagan por ello, constituyen una muestra autoseleccionada procedente de un entorno social en donde las corridas de toros están fuertemente respaldadas socialmente.*

No hay bases suficientes para sustentar científicamente una medida como la prohibición de entrada de los menores de 14 años en las plazas de toros".

Ahora bien, se aportan en este estudio una serie de recomendaciones específicas, entre las que destaca la establecida para el supuesto de que el niño manifieste interés por las corridas de toros (frecuente en el seno de familias aficionadas a estos espectáculos), caso en el que deberá ir acompañado por un adulto, que debe evitar comentarios de crueldad innecesaria o mostrar expresiones de regocijo ante el sufrimiento del animal y ayudarle a ver el aspecto estético de los espectáculos.

Por ello, esta Procuraduría consideró apropiado para el cumplimiento efectivo de dicha recomendación que en la normativa de esta Comunidad Autónoma se recogiera una previsión específica al respecto. Ello en desarrollo de la propia la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, en cuyo art. 30.1 se prohíbe la entrada de menores en los establecimientos, locales o recintos en los que tengan lugar actividades o espectáculos violentos, pornográficos o de contenido perjudicial para el correcto desarrollo de su personalidad.

Con ello, además, se evitarían posibles agravios comparativos en relación con otros establecimientos y espectáculos públicos en los que, en los términos de la legislación vigente, está permitida la entrada de menores que estén acompañados por sus padres, tutores o personas mayores de edad responsables.

Todo ello aconsejó al Procurador del Común formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"Que se valore la conveniencia de proceder, previos los trámites oportunos, a la elaboración y aprobación de una regulación específica, en desarrollo de la Ley



14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, en relación con el acceso de los niños y adolescentes a las corridas de toros (y, de estimarse oportuno, a determinadas modalidades de combates y de luchas de boxeo), prohibiendo la entrada a los menores de catorce años que no vayan acompañados de una persona mayor de edad responsable e imponiendo a los encargados de los correspondientes recintos o instalaciones el control del cumplimiento de dicha condición”.

En contestación a dicha resolución, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades mostró su conformidad con el fondo del asunto para que exista una regulación sobre el acceso de los menores a los espectáculos taurinos, señalando que se trata de un asunto que puede ser desarrollado por la Consejería competente en la materia.

Sin embargo, la Consejería de Interior y Justicia no ha aceptado finalmente la reulación de los menores en los espectáculos taurinos dentro del marco legal que rige la materia.

1.2.3. Protección sanitaria

1.2.3.1. Hábitos y conductas nocivas

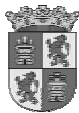
El tabaquismo representa uno de los principales problemas de salud pública y está considerado la primera causa aislada de enfermedad y mortalidad prematura y el primer factor individual de riesgo de enfermedad.

Aunque la prevalencia de consumo de tabaco está disminuyendo, en especial en la población adulta, en la actualidad se sigue manteniendo entre los adolescentes. Los jóvenes continúan incorporándose al consumo del tabaco por las propias características de su edad.

En Castilla y León la situación actual del consumo de tabaco ha roto la tendencia descendente de años precedentes. El V Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León (2005-2008) destaca que, en la población más joven, los datos sobre consumo habitual de tabaco también tienen una evolución negativa respecto al año 2000 y a los promedios nacionales.

En 2004, la prevalencia de fumadores diarios en la población de estudiantes de 14 a 18 años se sitúa en el 21,2%. En este grupo, la edad de primer contacto con el tabaco se sitúa en los 13 años y la del hábito de fumar a diario en los 14 años y medio. El hábito de fumar aumenta con la edad de los estudiantes: a los 14 años un 41,2% ya ha probado el tabaco, mientras que a los 18 años lo ha hecho el 81,7%.

Pero, además debe tenerse en cuenta, en relación con el consumo de tabaco, que no se trata solamente de un problema de elección cuyos riesgos afecten individualmente al fumador. Numerosos informes emitidos por instituciones médicas han determinado que el



consumo involuntario de tabaco constituye un riesgo para la salud pública. Concretamente, en la adolescencia (al igual que en edades más tempranas de la vida) los fumadores pasivos se ven afectados por los efectos perjudiciales del tabaco, siendo el riesgo de padecer patologías respiratorias y cardíacas del 20 % superior a los no expuestos al humo de tabaco.

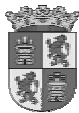
Ello ha determinado un cambio significativo en la estrategia de los poderes públicos frente al tabaquismo activo y pasivo entre la población menor de edad. De tal forma que la ampliación de las restricciones al consumo de tabaco se ha dejado sentir en la imposición de medidas legislativas tanto en el ámbito estatal como en el ámbito de las distintas comunidades autónomas.

En Castilla y León, la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes, introdujo limitaciones al consumo de productos del tabaco. Tras la modificación operada con la Ley 3/2007, de 7 de marzo, tales limitaciones se rigen por lo establecido en el ámbito estatal en 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, a través de la cual se han extendido los espacios libres de humo del tabaco mediante el establecimiento de lugares con la prohibición total de fumar y lugares con la posibilidad de habilitar zonas para fumar.

Pero pese a la existencia de cauces legales y estrategias políticas orientadas a la limitación del consumo de tabaco, aún queda mucho para alcanzar de manera óptima los objetivos preventivos buscados con la norma. Se precisan acciones específicas que promuevan conductas comprometidas con la prevención del tabaquismo, tratando de garantizar el cumplimiento de la normativa vigente sobre consumo de tabaco, en especial la que se dirige a la protección de los menores y los no fumadores.

Un elemento de gran trascendencia en la ejecución de estrategias de control del tabaquismo en la adolescencia es el desarrollo de mecanismos de inspección del cumplimiento de la normativa vigente respecto al consumo de tabaco en determinados espacios destinados a eventos deportivos, musicales, culturales y de concentración de jóvenes.

Sin embargo, este tipo de estrategias garantistas sobre las limitaciones al consumo de tabaco no siempre son puestas en marcha por los órganos competentes de la administración. Por ello y siendo consciente la población, cada vez en mayor medida, de los efectos nocivos del tabaquismo, empieza a reclamarse institucionalmente la adopción de medidas para la prevención del consumo de tabaco entre la juventud. Así ha ocurrido en el expediente **Q/311/07**, en el que se denunciaba el supuesto consumo de tabaco en una discoteca a pesar de permitirse la entrada a menores de edad.



Dicho establecimiento se encontraba incluido dentro de los lugares con posibilidad de habilitar zonas para fumar (art. 8.1 d) durante el horario o intervalo temporal en el que no estaba permitida la entrada a menores de dieciocho años. De esta forma, quedaba prohibido en el mismo el consumo de tabaco durante el horario establecido para el acceso de menores de edad. Limitación orientada a evitar la exposición de los jóvenes al aire contaminado por humo de tabaco y a prevenir su consumo entre dicha población.

Sin embargo, según la información facilitada por la Consejería de Sanidad, no se había procedido al ejercicio de funciones de control e inspección en dicho establecimiento para comprobar el cumplimiento de la prohibición establecida sobre el consumo de tabaco durante el intervalo temporal en el que se permitía la entrada a menores de edad.

Desde esta Institución se defendió, así, la necesidad de desarrollar actuaciones de control para fomentar la existencia de espacios de ocio sin tabaco y prevenir el tabaquismo en los menores de edad, desarrollando un modelo de inspección general orientado hacia los centros de ocio, esparcimiento, recreo o juego en los que se permita el acceso a menores de dieciocho años y promoviendo, para su ejecución, actuaciones de cooperación o coordinación con las distintas corporaciones locales para fortalecer el abordaje del control sobre el cumplimiento de las limitaciones en materia de consumo de tabaco.

Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“1. Que se proceda al desarrollo de una planificación inspectora de los espacios, centros o establecimientos de ocio, esparcimiento, recreo, juego, deportivos o culturales en los que se permita el acceso a menores de edad en Castilla y León (según los criterios y periodicidad que se estimen oportunos), con la finalidad de controlar y garantizar el cumplimiento de la normativa vigente sobre las limitaciones al consumo de tabaco y, así, evitar el tabaquismo activo y pasivo en la población adolescente de esta Comunidad Autónoma. Impulsando para ello (a través del Consejo Rector de la Red de Planes sobre Drogas de Castilla y León si fuera necesario), los mecanismos de cooperación y coordinación procedentes con la administración local para reforzar las estrategias de prevención y control en esta materia.

2. Que en el ámbito de dicha actividad inspectora, se proceda a la mayor brevedad a la realización de las inspecciones oportunas en la Discoteca [...] encaminadas al control del cumplimiento de la prohibición del consumo de tabaco durante el horario o intervalo temporal en el que se permite la entrada a menores de edad.

Y en el supuesto de constatarse alguna irregularidad al respecto, y con el fin de prevenir la exposición de los jóvenes al aire contaminado por humo de tabaco y a



prevenir su consumo entre dicha población, se requiera al citado establecimiento el cumplimiento de las exigencias previstas en materia de limitación del consumo de tabaco y, en su caso, se proceda al ejercicio de la potestad sancionadora en coordinación, de ser preciso, con la administración municipal”.

Aceptando parcialmente el contenido de la resolución, con posterioridad al cierre de este Informe se comunicó por dicha Administración que en la medida en que lo establezca la planificación prevista para la actividad inspectora (V Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León) se procederá a verificar el cumplimiento de la normativa en materia de consumo de tabaco durante el horario o intervalo temporal en el que se permite la entrada a menores de edad en la Discoteca en cuestión, al igual que se procederá con el resto de establecimientos similares de la provincia.

Otro de los hábitos nocivos para la salud en los adolescentes que se ha denunciado ante esta Institución, es el consumo de alcohol. Ejemplo de ello se refleja en los expedientes **Q/2316/06 y Q/2317/06**, en los que se aludía a la concentración de personas permitida en las inmediaciones de un centro educativo de León para dicho consumo (fenómeno “botellón”).

Como resultado de las gestiones de información desarrolladas por esta Institución con el Ayuntamiento de León, se constató que la Universidad de León, la Subdelegación del Gobierno y la citada Corporación ya estaban trabajando para que este tipo de fiestas universitarias o concentraciones de jóvenes se realizaran con las debidas garantías y sin alteraciones de orden público y para proscribir los “botellones” que se produjeran espontáneamente, estableciendo la vigilancia policial oportuna. Además, por parte de la Policía Local, en colaboración con el Cuerpo Nacional de Policía, se prestará un servicio especial cuando se produzcan estos acontecimientos.

1.2.3.2. Salud mental infanto-juvenil

La salud mental de la infancia y la adolescencia es una preocupación fundamental dentro de las intervenciones desarrolladas desde esta Procuraduría en el ámbito de la protección de los menores de esta Comunidad Autónoma.

No en vano la Organización Mundial de la Salud (OMS) habla, según datos epidemiológicos de 2003, de una prevalencia casi universal de un 20% de niños y adolescentes menores de 18 años con un trastorno mental diagnosticable y de un 3-4% que requieren, dentro de este grupo, tratamiento especializado. Se trata, pues, de un grupo poblacional que precisa de una atención especialmente delicada para el posterior desarrollo individual y social.



Sin embargo, el desarrollo de la organización asistencial infanto-juvenil en esta Comunidad Autónoma ha sido lento e insuficiente. Quizá debido, entre otros motivos, a la propia especificidad que requiere la atención a la salud mental de los niños y adolescentes.

Reconocido tal carácter específico por la propia OMS, las actuaciones en materia de salud mental infanto-juvenil, aun integradas en las planificaciones generales, precisan desarrollos específicos que contemplen los aspectos cualitativos de la población a la que se dirigen. Las etapas evolutivas desde el nacimiento a la adolescencia cuentan con especificidades que requieren intervenciones y estrategias diferenciadas y propias de cada etapa, entendiendo que el proceso psicopatológico y, en definitiva, el abordaje terapéutico conllevan sus propias diferencias.

De ahí que la eficacia de la política sanitaria en este ámbito dependa del futuro desarrollo de acciones específicas de los trastornos psiquiátricos de la población menor de edad.

Para ello, las administraciones sanitarias de otras Comunidades Autónomas han elaborado y puesto en marcha programas concretos para establecer las bases de la atención a la salud mental infanto-juvenil, garantizando la continuidad de los cuidados a través de una organización asistencial por niveles de atención, sectorizada y comunitaria. Es el caso de las Comunidades de Aragón y de Canarias, con sus correspondientes Programas de Atención a la Salud Mental Infanto-Juvenil.

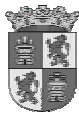
La Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de Castilla y León, aprobada por Acuerdo 58/2003, de 24 de abril, de la Junta de Castilla y León, estableció entre sus objetivos el desarrollo de un programa específico de asistencia psiquiátrica infanto-juvenil. Existe, pues, una voluntad política favorable al tratamiento específico de este área de actuación.

No obstante, los objetivos de dicha Estrategia se establecieron con una vigencia que se extendía hasta final del año 2007, sin que los sucesivos anuncios realizados desde el año 2005 sobre su elaboración hayan permitido concluir que el proceso de preparación del citado documento, todavía en fase de consenso, fuera a finalizar a corto plazo.

Se ha reclamado, por ello, ante esta Institución (expediente **Q/650/05**) un avance en el proceso de atención de la salud mental de la población infantil y juvenil de esta Comunidad. Para ello, hemos reflexionado sobre los siguientes aspectos:

a) **Ámbito preventivo.**

En salud mental infanto-juvenil prevenir es evitar la patología en la edad adulta y evitar la encronización de procesos que deberían resolverse tempranamente. La prevención se



configura, así, como una prestación obligada para dar respuesta a las necesidades más prioritarias de esta población.

En este ámbito, el Programa de Atención a la Salud Mental Infanto-Juvenil de Aragón insiste en la relevancia que el devenir psicológico de la infancia/juventud tiene para la conformación de la personalidad adulta, exigiendo que la intervención en salud mental de la población ha de integrar una atención a la infancia/juventud de calidad y no sólo en aspectos asistenciales frente a la patología emergente, sino también en otros aspectos específicamente preventivos y de educación sanitaria.

Se considera, además, la necesidad de que el objeto de la prevención no se limite al niño o al adolescente, sino que incluya también el apoyo y atención a sus contextos de vida, de forma que toda actuación preventiva en salud mental infanto-juvenil priorice aspectos relacionales, con especial incidencia en la familia.

También el Programa de Atención a la Salud Mental Infanto-Juvenil de Canarias configura tres niveles de prevención de acuerdo con los criterios propuestos por la OMS, proponiendo la creación de una red que agruparía a todos los recursos sanitarios y no sanitarios de atención y asistencia a la población infanto-juvenil necesarios. Y destaca, como inseparable de dicha acción preventiva, la importancia de la detección precoz, tanto de los factores de riesgo como de los propios trastornos mentales, teniendo en cuenta que en la actualidad solo un pequeño porcentaje de los niños con patología mental recibe ayuda para la misma y que el pronóstico para los trastornos mentales de inicio en la infancia que no reciben tratamiento eficaz es malo.

b) *Ámbito asistencial.*

El modelo de atención a la salud mental de los niños y adolescentes de esta Comunidad Autónoma se articula en torno a los Equipos de Psiquiatría Infanto-Juvenil para la prestación de los servicios asistenciales psiquiátricos en las Áreas de Salud de Ávila, Burgos, León, Salamanca, Segovia, Valladolid Este y Oeste. Se han realizado, asimismo, en otras Áreas de Salud sin una proporción de población menor de 18 años que supere el 20% establecido en el II Plan de Salud de Castilla y León, 4 programas de salud mental infanto-juvenil (El Bierzo, Palencia, Soria y Zamora).

Este nivel ambulatorio extrahospitalario, aun siendo la pieza clave de la asistencia, ha sido ampliado con la creación de una Unidad de Hospitalización Psiquiátrica Infanto-Juvenil de Referencia Regional, abierta oficialmente el pasado 16 de abril de 2007.

Pero la atención a la población infanto-juvenil con problemas de salud mental de esta Comunidad Autónoma carece de otros dispositivos específicos básicos. Concretamente, según el



Observatorio de Salud Mental como órgano dependiente de la Agencia de Calidad del Ministerio de Sanidad y Consumo, los déficits se observan en el nivel de hospitalización, tanto breve como parcial. A diferencia de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas como Andalucía, Aragón, Canarias, Castilla-La Mancha, Cataluña, País Vasco, Madrid y Navarra, que cuentan con recursos de hospitalización parcial (día) infanto-juvenil, de dependencia administrativa.

Además, en el modelo de organización instaurado en el señalado Programa de Atención a la Salud Mental Infanto-Juvenil de Canarias, se recoge la necesidad de contar con dispositivos sociosanitarios para intervenciones y cuidados de media duración y con recursos de soporte social.

Para el desarrollo de una nueva estrategia o programa para promover la salud mental de los niños y adolescentes de esta Comunidad Autónoma, se propusieron por esta Institución las recomendaciones siguientes:

a) Entender que las actuaciones en salud mental infanto-juvenil no pueden quedar limitadas a las tareas asistenciales propiamente dichas, consiguiendo un desarrollo equilibrado de la función preventiva en la que se incluyan todas las áreas que configuran la vida del niño o adolescente.

b) Considerar la ampliación de los recursos asistenciales actuales en salud mental infanto-juvenil, eliminando la carencia de dispositivos específicos básicos constatada por el Observatorio de Salud Mental, con la finalidad de completar una red que asegure la accesibilidad de este servicio público a toda la población infanto-juvenil de Castilla y León.

c) Valorar el incremento de recursos humanos para asegurar la existencia de equipos completos en todas las áreas sanitarias, de acuerdo con las ratios y recomendaciones de la OMS.

d) Mejorar la calidad asistencial de los servicios de salud mental infanto-juvenil, partiendo de objetivos como identificar las necesidades de la población infanto-juvenil (demanda de utilización de servicios y potenciales necesidades de grupos de riesgo) y ajustar la oferta de prestaciones y servicios a las necesidades reales; facilitar una respuesta asistencial integral e integrada y mantener una verdadera continuidad de cuidados; priorizar las acciones de coordinación y colaboración con atención primaria, así como con la red social, educativa y judicial y evaluar periódicamente la calidad de la asistencia psiquiátrica.

La resolución que para la aplicación de tales criterios fue formulada a la Consejería de Sanidad fue la siguiente:

“Que se impulse el proceso de elaboración del Programa específico de asistencia psiquiátrica infanto-juvenil de Castilla y León para poner en marcha a la mayor



brevidad posible una actuación homogénea, integral y accesible en la atención a la salud mental de todos los niños y adolescentes de esta Comunidad, valorando la incorporación al mismo de nuestras anteriores recomendaciones para dar respuesta a las necesidades reales de esta población”.

Con posterioridad al cierre de este Informe, la Consejería de Sanidad ha puesto de manifiesto que comparte los objetivos de la citada resolución, habiéndose iniciado líneas de actuación en este sentido. La planificación futura, además, pretende ir dando los pasos necesarios para completar y mejorar la asistencia a los menores en materia de salud mental. A estos efectos las previsiones inmediatas son las siguientes:

- Creación de un Hospital de Día Infanto-Juvenil para el año 2008 en el Área de Valladolid Este. Este dispositivo ofrecerá un entorno asistencial a los casos de los niños y adolescentes con trastornos graves, que les permitirá disponer a la vez de una supervisión continuada por parte de un equipo psiquiátrico y mantener el contacto con su familia y el medio escolar.

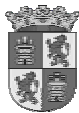
- Se está estudiando la pertinencia de poner en marcha un Programa de Trastornos por Déficit de Atención e Hiperactividad en las Áreas de Salud de Burgos, Palencia y Valladolid Este.

- La futura II Estrategia Regional de Asistencia Psiquiátrica y Salud Mental contemplará una línea de actuación específica para la salud mental infanto-juvenil. Se han mantenido ya reuniones periódicas con los profesionales paidopsiquiatras de las distintas Áreas de la Comunidad Autónoma para estudiar y evaluar la situación actual de la psiquiátrica infanto-juvenil: se han identificado los problemas y amenazas existentes al igual que las necesidades y oportunidades de mejora. Sobre este estudio previo, se diseñará la política y su planificación en los próximos años con el objetivo de facilitar las actuaciones homogéneas, integrales y accesibles en la atención a la salud mental para todos los niños y adolescentes de nuestra Comunidad.

Además, en función de la evaluación de los resultados obtenidos se seguirán dando los pasos oportunos para mejorar la calidad y eficiencia de la asistencia sanitaria infanto-juvenil.

1.3. Prestaciones a la familia

Aunque el número de las reclamaciones que corresponden a este epígrafe viene siendo muy reducido (se han registrado sólo 2 en 2007 y fueron 3 en 2006), reflejan con claridad el tipo de ayudas que reclaman las familias para eliminar sus desequilibrios económicos o determinados estados de necesidad.



La intervención de esta Institución, a través de las quejas resueltas en este ejercicio, se ha desarrollado en torno a las medidas de apoyo económico establecidas por nacimiento o adopción de hijos y las dirigidas a paliar situaciones de emergencia o de urgente necesidad. Éstas últimas son las que han motivado la única resolución formulada desde esta Procuraduría, instándose la materialización de las cantidades económicas reconocidas a las familias beneficiarias de las ayudas convocadas.

Todo ello tiene su reflejo en los epígrafes que se exponen a continuación:

1.3.1. Prestaciones económicas por nacimiento o adopción de hijos

La Administración de esta Comunidad Autónoma, consciente de la importancia social de la familia, ha decidido promover una política integral de apoyo a la misma (reforzada con la reciente aprobación de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León), ayudando económicamente a soportar las indudables cargas que supone el nacimiento o adopción de un hijo.

Sin embargo, la cuantía de estas prestaciones económicas reconocidas por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades ha generado, en algunos casos, discrepancias entre sus beneficiarios. Así consta en el expediente **Q/1468/06**, en el que dicha disconformidad se fundamentaba en el hecho de no haberse computado un hijo habido en una relación anterior para determinar el número de orden que ocupaba una hija recién nacida de la persona solicitante.

La Orden FAM/1974/2004, de 23 de diciembre, por la que se regulan las prestaciones económicas de pago único a los padres y/o madres por nacimiento o adopción de hijo (a cuyo amparo se había concedido la ayuda en cuestión), establece expresamente entre las reglas para la determinación de la cuantía de dicha prestación, la posibilidad de computar a los hijos habidos en relaciones anteriores para determinar el número de orden del recién nacido o adoptado, en el supuesto de que alguno de los beneficiarios tenga asignada la custodia de los mismos.

Sin embargo, pretendida la aplicación de dicha posibilidad a la solicitud de ayuda cuestionada, no había quedado suficientemente acreditada, durante la tramitación del expediente administrativo, que la guarda y custodia del menor estuviera establecida a favor de alguno de los beneficiarios .

Por este motivo, mediante resolución de la Dirección General de Familia se había reconocido el derecho a la prestación por el nacimiento de la hija menor en la cuantía de 1.202 euros, teniendo en cuenta que los ingresos eran inferiores a 21.035 euros y que el número de



orden que la misma ocupaba en relación al resto de hijos era el segundo (y no el tercero, para el que se establecía una cuantía de 1.803 €).

Para comprender la legitimidad de dicha actuación administrativa, se partió del hecho de que las bases de una convocatoria son vinculantes tanto para los que concurren a las mismas como para la propia administración convocante.

Reconociendo, pues, que el tenor literal de las reglas aplicables a la concesión de la ayuda en cuestión no permitía interpretación alguna que se apartara del mismo, el cumplimiento de las mismas permitió declarar la ausencia de arbitrariedad en la decisión adoptada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades. Circunstancia que determinó el archivo del expediente.

En el caso de la queja **Q/977/06** la discrepancia con la cuantía de la prestación económica concedida al amparo de la misma Orden FAM/1974/2004, de 23 de diciembre, se fundamentaba en la circunstancia de que los ingresos de la unidad familiar no superaban los 21.035 euros en el año 2002.

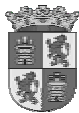
Dicha norma, efectivamente, disponía expresamente (Base Novena) que la cuantía de la prestación por nacimiento o adopción de hijo se determinaría con carácter general teniendo en cuenta, entre otros criterios, el nivel de renta de los solicitantes, de forma que:

a) Para rentas inferiores o iguales a 21.035 € la cuantía ascendería a 601 € para el primer hijo, 1.202 euros para el segundo hijo y 1.803 € para el tercero y sucesivos.

b) Y para rentas superiores a 21.035 euros la cuantía sería de 300 € para el primer hijo, 601 para el segundo, 901 € para el tercero y sucesivos.

Según la información facilitada a esta Institución por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, los datos comunicados a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en relación con los ingresos percibidos por el solicitante durante el periodo impositivo 2002, reflejaron que se trataba de un contribuyente identificado con imputaciones íntegras con una renta de 1.866,47 euros. Y en su caso, por otro lado, que siendo un contribuyente con obligación de presentar declaración de IRPF, no había procedido a su presentación.

Por ello, a la hora de computar tales ingresos para la determinación de la cuantía de la prestación económica, se procedió a la aplicación de lo dispuesto en el punto 2 de la Base Décima de la Orden de convocatoria: "En los supuestos de contribuyentes obligados a presentar declaración de IRPF según la normativa que regula esta materia, y que según información de la Agencia Estatal de Administración Tributaria no la han presentado, se les considerará salvo prueba en contrario unos ingresos superiores a 21.035 euros."



Requerida la presentación de la información relativa al nivel de ingresos por parte del órgano instructor, con expresa advertencia de las consecuencias de su omisión, no se aportó por el interesado documentación alguna que evidenciara que los ingresos percibidos durante el periodo correspondiente hubieran sido inferiores a dicha cantidad. Por este motivo, se había dictado resolución por la Dirección General de Familia reconociendo el derecho a la prestación en una cuantía de 901 € por el nacimiento del tercer hijo.

Por tanto, también en este caso la observancia de los mandatos contenidos en la norma reguladora de la convocatoria, excluyó la existencia de una actuación irregular por parte de la Administración Autonómica.

1.3.2. Prestaciones económicas para situaciones de emergencia o de urgente necesidad

En relación con el reconocimiento de este tipo de ayudas, destacan los expedientes **Q/1696/06 y Q/1697/06**, en los que se denunciaba la falta de abono de las ayudas económicas de urgente necesidad concedidas por la Diputación Provincial de Ávila a dos familias para financiar la realización de obras en sus viviendas.

Según la información facilitada por dicha Administración, las solicitudes presentadas en el año 2002 de forma conjunta por los vecinos de determinados municipios habían sido objeto de estudio por el personal técnico de los ayuntamientos afectados, deduciéndose que, la mayor parte de ellas, estaban fuera de contexto y, de alguna forma, no cumplían con la finalidad de la convocatoria. En concreto, solamente 3 de estas solicitudes fueron estimadas (dos de estas concesiones correspondían a las familias referidas en los expedientes). Las 28 restantes habían sido denegadas en virtud del informe de la trabajadora social de la zona.

Con posterioridad a la concesión de estas ayudas y debido a los recursos presentados por los ciudadanos que vieron denegadas sus peticiones, la Comisión de Asuntos Sociales decidió proceder a la revisión de todas las solicitudes. Como consecuencia de ello, de un lado se confirmaron las denegaciones que habían sido acordadas y, de otro, se adoptó la decisión de solicitar a los dos ciudadanos afectados (que ya habían obtenido la condición de beneficiarios de las ayudas en cuestión) que ampliaran la documentación inicialmente presentada, con el fin de acreditar suficientemente que la situación socioeconómica de los mismos justificaba que se abonara la ayuda económica concedida. Recibida la citada documentación, la Comisión de Asuntos Sociales revisó los dos expedientes citados y, considerando que de la documentación presentada por los interesados con posterioridad a la concesión de la subvención se deducía que estos no cumplían los requisitos exigidos para acceder a la ayuda, se propuso la no materialización de la cantidad económica reconocida a ambos en el correspondiente decreto.



El decreto mencionado era un acto administrativo que, en relación con los ciudadanos indicados, tenía como contenido la concesión de una subvención. Como tal, se beneficiaba de la presunción de validez y acierto que para todos los actos administrativos se reconoce en el art. 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común al disponer que “los actos administrativos son válidos y producen efectos desde la fecha en que se dicten”.

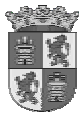
De conformidad con el precepto señalado, todo acto administrativo, una vez perfeccionado y cuando en su producción concurren todos sus elementos esenciales, adquiere una presunción de validez que únicamente puede desvirtuarse a través de alguno de los procedimientos de revisión de los actos administrativos contemplados en el Título VII de la misma Ley o, en su caso, en la normativa específica de aplicación.

Por tanto, el decreto en cuestión (a través del cual se habían reconocido las ayudas señaladas) se presumía válido y producía efectos, cuando menos, hasta que fuera revisado a través del procedimiento correspondiente. Dicho proceso (de revisión de oficio de los actos nulos o de declaración de lesividad de actos anulables) no había sido tramitado, descartándose, en consecuencia, que aquél hubiera sido declarado formalmente nulo o anulable.

Además, tampoco cabía su revocación puesto que este mecanismo revisor únicamente es aplicable en el caso de los actos de gravamen o desfavorables, siendo una resolución de concesión de una subvención un acto declarativo de derechos. Y, del mismo modo, no resultaba aplicable la revocación de subvenciones referida en el Título II del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, puesto que las normas de este Reglamento reguladoras de las subvenciones deben entenderse derogadas por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Tampoco era posible la no materialización del Decreto, no sólo por la presunción de validez de la resolución de la concesión de la ayuda, sino también porque no constaba que concurriera ninguna de las causas de reintegro señaladas en el art. 37 de la citada Ley, en cuyo caso no sería necesaria la revisión de oficio, de conformidad con lo señalado en el art. 36.4 de la misma. Entre estas causas de reintegro se incluía la no adopción del comportamiento que fundamentó la concesión de la subvención (art. 37 b)).

Y ante un acto administrativo con apariencia de legalidad que induzca de una forma racional al destinatario del mismo a llevar a cabo acciones que impliquen un coste económico para él, el sujeto autor del acto no puede apartarse de su contenido amparándose en razones de ausencia de legalidad de aquel, sino que, muy al contrario, se encuentra, en principio, vinculado al mismo y, en consecuencia, obligado a su ejecución.



El principio de confianza legítima del ciudadano en el actuar de la administración (asumido por el Tribunal Supremo) aplicado a las facultades administrativas revisoras, aunque no puede conducir a afirmar la existencia en todo caso de un derecho al mantenimiento de un acto ilegal, puede operar, dependiendo de las circunstancias de cada caso, bien como límite al ejercicio de aquellas facultades revisoras, garantizando el mantenimiento del acto de que se trate, bien como fundamento de una pretensión indemnizatoria del ciudadano destinatario del acto que sea, finalmente, revisado.

El tiempo transcurrido y la confianza legítima de las familias en la obtención efectiva de la ayuda económica para situaciones de emergencia o de urgente necesidad, justificaron en el supuesto planteado que, aun en el caso de que concurriera una causa de nulidad en el decreto adoptado, no se procediera a iniciar un procedimiento de revisión de oficio.

Esta Institución concluyó, por todo ello, que presumiéndose válido el Decreto adoptado y habiéndose acreditado por los solicitantes la ejecución de las obras para las que se había concedido, en su día, la subvención, debía procederse al pago de la ayuda económica reconocida a cada uno de los beneficiarios.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Diputación Provincial de Ávila:

“En aplicación de lo acordado en el Decreto adoptado, con fecha 30 de septiembre de 2002, por el Diputado Delegado del Área de Asuntos Sociales, proceder a abonar a [...] y a [...] la ayuda económica de 901,51 euros concedida a cada uno de ellos para realizar obras en sus viviendas”.

Dicha resolución no fue aceptada.

En el caso del expediente **Q/1007/07** era la disconformidad del reclamante con la denegación a una familia de una ayuda económica para situaciones de emergencia o de urgente necesidad convocada por el Ayuntamiento de Palencia para el ejercicio 2007, el motivo objeto de la reclamación.

Al amparo de lo previsto en la Orden de 30 de diciembre de 1994, de la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se regulan los criterios mínimos de las convocatorias relativas a prestaciones económicas para situaciones de emergencia o de urgente necesidad social realizadas por las Corporaciones Locales, el Ayuntamiento de Palencia venía realizando anualmente la convocatoria de este tipo de ayudas económicas. Concretamente, en el año 2007, la citada convocatoria fue aprobada por la Junta de Gobierno Local con fecha 1 de febrero de 2007.

Teniendo en cuenta que sólo pueden obtener la condición de beneficiario de la ayuda, conforme al art. 13 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, de 17 de noviembre, las



personas en las que concurran las circunstancias previstas en la convocatoria, se analizó (para pronunciarse acerca de la regularidad o irregularidad de la decisión administrativa) si efectivamente concurría un incumplimiento de alguno de los requisitos previstos en la convocatoria de tales ayudas.

Según la información facilitada por el Ayuntamiento en cuestión, tanto la citada Orden de 30 de diciembre de 1994 como la convocatoria (apartado 6) exigían como requisito para poder ser beneficiario no superar un límite máximo de ingresos. Este límite, considerando el número de miembros de la familia, se situaba en la cantidad de 1.213 €.

De las dos nóminas aportadas conjuntamente con la solicitud de ayuda económica, se desprendía que, en el mes de noviembre de 2006, los ingresos familiares habían superado dicho límite.

Ante el incumplimiento, pues, del citado requisito establecido en la convocatoria, no pudo afirmarse por esta Institución que la denegación de la ayuda hubiera sido arbitraria o irregular.

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

El descenso del índice de natalidad en Castilla y León, al igual que en el resto de Comunidades Autónomas, es un problema que viene experimentándose como consecuencia de la incorporación de la mujer al mundo laboral, del retraso en la edad de emancipación de los jóvenes y de la evolución de los patrones que rigen los hábitos sociales y culturales.

Pero quizá haya sido la incorporación de la mujer al trabajo lo que ha motivado uno de los cambios sociales más profundos del siglo XX, situándose entre los condicionantes que dificultan la materialización de la decisión de tener hijos.

Por ello, la conciliación de la vida familiar y laboral ha formado un área estratégica de la política de esta Comunidad en materia de igualdad de oportunidades, articulando diferentes apoyos dirigidos a afrontar los efectos causados por la incorporación de nuevos miembros a la unidad familiar y a evitar incompatibilidades entre la vida familiar y laboral de los progenitores.

El desarrollo de este tipo de política social de apoyo ha generado, sin embargo, ciertas discrepancias entre las familias. El número de reclamaciones formuladas en el ejercicio 2007 (4) se ha reducido respecto al año 2006, en el que se registraron 13 quejas.

También a diferencia del año anterior (en el que la actuación de esta Institución se centró únicamente en los centros de atención infantil de naturaleza asistencial), durante este ejercicio han ocupado la atención de esta Procuraduría otros apoyos previstos por la administración para facilitar la armonización de las responsabilidades laborales y personales: las



ayudas dirigidas a quienes opten por cuidar personalmente a sus hijos y las que se orientan hacia quienes prefieran dejarles al cuidado de centros o guarderías infantiles.

Como resultado de esta intervención, ha sido únicamente preciso formular resolución respecto al último tipo de medidas de apoyo económico señaladas, con el fin de configurar un sistema de concesión que permita un reparto más equitativo del bienestar y favorezca en mayor medida la conciliación.

1.4.1. Ayudas para el ejercicio del derecho de excedencia por el cuidado de hijos

La Junta de Castilla y León ha tratado de remover los obstáculos que entorpecen la propia voluntad de las parejas de elegir la dimensión de su familia y de conseguir que la decisión de tener un hijo dependa únicamente de las convicciones o deseos personales. A través del Decreto 292/2001, de 20 de diciembre, por el que se establecen Líneas de Apoyo a la Familia y a la Conciliación con la Vida Laboral en Castilla y León, se vienen estableciendo, entre otros, apoyos económicos a los padres y/o madres que ejerciten el derecho de excedencia para el cuidado de sus hijos.

Este tipo de ayudas para el ejercicio del derecho de excedencia por maternidad o paternidad (dirigidas a quienes opten por cuidar personalmente a sus hijos recién nacidos dejando en suspenso su relación laboral) ha sido objeto de las correspondientes convocatorias anuales, en las que se han concretado los oportunos criterios de adjudicación.

Por ejemplo, mediante la ORDEN FAM/1816/2005, de 29 de diciembre, se convocaron las ayudas económicas para 2006. La disconformidad con las bases incluidas en la citada convocatoria ha sido plasmada en algunos expedientes, como el **Q/1590/06**, en el que se alegaban situaciones de indefensión e inseguridad jurídica por la aplicación de las nuevas bases contenidas en dicha norma a las acciones subvencionables realizadas con anterioridad a su entrada en vigor, reclamándose la aplicación del régimen jurídico contenido en la convocatoria anterior (correspondiente al año 2005) por ser más favorable para la conciliación de la vida familiar y laboral.

Dicho criterio, sin embargo, no pudo sostenerse por esta Institución de conformidad con lo siguiente:

1. Que en materia de subvenciones el régimen general sobre su establecimiento es el de la discrecionalidad de la administración, de forma que igual que se crean pueden dejarse sin efecto o variarse en un futuro las condiciones de concesión, sin transgredir por ello el principio de seguridad jurídica.

2. Que los cambios introducidos en la norma de convocatoria examinada no suponen una vulneración del ordenamiento jurídico, al producirse dentro de los límites constitucionales.



3. Que las expectativas creadas a los administrados en función del contenido de la convocatoria anterior ni se convertían en un derecho concreto a obtener la subvención, ni condicionaban la potestad administrativa sobre el futuro de las cláusulas de la regulación.

4. Que, además, las bases reguladoras de la convocatoria en cuestión estaban fundamentadas en la negociación y en el acuerdo con los agentes sociales presentes en la Mesa del Diálogo Social de Castilla y León, intentando dar respuesta a las demandas sociales y atender a quienes más necesitan paliar los gastos ocasionados por el nacimiento o adopción de un hijo y la disminución de ingresos originada por el ejercicio del derecho de excedencia.

Todo ello determinó que se diera por finalizada la intervención de esta Procuraduría.

1.4.2. Ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles

El desembolso económico que supone la incorporación de nuevos miembros a la unidad familiar también viene determinado, en muchas ocasiones, por la necesidad de compartir la atención de los hijos menores con centros especializados que permiten a los padres hacer compatibles las responsabilidades laborales o sociales con las familiares.

Debe destacarse, en primer término, que la resolución formulada por esta Institución a la Consejería de Familia (contemplada en el Informe anual de 2006, apartado 1.3.1.) para la elaboración y aprobación de una regulación específica relativa a las condiciones y régimen de autorización y funcionamiento de las guarderías infantiles, como recursos sociales especializados de atención a la infancia, ha sido expresamente aceptada durante el ejercicio 2007.

De esta forma, en la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de Castilla y León, se han regulado finalmente en su Título II los "Centros y Servicios de Apoyo a las Familias", entre los que se encuentran los centros infantiles de la citada tipología.

También la administración de esta Comunidad Autónoma (tratando de remover los obstáculos económicos que dificultan el desarrollo familiar) ha dirigido sus apoyos hacia aquellos que prefieren dejar a sus hijos al cuidado de este tipo de centros o guarderías infantiles.

Pero la importancia de este tipo de ayudas a favor de las familias con hijos menores no se ha visto correspondida con la necesidad de dispensar un trato igualitario que tenga en cuenta los distintos modelos de familia existentes.

Así se denunciaba en el expediente **Q/701/06** en relación con la ORDEN FAM/801/2005, de 15 de junio, por la que se convocaban ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles en la Comunidad de Castilla y León. Esta convocatoria, como en el caso de las ayudas por excedencia, respondía al desarrollo de las medidas



económicas previstas en el Decreto 292/2001, de 20 de diciembre, por el que se establecen Líneas de Apoyo a la Familia y a la Conciliación con la Vida Laboral en Castilla y León.

Aunque el criterio de valoración establecido en dicha Orden (basado únicamente en el nivel de renta de la unidad familiar) pretendía atender prioritariamente a las familias más necesitadas, esta Institución entendió, sin embargo, que la eficacia de cualquier medida de conciliación está directamente vinculada a su capacidad de incidir sin discriminación en las diferentes necesidades familiares, detectando adecuadamente las situaciones merecedoras de protección. Dicho objetivo no podía lograrse mientras las referencias valorativas tenidas en cuenta para la concesión de la subvención no reflejaran todas las circunstancias reales que repercuten tanto en la economía familiar como en la compatibilización de las responsabilidades de la vida profesional y privada.

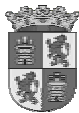
De hecho, en relación con la necesidad de dar un trato preferente a las familias numerosas, esta Procuraduría ya había propuesto a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (mediante resolución formulada en el ámbito del expediente **Q/1407/05**, referido en el Informe anual de 2005) la reforma de la convocatoria de este tipo de ayudas, de modo que se tuviera en cuenta el número de hijos de cada unidad familiar solicitante.

Considerando oportuna dicha recomendación, la citada Consejería se comprometió a procurar en futuras convocatorias la introducción de mejoras que beneficiaran a las familias numerosas. Sin embargo, la ORDEN FAM/1057/2006, de 22 de junio, no reflejaba modificación alguna al respecto.

Se insistió, por ello, en que el propio Decreto 292/2001, de 20 de diciembre, por el que se establecen Líneas de Apoyo a la Familia y a la Conciliación con la Vida Laboral en Castilla y León, dispone para la convocatoria de este tipo de ayudas para gastos de guarderías infantiles, el establecimiento de unos criterios de valoración basados tanto en la renta de la unidad familiar como en el número de hijos y, asimismo, en la situación laboral de los padres.

Garantizar la igualdad de oportunidades y la plena conciliación de las cargas familiares y profesionales, corrigiendo los desequilibrios económicos, sociales y laborales que comporta el nacimiento de un hijo, exige que el reparto de estas subvenciones (en función del carácter universal de las prestaciones sociales) no dependa exclusivamente de la renta de los miembros de la familia, valorándose, asimismo, la situación laboral o el trabajo acreditado del padre y de la madre fuera del hogar y el número de hijos de los solicitantes, con la finalidad de no discriminar situaciones que, en consideración al conjunto de estos criterios, pudieran ser merecedoras de una mayor protección social.

La atención preferente de aquellos casos que estén precisados de mayor nivel de ayuda en función tanto del nivel de rentas como del número de hijos y de la situación laboral



acreditada de ambos progenitores, resultaba la forma más idónea de objetivación de la actuación administrativa en el ejercicio de la actividad subvencional.

Entendiendo, así, que la configuración de un sistema de concesión que contemplara estos tres criterios de valoración proporcionales para la distribución de las ayudas, permitiría un reparto más equitativo del bienestar (sin incurrir en desigualdades no justificadas) y contribuiría a favorecer en mayor medida la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, como objetivo estratégico de la política de esta Comunidad en materia de igualdad de oportunidades, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que para la regulación de la próxima convocatoria de ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles en la Comunidad de Castilla y León, en desarrollo del Decreto 292/2001, de 20 de diciembre, por el que se establecen Líneas de Apoyo a la Familia y a la Conciliación con la Vida Laboral en Castilla y León, se apoyen en el marco de la Mesa del Diálogo Social las consideraciones efectuadas por esta Institución, con la finalidad de recoger finalmente como criterios de valoración específicos (con la correspondiente ponderación de los mismos) tanto la renta de la unidad familiar como el número de hijos y la situación laboral de los padres, favoreciendo, así, una mayor conciliación de la vida familiar y laboral de los progenitores y garantizando la igualdad de oportunidades y la no discriminación de situaciones precisadas de protección ante las importantes cargas que supone un adecuado desarrollo familiar”.

Aun cuando dicha Administración entendió que la norma reguladora de la convocatoria de ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles tenía en cuenta la situación laboral de los padres, dado que (salvo excepciones) la renta es un elemento que está condicionado por la actividad laboral, comunicó a esta Institución que se valorarían las observaciones formuladas en la resolución.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

Como indica la exposición de motivos de la Ley de accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León, la Constitución española contiene distintos mandatos dirigidos a los poderes públicos cuyo objetivo prioritario es mejorar la calidad de vida de la población, y especialmente la de las personas con algún tipo de discapacidad o limitación, todo ello como una manifestación del principio de igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones.



Esa igualdad es la meta que persiguen las reclamaciones que año tras año se reciben en esta Institución y que formulan ante la misma las asociaciones de personas con discapacidad, los propios afectados y sus familiares o personas cercanas, reiterándose en ellas los problemas de los que ha conocido esta Procuraduría desde los inicios de su actuación (accesibilidad, empleo, pensiones, ayudas públicas, valoración de la discapacidad, etc.).

En concreto, en el año 2007 han sido 93 las quejas recibidas en la Institución relacionadas con problemas específicos que afectan a personas con discapacidad, frente a las 103 registradas el año anterior.

Al igual que el pasado año el mayor número de reclamaciones hace referencia a los problemas de accesibilidad en sus distintas vertientes (urbanísticas, arquitectónicas, de la comunicación o en el transporte). Concretamente han sido 40 las reclamaciones recibidas en relación con esta cuestión. Le siguen en número (16) las reclamaciones relacionadas con problemas relativos a la valoración de la discapacidad. Y, en fin, por orden de importancia numérica cabe destacar que han sido 7 las reclamaciones relacionadas con el empleo de las personas con discapacidad, frente a las 13 registradas sobre esta misma cuestión en el año 2006.

La intervención de esta Procuraduría en relación con los problemas relacionados con la accesibilidad se ha concretado en recordar y exigir a las administraciones el cumplimiento de las disposiciones de la legislación existente en esta materia tanto en lo que se refiere a la planificación y elaboración de la normativa que les compete en desarrollo de la misma como en la solución de problemas concretos planteados en las distintas reclamaciones recibidas en la Institución. En los casos en que se ha dictado resolución, esta ha sido generalmente aceptada. No obstante, han sido varios los expedientes archivados tras constatar a través de la información facilitada por la administración la existencia tanto de planes de obras dirigidos a la remodelación de espacios con arreglo a las exigencias derivadas de la Ley de accesibilidad, como de previsiones de traslado de los servicios a una nueva sede accesible, cuando la remodelación no era posible o aconsejable.

Se han recibido, ya se ha visto antes, varias reclamaciones relacionadas con el empleo de las personas con discapacidad tanto en relación con las empresas privadas como en relación con el acceso al empleo público.

Respecto del acceso al empleo público algunas de las reclamaciones recibidas se refieren a la reserva de plazas y a la adaptación de tiempos y medios para la práctica de las pruebas de selección de que se trate. En este aspecto se aprecia, en ocasiones cierta improvisación por parte de los órganos de selección, al margen de las bases de cada convocatoria.



En otro orden de cosas, y en un momento de desarrollo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, esta Institución ha tramitado quejas en las que se aludía a la situación de personas con discapacidad grave necesitadas de asistencia para prácticamente todas las actividades de la vida, cuyos recursos, por muy escasa diferencia con la cifra que se considera como ingresos insuficientes, no les permitían acceder a las ayudas públicas que serían necesarias para aliviar su situación. Esta circunstancia hace que su cuidado recaiga exclusivamente sobre sus familiares más cercanos. En estos supuestos esta Institución sólo ha podido informar a los reclamantes sobre los trámites a seguir para la valoración de la situación de dependencia, efectos de dicha valoración y prestaciones a las que en cada caso se podía acceder.

2.1.1. Barreras

Como ya se ha indicado el mayor número de quejas tramitadas por la Institución en relación con los problemas con los que se enfrentan las personas con discapacidad es el relativo a la existencia de barreras en nuestras calles, edificios, espacios, medios de transporte, etc., lo que dificulta o impide la vida autónoma de las personas con problemas de movilidad.

En relación con este extremo, conviene recordar que tal y como se define por la Ley 3/98 de 24 de junio, la accesibilidad es el conjunto de condiciones que hace posible el ejercicio de los derechos y deberes, de modo autónomo por cualquier persona, con independencia de que tenga limitadas determinadas capacidades.

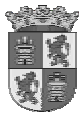
No hay duda de que las barreras impiden dicho ejercicio y, por ello, la labor de los poderes públicos ha de tender a su eliminación con la finalidad de lograr uno de los objetivos fundamentales de dicha Ley, a saber, la accesibilidad universal.

2.1.1.1. Barreras arquitectónicas

2.1.1.1.1. Edificios de uso público

Han sido varias las reclamaciones recibidas o resueltas por esta Institución a lo largo del año 2007 relacionadas con la presencia de barreras en edificios de uso público.

En concreto, entre las presentadas durante el citado año 2007 pueden citarse los expedientes registrados con los números de referencia **Q/137/07** (relativo a las barreras existentes en el edificio de los Juzgados de Medina del Campo), **Q/141/07** y **Q/143/07** (respecto a las barreras existentes en el Ayuntamiento de Medina del Campo en el primer caso y a las presentes en los edificios que albergan las notarías y el registro de la propiedad de esa misma localidad, en el segundo) y los expedientes **Q/1852/07**, **Q/1853/07** y **Q/1854/07**



(relacionados, respectivamente, con las barreras presentes en el consultorio médico, la casa de la cultura y el hogar del pensionista en la localidad leonesa de Vega de Infanzones).

En prácticamente todos los expedientes mencionados el problema planteado por los ciudadanos era siempre el relativo a la existencia de barreras por la presencia de escaleras, ausencia de ascensores u otros elementos mecánicos que permiten salvarlas o por las dificultades para acceder a los existentes e, incluso, porque las rampas construidas presentaban deficiencias, etc., lo que, en definitiva, se traducía en la dificultad cuando no imposibilidad de acceder a dichos edificios de forma autónoma por parte de las personas con discapacidad y limitaciones de movilidad. Alguno de los expedientes citados sigue en trámite a la fecha de cierre de este informe y en otros se ha procedido a su archivo sin llegar a hacer una resolución e incluso alguno de los mencionados ha sido remitido al Defensor del Pueblo. No obstante, se ha considerado oportuna su cita al reflejarse en ellos los problemas que de forma reiterada se reproducen año tras año ante esta Institución.

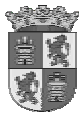
También, a lo largo del 2007 se ha dictado resolución en varios expedientes procedentes de años anteriores relacionados con esta cuestión y que todavía permanecían abiertos. Así, pueden citarse los registrados con los números de referencia **Q/1991/05**, **Q/2348/06**, **Q/2351/06**, **Q/2311** y **Q/2310/06**.

En el primero de los expedientes mencionados (**Q/1991/05**) se aludía a las barreras existentes en la Escuela Municipal de Música y Artes Escénicas de León. En dicha Escuela, la presencia de escaleras y la ausencia de un ascensor para salvarlas dificultaba cuando no impedía el acceso al centro tanto a los alumnos con discapacidad como a los que en determinados momentos tenían dificultades para subirlas (rotura de una pierna, un esguince, etc.) así como al personal del centro en esas mismas situaciones.

De la información facilitada por el Ayuntamiento resultaba la existencia de las citadas barreras así como la circunstancia de que al menos en dos ocasiones se habían elaborado sendas memorias de valoración como actuaciones preparatorias para la formulación del necesario acuerdo.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución consideró oportuno remitir una resolución al Ayuntamiento de León con apoyo, en síntesis, en las siguientes consideraciones:

1.- La función de la Escuela en cuestión es la propia de todas las enseñanzas artísticas que, según la LO 2/2006, de 3 de mayo, de educación, tiene el fin de proporcionar al alumnado formación artística de calidad y garantizar la cualificación de los futuros profesionales de la música, danza, etc.



2.- De dicha Ley resulta la obligación de la administración de favorecer en los centros educativos de toda índole el acceso a los recursos materiales y al currículo, adecuados a las necesidades del alumnado que escolariza, especialmente en el caso de personas con discapacidad, de modo que dichos centros no se conviertan en factor de discriminación y garanticen una atención inclusiva y universalmente accesible a todos los alumnos.

3.- Independientemente de los plazos establecidos en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, el RD 153/2003, de 5 de diciembre, establece los requisitos mínimos de los centros que imparten enseñanzas escolares de régimen general. En su art. 4 dispone que los centros docentes deben reunir las condiciones higiénicas, acústicas, de habitabilidad y seguridad que se señalan en la legislación vigente. Además su art. 5 establece que los centros docentes deben disponer de unas condiciones arquitectónicas que posibiliten el acceso, la circulación y la comunicación de los alumnos con problemas físicos, de movilidad o comunicación, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación aplicable en materia de promoción de la accesibilidad y eliminación de barreras.

En atención a dichos razonamientos se dirigió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“Que ese Excmo. Ayuntamiento disponga sin demora las medidas necesarias para remover cualquier obstáculo que pudiera existir para la ejecución de las obras de adecuación de las instalaciones de la Escuela Municipal de Música y Artes Escénicas de León, con el fin de que lo antes posible, toda persona interesada en acceder a sus actividades y a los servicios dependientes de la misma, pueda hacerlo sin excepción alguna.”

En la respuesta del Ayuntamiento a dicha resolución se comunicó a esta Procuraduría que con fecha 13 de julio de 2006 se había remitido al negociado de contratación la memoria valorada de instalación de un ascensor a fin de que se procediera a su contratación a través del procedimiento negociado sin publicidad, dado el presupuesto de la obra.

En los expedientes **Q/2348/06**, **Q/2351/06** se aludía a la existencia de barreras arquitectónicas en la oficina de información y atención al ciudadano y en el servicio territorial de agricultura de la Junta de Castilla y León en la localidad de Arenas de San Pedro.

Las barreras existentes en las citadas dependencias fueron confirmadas por la información facilitada a esta Institución por la administración, en el curso de la tramitación de las quejas aludidas. De dicha información también resultaba que el edificio en que se ubicaban las citadas dependencias era de propiedad municipal y que hasta que se encontrara otra solución mejor el personal de dichas Unidades atendía a quienes así lo precisaban en la planta baja del inmueble en cuestión.



Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución consideró oportuno trasladar a la Administración, la siguiente resolución:

“Es necesario que ante el cumplimiento inminente del plazo (en junio de 2008) previsto en la disposición transitoria de la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, se aceleren las medidas previstas en las normas de desarrollo de la misma, en orden a hacer posible el acceso de todos los ciudadanos sin distinción alguna a los espacios y dependencias, sean de titularidad pública o de titularidad privada, destinados a la prestación de los servicios públicos.

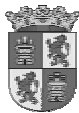
Consecuentemente, deben dotarse dichos espacios de las condiciones necesarias de accesibilidad para todos los ciudadanos, en aquellos edificios, locales o dependencias en que ello sea posible. En los casos en que no lo sea, lo que procede es el traslado de los servicios de que se trate a otro lugar adecuado.

Que, hasta que se ejecuten las reformas, o se dispongan los traslados, se adopten medidas provisionales, que en todo caso, respeten la autonomía personal y la libertad de los ciudadanos en la gestión de los asuntos que les afectan, mediante la instalación de elementos móviles, salvaescaleras u otros alternativos, fomentando los medios electrónicos en aquellos servicios para cuyo acceso existan peores condiciones arquitectónicas.

En último lugar, que la atención que se viene prestando en la planta baja a los ciudadanos que no pueden utilizar escaleras, a que se refiere el informe respecto de las oficinas de la Junta de Castilla y León en Arenas de San Pedro, se desarrolle sin otros problemas ni mayores dilaciones que los que pueden afectar al común de los ciudadanos, poniendo en conocimiento del público dicha posibilidad”.

La Consejería de Administración Autonómica comunicó la aceptación de la resolución, en el sentido de continuar facilitando en la planta baja la atención a los ciudadanos que no puedan utilizar escaleras, de lo que se dará la correspondiente publicidad, y requiriendo al Ayuntamiento propietario del edificio la adopción de medidas conducentes a eliminar las barreras existentes.

Igualmente fue aceptada dicha resolución por la Consejería de Familia, indicando una vez más su interés en la consecución de un entorno accesible. Se aclaraba además, entre otros extremos, que desde la comisión asesora para la accesibilidad y en el ejercicio de su función de evaluar el grado de cumplimiento de las previsiones y obligaciones legales, se había constatado que las administraciones públicas de esta Comunidad, en su compromiso de cumplir de forma escrupulosa los plazos estipulados en la Ley, se estaban esforzando para que fuese posible la



eliminación de las barreras existentes y por supuesto para que la accesibilidad esté presente en todos los proyectos futuros.

En este sentido se informó de que los responsables de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y de la Gerencia de Servicios Sociales se habían dirigido por escrito a las distintas administraciones públicas y a los colectivos y organismos privados afectados por la ley, con el fin de ofrecer la colaboración necesaria y de animarles para que se llevasen a cabo las actuaciones precisas para lograr, antes de finalizar el periodo transitorio, la adecuación a los requerimientos legales de los espacios, edificios e instalaciones existentes.

De igual forma, en los expedientes **Q/2311/06** y **Q/2310/06** se aludía a la falta de condiciones de accesibilidad en las instalaciones de la Oficina de Empleo de Arenas de San Pedro situada en la primera planta de un edificio sin ascensor.

En este caso, de la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo, se deducía, entre otros extremos, que en tanto se ultimaban los estudios pertinentes para solucionar el problema, a través de la ubicación de dichas oficinas en nuevos locales o mediante la instalación de ascensor, se habían dado instrucciones al personal de la oficina del servicio público de empleo para que fuesen los funcionarios los que atendieran en la planta baja del inmueble en el que se ubicaba la misma a aquellas personas que no podían acceder a la primera planta. Es decir, se había adoptado una solución transitoria coincidente con las indicaciones de esta Institución en situaciones especialmente difíciles de resolver de modo inmediato.

En todo caso, es oportuno destacar que durante el año 2007 el problema relativo a las barreras existentes en el inmueble que ubica la oficina de empleo y dependencias de la Junta de Castilla y León en la localidad de Arenas de San Pedro se ha planteado de nuevo y ha dado lugar a la tramitación del expediente **Q/701/07** que en la fecha de cierre de este informe se encontraba abierto y pendiente de recibir parte de la información solicitada a la administración.

Dentro de este mismo apartado, relativo a la presencia de barreras en edificios públicos o de uso público se considera oportuno hacer una breve referencia al expediente **Q/500/07** en el que se aludía a las barreras presentes en el edificio que alberga el centro de salud zona norte de la localidad de Aranda de Duero. Al parecer, además de presentar exteriormente problemas para acceder a la acera desde la calzada por no tener vado, la puerta de entrada carecía del ancho suficiente para permitir el paso de pacientes que hubieran de apoyarse en andadores, muletas o utilizar silla de ruedas.

De la información facilitada por la administración, en respuesta a la solicitud de esta Institución resultaba, entre otros extremos, lo siguiente:



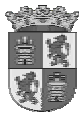
- El acceso al centro desde la vía pública se realiza a nivel y hasta la planta baja mediante rampa.
- El acceso a la acera desde la calzada se realiza a nivel desde los pasos de peatones, disponiendo de este itinerario accesible cuando se llega en vehículo automóvil.
- Sin embargo desde el aparcamiento interior de la parcela del Centro de Salud no hay rebaje en el bordillo para acceder a la acera, lo que se debe realizar, como se reflejaba en el propio informe, para mejorar la accesibilidad al edificio.
- La puerta de acceso al centro es de dos hojas, con la suficiente anchura para el paso de sillas de ruedas, tal y como se indica por el arquitecto técnico de la gerencia de área. No obstante, la normativa de aplicación exige que al menos una de las hojas deje un espacio libre no inferior a 0,80 metros, que actualmente no se dispone (0,78 metros).
- Se indicaba, además, que desde la Gerencia Regional de Salud se había realizado un estudio que evaluaba la adaptación a la normativa de accesibilidad de los Centros de Salud en Castilla y León, y que para este Centro de Salud Aranda Zona Norte recogía las medidas necesarias, considerando que el edificio era "convertible" con pequeñas adaptaciones que no afectaban a la configuración esencial del edificio, estando previsto ejecutar el plan de adaptación en el año 2008.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Procuraduría dictó la siguiente resolución:

“Que la Junta de Castilla y León no demore más allá del año 2008 la ejecución de las medidas establecidas en la Estrategia Regional de Accesibilidad Castilla y León en lo que se refiere al Centro de Salud Zona Norte de Aranda de Duero.

Que, no obstante, ante situaciones de necesidad y fácil solución, como la planteada en la queja de referencia, se someta a valoración la conveniencia de proceder inmediatamente, mediante una solución provisional, a eliminar los problemas de accesibilidad detectados, al menos suprimir el desnivel que existe en el aparcamiento interior de dicho Centro de Salud, por falta de rebaje en el bordillo para acceder a la acera”.

Dicha resolución fue aceptada por la Consejería de Sanidad, aclarando en relación con su apartado segundo que próximamente en el Centro de Salud Zona Norte de Aranda de Duero se resolvería definitivamente el desnivel entre el aparcamiento interior y la acera mediante el rebaje del bordillo.



2.1.1.1.2. Locales comerciales de ocio y hostelería

Aunque es evidente que también en el caso de locales comerciales de ocio y hostelería estamos en presencia de edificios de uso o concurrencia pública, se ha considerado oportuno agrupar las reclamaciones a las que se va a aludir en este informe en un apartado específico.

Debe tenerse en cuenta que el derecho de las personas con discapacidad al desarrollo de una vida autónoma comprende su derecho a acceder en condiciones de igualdad a todo tipo de servicios, públicos o privados, y por supuesto también a los locales de ocio y hostelería. En caso contrario podría verse limitada su vida personal y sus relaciones sociales.

Pues bien, la existencia de barreras en este tipo de establecimientos ha motivado la presentación durante el año 2007 de alguna reclamación (**Q/142/07**). Además se ha resuelto durante dicho año el expediente **Q/2394/06**, relativo a la falta de condiciones de accesibilidad que afecta, según el reclamante, a gran parte de los locales en que se desarrollan actividades de ocio y hostelería de la ciudad de Soria.

En este segundo expediente, tras la admisión a trámite de la queja, se solicitó información al Ayuntamiento de Soria.

Dicho Ayuntamiento indicó a esta Institución que no se había aprobado ningún instrumento normativo desde la vigencia de la Ley 3/98 y, sin concretarlas, aclaró que las actuaciones desarrolladas por la Corporación eran las previstas en la citada Ley. También se indicaba que al tratarse de una reclamación genérica no era fácil discernir entre locales existentes, locales de pequeñas dimensiones, etc.

Esta Procuraduría, teniendo en cuenta lo anterior y que tampoco se había elaborado un Plan de Accesibilidad, habiendo transcurrido el plazo establecido para ello en la Ley 3/98, trasladó al Ayuntamiento de Soria, entre otras, las siguientes consideraciones:

- A pesar de que las medidas establecidas por la Ley 3/98 implican a todas las administraciones, no cabe duda de que los ayuntamientos son los verdaderos protagonistas por razón de sus específicas competencias, teniendo en cuenta que la aplicación de la normativa vigente en esta materia ha de estar en función de las características de los distintos núcleos, desde luego realizando una priorización en función de lo que resulte más indispensable, pero también teniendo en cuenta que, aún cuando la falta de accesibilidad no es el único problema que condiciona la vida diaria de las personas con discapacidad, la habitabilidad del espacio urbano constituye un aspecto fundamental en la política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a que se refiere el art. 49 de la Constitución.



- Dicha planificación contempla, por una parte, la configuración de los espacios futuros y por otra, un proceso de actuaciones sobre los espacios ya configurados a la entrada en vigor de la Ley. En cuanto a estos últimos, el deber de elaborar una normativa municipal que permita el desarrollo de dicha ley, hace referencia a determinados elementos para cuya adaptación la disposición transitoria única señala un plazo de diez años, plazo dilatado, próximo a cumplirse, y cuya finalidad sin duda ha sido la de hacer posible la adecuación a la Ley de los elementos citados. En todo caso las áreas de uso público de los edificios, establecimientos e instalaciones existentes deberán hacerse accesibles cuando se realice una reforma total o parcial, ampliación o adaptación que suponga la creación de nuevos espacios, redistribución de los mismos o cambio de uso, adecuándose a las exigencias de la norma aquellos espacios o elementos afectados, siempre que cumplan con las especificaciones de convertibilidad correspondientes.

En atención a lo expuesto esta Procuraduría dictó la siguiente resolución:

“Que ese Excmo. Ayuntamiento inicie cuanto antes, si no lo hubiera hecho ya, los trabajos pertinentes para la elaboración de una Ordenanza Municipal de Accesibilidad.

Que, en desarrollo de la misma, se elabore un Plan de Accesibilidad de la Ciudad de Soria. Todo ello en cumplimiento de lo establecido en la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.

Que, sin perjuicio de lo anterior, se atiendan las peticiones de los ciudadanos en el sentido de incorporar medidas de accesibilidad en aquellos puntos en que sea necesario.

Que se preste particular atención a los procedimientos de concesión de las licencias correspondientes en los casos de reforma total o parcial, ampliación o adaptación que suponga la creación de nuevos espacios, redistribución de los mismos o cambio de uso, de los locales comerciales de ocio y hostelería para exigir que los proyectos se ajusten a lo establecido en la ley”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Corporación afectada ha remitido a esta Institución un informe de los servicios técnicos del Ayuntamiento en el que, en síntesis, se indica, en relación con el punto 4º de la resolución, que el Departamento lo ha tenido en cuenta desde la implantación de la Ley.

En el expediente **Q/142/07** en el que se planteaban los mismos problemas que en el anterior en relación en este caso con establecimientos sitios en la localidad de Medina del Campo, esta Procuraduría también consideró oportuno insistir, entre otros extremos, en la necesidad de elaborar una Ordenanza municipal sobre accesibilidad y supresión de barreras,



como instrumento que habrá de contribuir, con su debida aplicación y observancia, al logro del principio de accesibilidad universal acogido en la legislación de aplicación al caso.

En dicho sentido se emitió una resolución al Ayuntamiento de Medina del Campo, de cuyo contenido se da cuenta en otro apartado de este informe, dado que la resolución dictada abarcaba varios expedientes y abordaba varias cuestiones.

2.1.1.1.3. Piscinas municipales

Durante el presente año se ha concluido el expediente **Q/1097/06** en el que se aludía a las deficientes condiciones de accesibilidad arquitectónica de dos de las piscinas municipales de Palencia denominadas "Campos Góticos" y "Santa Marina". Aunque se trata de un supuesto relacionado con la presencia de barreras arquitectónicas en un edificio o instalación pública se ha considerado oportuno analizar este expediente en un epígrafe aparte en atención a su singularidad.

Según la información remitida por el Ayuntamiento, ambas piscinas construidas en 1982 (Eras de Santa Marina) y reformada en 2004 (vestuarios) 2005 (vasos) 2006 (techo) 1999 Campos Góticos, cumplen la normativa de accesibilidad y supresión de barreras.

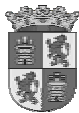
Ello no obstante, esta Institución consideró oportuno trasladar a la corporación algunas consideraciones, ya que no era posible deducir que efectivamente las instalaciones de que se trataba cumplían con los requisitos que garantizan que las medidas extensas y detalladas que establece el Decreto 217/01, de 30 de agosto por el que se aprobó el Reglamento de la Ley de Accesibilidad, hayan sido aplicadas con todo rigor.

De la información facilitada por el Ayuntamiento se deducía que las piscinas y sus instalaciones anejas son arquitectónicamente accesibles. Sin embargo, era posible que aún en ese caso, sus condiciones no resultaran suficientes para permitir su utilización por las personas con discapacidad física con la misma comodidad y seguridad que el resto de los usuarios.

Por otra parte, desde el momento en que un ciudadano, vecino del municipio, pese a las condiciones existentes razonablemente aceptables, no encontraba la facilidad necesaria para usar de las instalaciones públicas a las que se aludía, parecía necesario revisar la accesibilidad de las mismas y aplicar las medidas correctoras necesarias para favorecer al máximo su uso.

Por todo ello se emitió la siguiente resolución dirigida al Ayuntamiento de Palencia:

"Esta Procuraduría somete a la consideración de ese Excmo. Ayuntamiento la necesidad de proceder a una revisión detallada de las condiciones arquitectónicas y de uso de las Piscinas Municipales Campos Góticos y Santa Marina, con el fin de subsanar los posibles inconvenientes señalados por el autor de la queja o bien valorar la



introducción de mejoras que permitan la utilización con la misma comodidad por parte de todos los usuarios”.

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Palencia

2.1.1.2. Barreras urbanísticas

2.1.1.2.1. Vías urbanas

Los problemas de accesibilidad en el espacio urbano de determinadas localidades de nuestra Comunidad Autónoma han dado lugar a la presentación de varias reclamaciones. En concreto, parece oportuno mencionar los expedientes **Q/145/07**, **Q/147/07**, **Q/140/07** así como el expediente **Q/737/05** concluido durante el año 2007.

En el primero de los expedientes citados se aludía a la falta de rebaje en los bordillos de los pasos de cebra de un total de 13 calles en la localidad de Medina del Campo.

Además, en el escrito que dio lugar al expediente **Q/147/07** se hacía referencia a la misma cuestión que en el anterior en relación con las barreras existentes en otra calle de la localidad en la que no existía ningún rebaje en los bordillos. En este último expediente se aludía también a las barreras existentes en el portal de acceso a la vivienda de la persona a la que se refería la queja, extremo en relación con el cual esta Institución aclaró al reclamante que, en principio toda obra o remodelación que afecte a elementos comunes de un edificio en régimen de propiedad horizontal debe ser acordada por la Comunidad de Propietarios, razón por la que esta Procuraduría no podía intervenir.

Tras la admisión de las quejas a trámite y el análisis de la información facilitada por el Ayuntamiento, esta Procuraduría consideró oportuno dirigirle una serie de consideraciones tanto de carácter general como particular.

Así, en relación con las consideraciones generales, en resumen, se recordó al Ayuntamiento lo siguiente:

1º.- Que la acción de los poderes públicos debe estar presidida por el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población en general y especialmente la de las personas con discapacidad para hacer así efectiva la igualdad de todos (arts. 9.2, 14 y 49 CE).

2º.- El art. 2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, define la accesibilidad universal como “la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y



comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño para todos» y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse”.

3º.- En el ámbito de Castilla y León, la Ley 3/98, de 24 de junio, persigue como objetivo garantizar la accesibilidad y el uso de bienes y servicios de la comunidad a todas las personas, y en particular, a las que tengan algún tipo de discapacidad física, psíquica o sensorial, de carácter temporal o permanente (art. 1 de la Ley 3/98) y en su art. 3 acoge el citado principio de accesibilidad universal.

4º.- Para lograr dicho objetivo, el de la accesibilidad universal, y favorecer el pleno ejercicio de sus derechos y la efectiva integración en todos los ámbitos de las personas con discapacidad, a juicio de esta Institución es precisa la elaboración de planes que recojan las medidas necesarias con la finalidad de desarrollar las actuaciones precisas para lograr un entorno accesible para todos. Además dicha planificación es una exigencia derivada de la normativa de aplicación.

Con carácter particular, y en relación con los problemas concretos planteados en los expedientes antes mencionados se efectuaron, entre otras, las siguientes consideraciones:

1º.- Al margen de que con ocasión de la reforma o realización de obras en edificios y espacios públicos o en las obras de reforma y urbanización de las calles se tenga en cuenta (según el informe facilitado a esta Institución) la normativa sobre accesibilidad y entre las medidas previstas en la misma, el rebaje de los bordillos, lo cierto es que la supresión de barreras en la localidad de Medina del Campo no se estaba abordando de forma sistemática o planificada, lo que suponía un claro incumplimiento de la Ley 3/98.

2º.- Se recordó al Ayuntamiento, por ello, que las previsiones de la Ley 3/98 son de obligada aplicación y observancia en todas las actuaciones que se realicen por cualquier persona, física o jurídica, de carácter público o privado relativas, entre otros extremos, al planeamiento y la ejecución en materia de urbanismo y edificación, tanto de nueva construcción, ampliación o reforma, gran reparación, adaptación, rehabilitación o mejora (art. 1 a) de la Ley citada).

3º.- De igual forma, en la concesión de licencias urbanísticas esa Corporación debía velar y hacer cumplir las previsiones de dicha norma (art. 34).

4º.- Además, los planes urbanísticos y los proyectos de urbanización, de dotación de servicios, de obras e instalaciones, debían contener los elementos mínimos para garantizar la accesibilidad a todas las personas a las vías, espacios públicos y privados de uso comunitario.

5º.- Tampoco cumplía el Ayuntamiento con la exigencia legalmente impuesta de establecer en sus presupuestos anuales las partidas precisas para el cumplimiento de las



obligaciones contempladas en la Ley 3/98, con arreglo a su respectivo ámbito de competencia (art. 3.4).

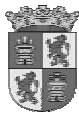
6º.- Así mismo, se recordó al Ayuntamiento la resolución dictada por esta Institución en el expediente **Q/1392/04**, en la que se recomendó a esa corporación, entre otros extremos, la realización, con carácter general, sistemático y planificado, de las actuaciones dirigidas a la eliminación de barreras. Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento al indicar que las medidas sugeridas en la misma podían ser aceptadas y tenidas en cuenta a la hora de la actuación futura de esa Administración en la materia, por lo que se daría cuenta de las mismas a los servicios técnicos municipales para estudiar su puesta en práctica de la manera más eficaz posible.

7º.- En cualquier caso, y en relación con los problemas concretos reflejados en los expedientes mencionados, se consideraba preciso abordar de manera inmediata las obras necesarias para acabar con las barreras mencionadas por los reclamantes. Además, en relación con las barreras presentes en general en la localidad de Medina del Campo, esta Institución consideraba necesaria la elaboración de un Ordenanza municipal sobre accesibilidad y supresión de barreras con independencia de la planificación general ya aludida.

8º.- Por otro lado, analizando las posibilidades ofrecidas por la Ley, y teniendo en cuenta que esta da prioridad en la financiación a aquellos entes locales que, mediante convenio, se comprometan a asignar una partida presupuestaria a la eliminación de las barreras a que se refiere la Ley, sin perjuicio claro está, de la obligación de consignar en los presupuestos municipales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las previsiones establecidas en aquella, parecía oportuno que el Ayuntamiento, acogiendo a dicha previsión, elaborase programas específicos de actuación para la supresión de barreras en el espacio urbano, los edificios de uso público y el transporte en su municipio, solicitando, en su caso, las ayudas o subvenciones precisas, de entre las previstas por el legislador, para financiar, precisamente, tales programas.

9º.- En otro orden de cosas, también se consideraba preciso y así se recordó al Ayuntamiento la necesidad de realizar campañas informativas dirigidas a la población en general con la finalidad de obtener su colaboración en la implantación de medidas que favorezcan la accesibilidad y supresión de barreras, tal y como establece el art. 32 de la Ley.

En atención a lo anterior, se dirigió al Ayuntamiento de Medina del Campo la siguiente resolución (resolución con la que también se daba respuesta a la reclamación registrada con el número **Q/142/07** mencionada en otro apartado de este informe):



“Primero: Que por parte de esa Corporación, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 3/98, se elabore la adecuada planificación para proceder a la supresión de las barreras existentes en su municipio de una forma gradual y sistemática.

Segundo: Que en lo sucesivo en los presupuestos anuales de esa Corporación se establezcan partidas presupuestarias específicas para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la citada Ley 3/98 y en cuantía suficiente para atenderlas, sin perjuicio de las subvenciones que puede obtener ese Ayuntamiento con dicha finalidad.

Tercero: Que, de igual forma, se proceda a la elaboración de una Ordenanza Municipal sobre accesibilidad y supresión de barreras en la localidad de Medina del Campo.

Cuarto: Que, con independencia de lo anterior, se proceda de manera inmediata a eliminar la barrera que supone la presencia de bordillos sin rebajes en los pasos de cebra y aceras existentes en las calles a las que se alude en los expedientes Q/145/07 y Q/147/07 a los que se da respuesta por medio de esta resolución.

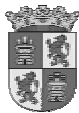
Quinto: Que, acogiéndose a las previsiones del art. 30 de la Ley 3/98, se proceda por esa Corporación a la elaboración de programas específicos de actuación para la supresión de barreras en el espacio urbano, los edificios de uso público y el transporte en su municipio, y que, en su caso, se soliciten las subvenciones precisas, de entre las previstas por el legislador para financiar tales programas.

Sexto: Que por ese Ayuntamiento se fomente y promueva el desarrollo de campañas informativas y educativas dirigidas a la población en general para lograr su colaboración en la implantación de las medidas que favorezcan la accesibilidad y supresión de barreras”.

En respuesta a dicha resolución, el Ayuntamiento indicó a esta Institución que se tendrían en cuenta los criterios expuestos en la misma, aclarando, no obstante, que la adopción de las medidas propuestas o de otras que se apliquen con el mismo fin deben estar coordinadas con las disponibilidades de recursos económicos, técnicos y personales de los que se disponga.

En el expediente **Q/140/07** se aludía a la existencia de barreras en el entorno de un Centro de Salud en la misma localidad de Medina del Campo, ante la presencia de un pequeño canal de agua cuya presencia dificultaba el tránsito en silla de ruedas.

Confirmada la existencia de dicha conducción por el informe que remitió a esta Institución el Ayuntamiento citado, esta Procuraduría le recordó la necesidad de proceder de manera inmediata a eliminar la canaleta, nivelando la cota de acceso tal y como se indicaba en



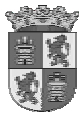
la información facilitada a esta Institución, y ello con apoyo en razonamientos similares a los expuestos en la resolución anteriormente mencionada.

El Ayuntamiento comunicó a esta Institución que en el plazo más breve posible se procedería a eliminar la canaleta en cuestión con la solución técnica que se considerase más conveniente y que hiciera posible la nivelación de la cota de acceso, para lo que se procedía a dar al Servicio de Obras y Urbanismo copia del expediente y de la resolución dictada por esta Institución.

Y, en fin, en el expediente **Q/737/05** se aludía a las dificultades con que se encuentran las personas invidentes y deficientes visuales al circular como peatones por la vía pública, en especial en zonas de cruce de calles en los que no existe referencia alguna sobre el pavimento que indique el comienzo y el final de la calzada de rodadura. En concreto, el reclamante aludía en este caso al Paseo de Recoletos de la ciudad de Valladolid en el que la falta de resaltes en el pavimento resultaba especialmente grave para los ciudadanos invidentes.

En respuesta a la petición de información de esta Institución, tras la admisión a trámite de la queja, el Ayuntamiento de Valladolid indicó, en lo que aquí interesa, que por parte del Área de Urbanismo y del Área de Seguridad y Vialidad del Ayuntamiento de Valladolid se habían estudiado propuestas aportadas por la Once, sobre señalización con determinado tipo de pintura en el pavimento que sirviera de referencia a este tipo de usuarios. No obstante, no se había llegado a implantar teniendo en cuenta las condiciones de pavimentación de aceras y calzada (prácticamente al mismo nivel), el tipo de vía y los usuarios motorizados de ella, su uso restringido (transporte público, vehículos de dos ruedas, residentes y usuarios de zona comercial), y ello por la dificultad existente en su mantenimiento y la inexistencia de garantía de seguridad para los usuarios invidentes al no existir paso de peatones señalizado, por el riesgo de iniciar el cruce en el momento en que se acerca un vehículo. Por ello, la actuación seguida por el Ayuntamiento había sido la de limitar la velocidad mediante señalización vertical en la citada calle a un máximo de 20 Km/h, de forma que sea el conductor el que deba adoptar mayores medidas de precaución en el uso de la vía para evitar el peligro denunciado. Asimismo, en el Decreto por el que se aprobó esta limitación, se indicaba a los vehículos de transporte público (bus y taxis) que debían circular por esta vía con las luces de cruce para mejor visibilidad y percepción por parte del resto de usuarios.

A juicio de esta Institución la solución adoptada en el Paseo de Recoletos podía ser eficaz si se garantizaba el respeto por parte de los conductores de la limitación de velocidad establecida y la obligación de circular con las luces de cruce para mejorar la visibilidad. Para ello dichas medidas debían ir acompañadas de otras de vigilancia.



Partiendo de lo anterior, se trasladaron al Ayuntamiento, entre otras, las siguientes consideraciones:

1º.- Esta Procuraduría consideraba conveniente conocer el número de usuarios de dicha vía pública invidentes y deficientes visuales, así como los horarios en los cuales la afluencia de estos usuarios era mayor (datos que agrupaciones como la Once no suelen tener dificultades en facilitar), ello con el fin de aplicar dichas medidas de vigilancia, en el caso de que no sea posible la aplicación de otras como las reclamadas en la queja en cuestión.

2º.- Se recordó al ayuntamiento el contenido del art. 49 de la Constitución y la obligación de los ayuntamientos de prestar ciertos servicios públicos, prestación que debe hacerse en condiciones de igualdad (Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local).

3º.- De igual forma el art. 1º de la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León establece como objetivo prioritario de la misma el fomentar y proteger la accesibilidad para hacer posible el normal desenvolvimiento de las personas y su integración real en la sociedad, especificando que las Administraciones Públicas de Castilla y León, así como los organismos públicos y privados afectados por la Ley, son los responsables de la consecución del objetivo propuesto.

4º.- En particular, uno de los objetivos de la Estrategia Regional de Accesibilidad de Castilla y León consiste precisamente en lo que a nivel regional se considera un esfuerzo por mejorar las condiciones de la señalización dado el importante papel que ésta juega para difundir, simplificar y captar la información precisa en los entornos públicos.

Con apoyo en tales consideraciones se remitió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“Que ese Ayuntamiento consulte con la ONCE la posible afluencia de personas invidentes y deficientes visuales en el Paseo de Recoletos, por razón de las características y usos de dicha vía y teniendo en cuenta la variación de los mismos en los distintos horarios.

Que con arreglo a los datos que se le faciliten considere la conveniencia de revisar la eficacia de las medidas que en este momento se aplican, consistentes en limitación de la velocidad y utilización de luz de cruce y se valore la aplicación de medidas de vigilancia adecuadas para el cumplimiento de las mismas”.

**2.1.1.2.2. Mobiliario urbano**

El conjunto de los elementos que componen el llamado mobiliario urbano, cuyo aumento progresivo en los últimos años es fácilmente constatable, ha motivado las reclamaciones de los ciudadanos con discapacidad, entre otras, por las siguientes razones:

1. Por las dificultades que su colocación incorrecta crea a los viandantes que son invidentes o padecen deficiencia visual importante.

2. Por los obstáculos creados para los discapacitados físicos por su errónea ubicación, al reducir las zonas de paso.

3. Por la imposibilidad de que los discapacitados físicos puedan utilizar determinados elementos de dicho mobiliario, sirviéndose de ellos según su finalidad. En este sentido hay que hablar de los contenedores de residuos, papel, pilas, vidrio, etc. cuyo diseño normalmente impide o dificulta su uso a este colectivo. En ocasiones, además, la ubicación de ese mobiliario en lugares muy alejados del domicilio de las personas con discapacidad les impide su utilización.

Entre los expedientes relacionados con la cuestión que aquí se analiza pueden citarse los registrados con los números **Q/1509/06** y **Q/146/07** y **Q/15/07**.

En el expediente **Q/1509/06**, el reclamante aludía a una serie de elementos cuya incorrecta ubicación en la vía pública provocaba inseguridad y desorientación a los peatones invidentes o afectados de deficiencia visual que circulaban por dicha vía pública en la localidad de Valencia de Don Juan.

Entre los elementos a los que se aludía en la reclamación se mencionaba la incorrecta colocación de terrazas en la vía pública, el aparcamiento de vehículos sobre la vía pública sin que la policía local hiciera nada al respecto, la situación de deterioro que sufrían algunas aceras y la inadecuada o insuficiente señalización y vallado de las obras, los toldos que invadían la vía pública, y otros semejantes.

Según el informe facilitado por el Ayuntamiento, en el PGOU de Valencia de Don Juan, aprobado provisionalmente en 2006, para su adaptación a la Ley 5/1999 de Urbanismo de Castilla y León, se contiene (art. 178.5) la exigibilidad de adaptación a la normativa sobre adaptación y supresión de barreras arquitectónicas (Ley 3/98).

En dicho informe, entre otros extremos, se afirmaba que tanto en las actuaciones urbanísticas, de promoción privada o pública, y en las obras de nueva planta o de mantenimiento, en las que Ayuntamiento de Valencia de Don Juan informa, coopera o ejecuta, se exige que se cumplan las condiciones necesarias para la accesibilidad y uso, con la mayor comodidad, por personas con discapacidad.



Además, se indicaba, respecto de las terrazas que el Ayuntamiento extremaba la vigilancia de cumplimiento de ocupación de la vía pública y de las instrucciones que impartían en sentido de racional uso de dichas vías, sin perjuicio de que puntualmente pudieran ofrecer algún obstáculo al tránsito de peatones y/o vehículos.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Procuraduría consideró oportuno, entre otros extremos, recordar al Ayuntamiento otras barreras urbanísticas, precisamente las creadas por el mobiliario urbano, cuya presencia puede suponer un importante impedimento a algunos ciudadanos cuando su colocación no se ajusta a lo regulado.

De ahí la necesidad de tener en cuenta los preceptos de la Ley 3/1998 de 24 de junio y de su reglamento respecto de dicho problema con la finalidad de respetar el espacio de paso libre mínimo, medido desde la línea de la edificación, según las reglas establecidas en dicho reglamento, cuyas previsiones fueron recordadas a la Corporación.

En concreto, en relación con las terrazas a las que se aludía en este expediente, se recordó igualmente el contenido del art. 17 del Decreto 217/01.

Resultaba, además, ineludible insistir en la circunstancia de que, en todo caso, a partir de la fecha en que se cumpla el plazo establecido en la Disposición Transitoria Única de la Ley 3/98, lo anterior era exigible en relación con los siguientes espacios: calles, parques, jardines, plazas y espacios públicos; edificios de acceso al público de titularidad pública; edificios de acceso al público de titularidad privada; los medios de transporte público de pasajeros; los proyectos que se encuentren en fase de construcción o ejecución, o todos aquellos que ya hubieran obtenido la licencia o permiso necesario para su realización a la entrada en vigor de la Ley y cualquier otro de naturaleza análoga.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Valencia de Don Juan la siguiente resolución:

“Que se dispongan las medidas necesarias para delimitar el espacio ocupado por los elementos que forman el mobiliario urbano, con arreglo a lo establecido en el Decreto 217/2001, particularmente cuidando su alineación y respetando el espacio de paso libre mínimo de 1,20 ms.

En especial, que se proceda a dotar progresivamente a los espacios ocupados por las terrazas de hostelería que se sitúan en la vía pública durante el verano, de los elementos previstos en el art. 17 del citado decreto en cuanto a cerramiento y delimitación del espacio libre mínimo.



Que en tanto se llegue a considerar cumplido lo anterior, se intensifiquen las medidas de vigilancia adecuadas para hacer cumplir las normas indicadas en el cuerpo de esta resolución, así como las instrucciones municipales al respecto”.

El Ayuntamiento, en respuesta a la resolución dictada indicó, en síntesis, lo siguiente:

En primer término aclaró que el Ayuntamiento tenía especial cuidado en la aplicación del Reglamento de accesibilidad y tratándose de elementos ubicados por motivo de actuaciones municipales se procedía de forma inmediata a solventar cualquier obstáculo que pudiera impedir a cualquiera de los ciudadanos utilizar los bienes y servicios.

En segundo lugar, el citado Ayuntamiento trasladó a esta Institución algunas de las prescripciones dadas y que debían observarse en ocupaciones temporales de bienes de dominio público.

En tercer lugar, indicaba que esa Corporación extremaba la vigilancia de cumplimiento de la ocupación de la vía pública a través de los Agentes de la Policía Local disponibles, reiterando cuantas veces fuera necesario las instrucciones que se impartían en sentido de racional uso de dichas vías.

Y, en fin, en último lugar el Ayuntamiento indicaba que eran muy pocos los ciudadanos que presentaban quejas por esta cuestión ante esa Entidad Local.

Por otro lado, y en relación con el mobiliario urbano, se considera oportuno aludir, también, al expediente **Q/146/07** relativo a la inadecuada distribución en la localidad de Medina del Campo de ciertos elementos de dicho mobiliario, dado lo estrecho de algunas aceras. Además, se hacía hincapié en la falta de semáforos sonoros en toda la ciudad.

De la información enviada por el Ayuntamiento, en respuesta a la solicitud cursada por esta Institución, resultaba, entre otros extremos, lo siguiente:

1º.- En relación con los contenedores a los que se aludía en la queja, se indicaba que se había procedido a instalar una isleta ecológica, que a partir de su entrada en funcionamiento permitiría la retirada de los elementos exteriores que entorpecían la vía pública. Esta isla ecológica, según dicha información, cumplía con las condiciones generales establecidas en el Reglamento de Accesibilidad de Castilla y León en su art. 16, en cuanto a las dimensiones mínimas de paso libre, presentando una separación superior a 1,20 m, entre los contenedores y la valla de cierre del Centro de Salud. Se aclaraba, además, que aunque no existen condiciones específicas para este tipo de elementos, por semejanza se podían asimilar a los establecidos en el art. 17.5 b) para las “papeleras, buzones y elementos análogos”.

2º.- Por lo que se refiere a la acera existente en el tramo aludido, se informaba de que dicha acera no cumplía con las dimensiones mínimas de paso marcadas en el art. 16 del



reglamento de Accesibilidad de Castilla y León, lo que se tendría en cuenta a la hora de acometer futuras intervenciones sobre la calle, ajustando sus condiciones a las establecidas por la normativa.

3º.- Según esa misma información, la fuente y los bolardos aludidos en la reclamación se habían diseñado de acuerdo con los requisitos requeridos en la Ley y el Reglamento de Accesibilidad de Castilla y León y se había respetado la dimensión de paso libre mínima de 1,20 m en todas las situaciones y la altura de los bolardos era superior a 60 cm. No obstante, se reconocía que la separación entre ellos era variable, estando algunos de ellos a una distancia superior a los márgenes marcados por el Reglamento de 1,20 m a 2,50 m, defecto que, al parecer, sería corregido procediendo a la reubicación de los bolardos en cuanto fuese posible.

4º.- Además, había otros bolardos que no cumplían con las dimensiones previstas en el art. 17.5 e) del Reglamento de Accesibilidad, indicándose en el informe que se procedería lo más pronto posible a su sustitución por elementos que se ajustasen a la normativa en cuestión.

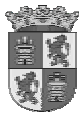
5º.- Aunque en el año 1997 se había celebrado un convenio entre el Ayuntamiento de Medina del Campo y la Once, cuyo objeto fue subvencionar la instalación de semáforos sonoros y llegaron a implantarse algunos de estas características, en el informe remitido se reconocía que en estos momentos no existía ninguno de ellos en funcionamiento.

6º.- Y, en fin, una vez más reconoció el Ayuntamiento la falta de un Plan municipal de Accesibilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, y con apoyo en argumentaciones y razonamientos similares a los ya expuestos en otras resoluciones de esta Institución, en gran medida derivados de las exigencias de la normativa de aplicación en materia de accesibilidad y supresión de barreras, se dirigió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“1º.- Que como se ha indicado en resoluciones anteriores de esta Institución, se proceda por ese Ayuntamiento, sin perjuicio de la eliminación de barreras que viene realizando con ocasión de determinadas obras de reforma y de exigir el cumplimiento de la legislación vigente en los proyectos técnicos para su aprobación, a la elaboración de su propio plan de accesibilidad para la ciudad de Medina del Campo, según lo previsto en las Disposiciones finales primera y segunda de la Ley 3/1998 de 24 de junio, que estableció para ello un plazo de dos años desde la entrada en vigor de la misma, incluyéndose en dicha planificación las normas para su revisión periódica.

2º.- Que se adopten lo antes posible las medidas necesarias para poner en funcionamiento los semáforos sonoros, así como las encaminadas a la planificación y financiación de otros, al menos en las zonas en que según el colectivo de afectados se



consideren más necesarios y se corrijan de manera inmediata las restantes deficiencias, obstáculos y barreras apreciadas en el presente expediente”.

La anterior resolución fue aceptada por el Ayuntamiento, indicando que sin perjuicio de la eliminación de barreras arquitectónicas que se viene realizando con ocasión de determinadas obras de reforma, se daría traslado a los servicios correspondientes de la necesidad de exigir el cumplimiento de la legislación vigente en los proyectos técnicos que se aprueben y la puesta en marcha de la elaboración de un plan de accesibilidad. Además, siempre que las disponibilidades presupuestarias del Ayuntamiento lo permitan, se adoptarían las medidas necesarias para poner en funcionamiento los semáforos sonoros así como las encaminadas a la planificación y financiación de otros, corrigiendo las restantes deficiencias, obstáculos y barreras apreciadas en el expediente de referencia.

Y, en fin, en el expediente **Q/15/07** se recogía una reclamación que reflejaba la dificultad de las personas con discapacidad para hacer uso de algunos servicios públicos (servicio de recogidas de basuras) cuando el mobiliario urbano (contenedores, en el caso analizado por esta Institución) que han de utilizar para ello se encuentra ubicado en lugares muy alejados de sus domicilios.

En efecto, en dicho expediente se aludía a la deficiente prestación del servicio de recogida de basuras en una urbanización del municipio de Santa María del Tiétar (Ávila) desde hacía aproximadamente un año. En concreto, se indicaba que el camión que realizaba el servicio no pasaba por la urbanización por lo que los vecinos se veían obligados a trasladar los residuos y sacos procedentes de las podas de los jardines al contenedor ubicado al principio de la urbanización. Ello causaba perjuicios en especial a la persona a la que aludía el reclamante. En efecto, se trataba de una persona con una discapacidad que por su situación no podía trasladar, en sus condiciones, los residuos al contenedor correspondiente.

De hecho, según el reclamante, el afectado había dirigido un escrito al Ayuntamiento de Santa María del Tiétar exponiendo su situación y solicitando la solución de su problema. En el momento de presentarse la queja ante esta Institución dicha solicitud no había sido contestada.

De la información facilitada por la corporación resultaba lo siguiente:

1º.- El servicio de recogida de basuras se prestaba directamente por el Ayuntamiento y no se había producido ninguna modificación ni en la forma de prestación de dicho servicio ni en la ubicación de los contenedores.

2º.- El servicio de recogida de podas y enseres venía prestándose por el ayuntamiento desde el año 1992, habiéndose modificado su forma de prestación ante la falta de colaboración



de algunos usuarios que no respetaban el sistema establecido, por lo que se había decidido colocar contenedores de gran tamaño en lugares estratégicos que abarcaran zonas de todo el término municipal con la finalidad de que los vecinos pudieran depositar los restos de podas y enseres cualquier día de la semana. El servicio se venía prestando de esta forma desde el mes de abril de 2005.

3º.- Para decidir sobre la ubicación de los contenedores se atendía a los criterios de accesibilidad del mayor número posible de usuarios, viabilidad del acceso a los contenedores por parte del vehículo que se encargaba de su retirada para vaciarlos y características de las vías públicas en que se ubicaban con el fin de no entorpecer el tránsito de vehículos y perjudicar lo menos posible a los vecinos. Además, se indicaba que la distancia existente entre la vivienda de la persona a la que aludía el reclamante y la vía en que estaba colocado el contenedor era de unos 280 metros (230 según el reclamante).

Teniendo en cuenta lo anterior, parecía evidente que no existía en principio una actuación irregular de la Administración, siendo además razonables y no arbitrarios los criterios utilizados para decidir sobre la ubicación de los contenedores. Por lo tanto, la Corporación estaba dando cumplimiento a las previsiones contenidas en el art. 25.2 l) de la Ley de Bases de Régimen Local, así como a lo contemplado en la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León (art. 20-1 m)- preceptos que atribuyen a los Ayuntamientos competencia relativa a los servicios de limpieza viaria y recogida y tratamiento de residuos-.

Pese a lo anterior, parecía conveniente insistir en que en la reclamación se aludía a la situación de una persona a la que, como consecuencia de su discapacidad le resultaba muy costoso recorrer la distancia existente entre su vivienda y el lugar en que estaban colocados los contenedores en cuestión.

Por ello, se trasladaron al Ayuntamiento, en síntesis, las siguientes consideraciones:

1.- Evidentemente, y siempre en relación con la situación de la persona de que se trataba y a la que aludía el reclamante, no parecía, a juicio de esta Institución, que la indicada distancia (280 ó 230 ms) fuese la más adecuada para la prestación eficaz del servicio en este caso. Era el Ayuntamiento el que debía hacer compatible el interés general con el particular de los usuarios del servicio, procurando, en cuanto fuese posible que los contenedores colocados fueran suficientes en número para satisfacer las necesidades del núcleo de población en el que se sitúan y que los mismos no estén demasiado alejados de los particulares que los necesitaban.

2.- Cuando la distancia a la que se sitúan los contenedores es igual o superior a los 300 metros el servicio no se presta como se deducía de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 25 de septiembre de 1997, que declaró improcedente el cobro



de una tasa tras acreditarse que no existía contenedor de basuras a menos de 300 metros del domicilio del recurrente.

3.- Es cierto que en el caso planteado en esta reclamación esa distancia no se superaba pero también lo es que las circunstancias de la persona a la que se aludía en la reclamación le dificultaban de modo importante el uso del servicio de recogida de basuras domiciliarias y de restos de podas.

4.- Teniendo en cuenta lo indicado, se recordó a la Corporación la normativa dictada en nuestra Comunidad Autónoma en materia de supresión de barreras y de accesibilidad, uno de cuyos objetivos fundamentales es el de la accesibilidad para todos.

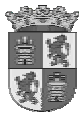
5.- En el caso concreto, analizado en este expediente, a juicio de esta Institución y así se indicó al Ayuntamiento, no contemplar la situación de la persona a la que aludía el reclamante se traducía en la imposibilidad para dicha persona de acceder al servicio que la Corporación sí prestaba al resto de los vecinos o, al menos en la imposibilidad de acceder al mismo de forma autónoma dada la dificultad de recorrer la distancia que separaba su vivienda de los contenedores en su actual ubicación.

6.- Teniendo en cuenta lo anterior, de no resultar procedente variar la ubicación de los contenedores actualmente existentes (extremo cuya decisión incumbía a la Corporación cohonestando los intereses generales y los particulares), parecía conveniente aumentar en la medida de las posibilidades financieras, legales y contractuales del Ayuntamiento el número de contenedores ubicados en la urbanización de que se trataba, colocando algunos en las proximidades del domicilio del afectado al que se refería la queja (incluso de menor tamaño, si así se considerase oportuno y accesible), permitiéndole de este modo servirse de forma autónoma del servicio de recogida de basuras domiciliarias y de restos procedentes de podas.

7.- De esta forma, a juicio de esta Institución, se garantizaría la igualdad en la prestación del servicio y se atendería al objetivo de la Ley 3/98 ya citada, al facilitar el uso de forma autónoma de un servicio de la comunidad a todas las personas y en particular a las que tengan algún tipo de discapacidad (art. 1 y 3 f) de la Ley citada).

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“Que en la medida de sus posibilidades financieras, legales y contractuales (en su caso), se proceda por esa Corporación a aumentar el número de contenedores con que cuenta la urbanización aludida en esta resolución, colocando algunos en las proximidades de la vivienda [...], (de menor tamaño, si se considera oportuno, y en todo caso accesibles), con la finalidad de facilitar al propietario del inmueble aludido en esta reclamación el uso o disfrute autónomo de los servicios de recogida de



residuos urbanos y de restos procedentes de podas, en atención a la situación personal del indicado propietario”.

En respuesta a dicha resolución el Ayuntamiento de Santa María del Tiétar indicó a esta Institución que su contenido sería tenido en consideración para las actuaciones que dicho Ayuntamiento llevase a cabo en relación con el asunto.

2.1.1.2.4. Plazas de aparcamiento reservadas para conductores con discapacidad

Han sido varias las reclamaciones recibidas o resueltas por esta Institución a lo largo del año 2007 en relación con las plazas de aparcamientos reservados a personas con discapacidad. En concreto, se va a hacer referencia a los expedientes **Q/1130/06** y **Q/1522/06**.

En el primero de los expedientes citados se aludía a la necesidad de incrementar el número de plazas de aparcamiento destinadas en Valladolid a las vehículos conducidos por personas con discapacidad o destinados a su transporte.

Tras la admisión a trámite de la queja, el Ayuntamiento de Valladolid remitió a esta Institución un informe del que, entre otros extremos, resultaba que, salvo error, eran 118 las plazas reservadas existentes en la ciudad de Valladolid, aunque dicha referencia numérica no servía por sí sola para saber si eran suficientes para cubrir todas las necesidades.

Por otro lado, el hecho de que, según dicha información, las plazas o su ubicación se hubieran repartido teniendo en cuenta las indicaciones de las agrupaciones y asociaciones de personas con discapacidad, inducía a pensar que los puntos de las vías públicas en que se encontraban eran los más adecuados para garantizar el servicio de sus usuarios. No obstante, el motivo de la queja planteada era, como se ha indicado, la insuficiencia de plazas de aparcamiento para los vehículos conducidos o destinados al transporte de miembros de este colectivo, aunque no se especificaban las calles o zonas de Valladolid en las que se había detectado su falta.

El Ayuntamiento, en su informe, aludía a la aprobación de la propuesta elaborada por el Gabinete de Movilidad Urbana mediante un decreto de 26 de octubre de 2004, (con lo que el número de plazas se había aumentado hasta alcanzar un total de 118), sin embargo, no podía perderse de vista que desde la fecha indicada hasta la del informe en cuestión habían transcurrido más de dos años, lo que significaba, a juicio de esta Institución, que, aún cuando no se precisaran los motivos, las necesidades tenían que haber aumentado más que los aparcamientos. Por ello, en estos momentos se consideraba que más que estudiar la viabilidad de 6 nuevas plazas en el entorno de centros escolares, centros deportivos y centros de rehabilitación, como indicaba el Ayuntamiento, lo procedente era disponer las medidas



oportunas para el establecimiento de nuevas plazas y en número suficiente para satisfacer las necesidades emergentes.

Por otro lado, a juicio de esta Institución, de la información facilitada por el Ayuntamiento resultaba un número elevado de sanciones impuestas por la indebida utilización de las plazas de aparcamientos reservadas a personas con discapacidad por otros conductores en quienes no concurría dicha condición ni por lo tanto disponían de autorización para tal uso.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución dictó la resolución cuyo contenido literal se transcribe a continuación:

“Que ese Ayuntamiento, de no haberlo hecho en los últimos meses, disponga las medidas necesarias para aumentar el número de plazas de aparcamiento en aquellos puntos de la ciudad en que, con arreglo a la información procedente de las organizaciones de afectados, resulten más necesarios, teniendo en cuenta el incremento de las necesidades en las zonas de comercio, servicios, centros docentes, sanitarios, etc.

Que en los aparcamientos colectivos se revise y en su caso se establezca la proporción determinada en el art. 5º del Decreto 217/2001 de 30 de agosto por el que se aprobó el Reglamento de la Ley 3/1998 de 24 de junio de accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León: el número de plazas reservadas será al menos de una por cada cuarenta o fracción adicional. Cuando el número de plazas alcance a diez, se reservará como mínimo una.

Que se observe rigurosamente en el diseño y dimensiones de las plazas lo establecido en el Decreto 217/2001 citado a fin de garantizar las condiciones mínimas de uso para todas las personas con discapacidad.

Que se refuercen las medidas de vigilancia con el fin de evitar el uso de los aparcamientos reservados por los conductores no autorizados para ello”.

El Ayuntamiento, en relación con esta resolución, trasladó a esta Institución un informe del Servicio de Obras del que resultaba que dicho servicio incidía especialmente sobre este asunto a través de dos tipos de actuaciones: al informar los proyectos de urbanización correspondientes a los desarrollos urbanísticos y al acometer determinadas obras municipales, procurando en ambos casos cumplir las exigencias del Decreto 217/2001. No obstante, también se señalaba la dificultad de cumplir de forma estricta el diseño propuesto en el Reglamento cuando se trataba de zonas ya consolidadas y además se indicaba que el servicio que más calles remodelaba era el de conservación de infraestructuras que junto con el gabinete de movilidad era el que mejor podía informar sobre el particular. Con posterioridad a la fecha de



cierre del informe se ha solicitado nueva información al Ayuntamiento con la finalidad de concretar la postura de esa Corporación en relación con la resolución dictada.

En el expediente **Q/1522/06** se aludía a la solicitud de una plaza de aparcamiento para personas minusválidas por parte de una persona con discapacidad física y con graves dificultades de desplazamiento, en la zona más próxima posible a su domicilio situado en una localidad de la provincia de León. Dicha solicitud había sido denegada por el Ayuntamiento.

Una vez analizada la información facilitada por el Ayuntamiento y por el reclamante a esta Institución, el problema planteado en la queja podía resumirse en los siguientes puntos:

- La persona a la que se aludía en el expediente solicitaba que se le asignara una plaza de aparcamiento en lugar próximo a su vivienda, según el derecho que creía se le reconocía en el art. 15 de la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.

- Respecto de dicha petición el Ayuntamiento consideraba que el establecimiento de dicha plaza en la zona solicitada, que se correspondía con un espacio de la ciudad ocupado preferentemente por locales de ocio, podía dar lugar a problemas o al menos a incomodidades, como frecuentemente ocurre, para los propietarios de los vehículos estacionados en la zona y ajenos a las actividades que en ella se desarrollan.

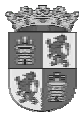
- A pesar de lo anterior, según el reclamante, la persona interesada manifestaba que le resultaba más gravoso para el desenvolvimiento de su vida diaria el esfuerzo que por sus deficiencias físicas debía realizar para llegar hasta el punto en el que actualmente estacionaba su vehículo, que los problemas a los que aludía el Ayuntamiento, de los cuales por otra parte tenía conocimiento por vivir desde hacía años en dicha zona.

- A solicitud de esta Institución, el reclamante había remitido la certificación de inscripción en el padrón de la persona a la que interesaba la plaza solicitada.

Teniendo en cuenta lo anterior y sopesadas las circunstancias concurrentes, esta Institución llegó a las siguientes conclusiones:

El art. 15 de la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León solamente establece la obligación de los Ayuntamientos de la Comunidad de fomentar la reserva de plazas de aparcamiento junto a sus centros de trabajo, así como en las cercanías de centros públicos o privados de uso público.

No se contempla, por lo tanto, la obligación de los Ayuntamientos de adoptar las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida cerca de su domicilio. Y tampoco se establece dicha obligación en el Decreto 217/2001, a diferencia de lo que sucede en otras Comunidades



Autónomas, como Madrid, Cantabria, Extremadura, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Principado de Asturias.

Considerando lo anterior esta Institución inició una actuación de oficio (**OF/05-10/07**) en el contexto de la cual se remitió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, sugiriendo la procedencia de establecer en la normativa autonómica sobre accesibilidad la obligación de los Ayuntamientos de reservar plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida junto a su domicilio y a petición de un usuario concreto (de dicha actuación se da cuenta en el apartado correspondiente).

Ahora bien, con independencia de lo anterior, lo cierto es que la obligación municipal de adoptar las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida cerca de su domicilio (en el lugar más próximo posible) podía ser reconocida en la correspondiente normativa municipal.

Otro tema es que el número de peticiones de aparcamiento unipersonales para discapacitados pudiera exceder del número de estacionamientos que un concreto Ayuntamiento puede conceder, supuesto en el que la normativa municipal podía establecer criterios de selección (de carácter socioeconómico, médico u otros que se estime oportuno...).

En todo caso, esta Institución consideraba que los problemas de orden público aducidos por el Ayuntamiento no podían servir de apoyo a una resolución desestimatoria de peticiones del tipo de la analizada en esta reclamación.

De hecho, los citados problemas constituían una anomalía cuyo control y restablecimiento formaban parte de las competencias que al Ayuntamiento atribuye la legislación sobre régimen local, en interés, no solo de algunos ciudadanos directamente afectados, sino de todos los vecinos en general.

Con apoyo en dichas consideraciones, se dictó la siguiente resolución:

«Que por parte de ese Ayuntamiento se facilite el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida en el lugar más próximo posible al domicilio.

Que, teniendo en cuenta que el número de peticiones de aparcamiento unipersonales para discapacitados puede exceder del número de estacionamientos que ese Ayuntamiento puede conceder, se apruebe la correspondiente normativa municipal en la que se establezcan los correspondientes criterios de selección (de carácter socioeconómico, médico u otros que se estime oportuno...).



Que, con arreglo a esos criterios de selección, se estimen las correspondientes peticiones de reserva de plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida en el lugar más próximo posible al domicilio.

Que no se desestimen peticiones de reserva de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida en el lugar más próximo posible al domicilio con fundamento en "problemas de orden público"».

El Ayuntamiento no aceptó la resolución dictada.

2.1.1.3. Barreras en el transporte

2.1.1.3.1. Autobuses urbanos

Bajo este epígrafe cabe destacar los expedientes **Q/1126/05**, **Q1133/06** y **Q/1094/06**, todos ellos relacionados con las dificultades, de toda índole –físicas, económicas, etc.- con las que se enfrentan las personas con discapacidad a la hora de utilizar el autobús urbano.

En el primero de los expedientes citados (**Q/1126/05**) se aludía a la dificultad que al parecer existía para que las personas con déficit de movilidad pudieran utilizar los autobuses urbanos en la localidad de Miranda de Ebro, debido a que las rampas de que van provistos no siempre funcionaban correctamente. A lo anterior se sumaba la circunstancia de que en ocasiones los vehículos aparcados impedían el despliegado de dichas rampas.

Según la información recabada por esta Institución en relación con el problema reflejado en el expediente citado, la rampa de acceso al interior del autobús era manual y cumplía con la legislación vigente. Al parecer, el mantenimiento y las averías eran mínimas, y el autobús adaptado con que cuenta Miranda de Ebro tenía la misma línea de recorrido que la totalidad de los autobuses urbanos.

Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Institución dirigió al Ayuntamiento una resolución con apoyo en los argumentos que, en síntesis, se exponen a continuación:

Parecía evidente que el vehículo adaptado que forma parte de la flota de autobuses del municipio mencionado no facilitaba satisfactoriamente el uso de este transporte a las personas con problemas de movilidad, usuarios de silla de ruedas, etc., precisamente aquel colectivo de usuarios que no tiene la posibilidad de utilizar vehículos no adaptados.

Por ello, esta Institución consideraba que la incorporación de autobuses aptos para su utilización por las personas con discapacidad que se viene haciendo progresivamente, solamente cumplirá sus expectativas si permite un uso habitual por parte de las personas con limitaciones de movilidad al igual que por el resto de los ciudadanos; ya que no es otro el



objeto de la normativa especial sobre accesibilidad para garantizar el derecho de todos a disfrutar de un entorno accesible, con igualdad de condiciones y sin impedimentos discriminatorios, lo que implica, tanto modificaciones en el espacio urbano como las necesarias de carácter técnico en el transporte que además deben ir acompañadas de la adaptación necesaria de las instalaciones, establecimientos, edificios y espacios exteriores anejos o complementarios

De aquí que la Ley 3/98 citada se haya ocupado de determinar, además de las características del material móvil, las de los aeropuertos, helipuertos y estaciones de transporte público de viajeros, autobuses, ferrocarriles y fluviales, en lo concerniente a edificación, itinerarios, servicios, mobiliario y elementos análogos propios de los edificios de uso público relacionado con el transporte de viajeros.

Dicho lo anterior, se indicó al Ayuntamiento de Miranda de Ebro la necesidad de tomar en consideración que para garantizar el buen funcionamiento del autobús adaptado era preciso que se adoptasen medidas complementarias, como la correcta señalización y adaptación de los carriles y paradas del autobús, medidas de configuración estructural así como de vigilancia y control para evitar que se obstaculizara o mermase el espacio imprescindible para la maniobrabilidad de la rampa y el acceso de los viajeros a través de la misma.

Además, esta Procuraduría consideraba y así se lo indicó al Ayuntamiento que en estos aspectos convenía tener en cuenta la información que en la práctica pueden facilitar a los responsables municipales las organizaciones de personas discapacitadas en relación con los puntos que pueden resultar más conflictivos, necesidades o problemas de espacio detectados, etc.

En atención a dichas consideraciones se dirigió al Ayuntamiento de Miranda de Ebro una resolución cuyo contenido literal es el que sigue:

“Que ese Ayuntamiento, recabando la información necesaria, lleve a cabo un análisis de los posibles obstáculos que puedan darse para un uso satisfactorio de los autobuses urbanos por parte de todos los ciudadanos sin excepción, valorando los inconvenientes que afectan a los ciudadanos con problemas de movilidad, bien sean procedentes del tráfico, de las características de las paradas u otros.

Que se implanten las medidas adecuadas para evitar los inconvenientes denunciados, incluyendo las instrucciones necesarias a los conductores en el sentido de que estos faciliten al máximo la utilización de este transporte a las personas mayores y discapacitadas”.



El Ayuntamiento de Miranda de Ebro comunicó a esta Procuraduría la aceptación del contenido de la resolución.

En el segundo de los expedientes citados (**Q/1133/06**) se aludía, entre otros extremos, a las necesidades de las personas con discapacidad intelectual a la hora de utilizar los transportes urbanos colectivos, destacando la circunstancia de que por lo general dichas personas tienen que ir acompañadas en todos sus desplazamientos, tarea que suele recaer en los familiares más próximos. Por ello, el reclamante señalaba la necesidad de que por parte de los poderes públicos se aplicasen medidas que de algún modo liberasen de cargas económicas a los acompañantes, estableciendo para estos la gratuidad de dicho transporte.

Constatada, con la información remitida por el Ayuntamiento de Valladolid, la inexistencia de la previsión que era reclamada en el expediente, y dado que, como se ha indicado, en muchos casos las personas con discapacidad intelectual deben ir acompañadas cuando hacen uso del transporte urbano, esta Institución consideraba que el uso gratuito del autobús podía representar un ahorro del gasto diario de una familia que, según el nivel de ingresos de la misma, puede contribuir a paliar otras carencias. Además, esa previsión sí se contemplaba para el acompañante de una persona invidente y parecía evidente que la necesidad en este supuesto y en el contemplado en la reclamación era la misma.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Valladolid la siguiente resolución:

“Que ese Ayuntamiento, una vez que tiene establecido el uso gratuito de los autobuses urbanos para el acompañante de las personas invidentes, valore la conveniencia de introducir la misma ventaja para los usuarios con discapacidad psíquica y un acompañante. Teniendo en cuenta de modo especial, para la expedición del título correspondiente, los casos en que se trate de transporte diario justificado por razones de educación, rehabilitación, trabajo, cuidados especiales o cualquier otra relacionada expresamente con las necesidades de la persona discapacitada”.

La resolución no fue aceptada. No obstante, en el informe remitido en respuesta a dicha resolución se indicaba que cuando se presentase la ocasión de establecer el estudio de cualquier tarifa bonificada para diferentes colectivos, se podría valorar nuevamente la del colectivo de acompañantes de usuarios con discapacidad psíquica y un acompañante.

Y, en fin, en el expediente **Q/1094/06** se aludía a la deficiente disposición de las paradas del autobús en Palencia, lo que favorecía el que se encontrasen obstaculizadas con vehículos aparcados, contenedores de residuos, etc. Es más, según la reclamación, a veces aún estando libres el autobús no podía acercarse a ellas porque el espacio era insuficiente.

Teniendo en cuenta la reclamación y la información recabada por esta Institución, esta Procuraduría trasladó al Ayuntamiento, entre otras, las siguientes consideraciones:



1º.- Uno de los problemas reflejados en el expediente derivaba del estacionamiento irregular de vehículos en las paradas del autobús.

2º.- Además, cabía plantearse si las cabinas, marquesinas, paneles, banderolas informativas y demás elementos vinculados a este transporte, se colocaban habitualmente según lo previsto en la normativa sobre accesibilidad, para lo que era imprescindible tener en cuenta todos los tipos de usuarios que pueden acceder al uso de los autobuses.

3º.- Los problemas relacionados con la falta de espacio para el embarque de una silla de ruedas, como la extensión de las rampas, acceso al vehículo sin abandonar la acera y otros similares, sin duda tenían que ver con los puntos en que se habían ubicado las paradas e indicaban que en ciertos supuestos sería conveniente revisar dicha ubicación según la vía pública de que se tratase.

4º.- Y, en fin, esta Institución consideró oportuno destacar que era preciso trasladar a la entidad concesionaria la necesidad de que las instrucciones recibidas por los conductores se extiendan a estos aspectos, como al hecho cotidiano de que la presencia de viajeros con discapacidad no es, ni tiene por qué ser, excepcional ni ha de circunscribirse a horarios de menor demanda.

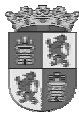
Por todo ello, se formuló la siguiente resolución dirigida al Ayuntamiento de Palencia:

“Que ese Excmo. Ayuntamiento intensifique las medidas de vigilancia con el fin de mantener libres de vehículos, así como de obstáculos de cualquier naturaleza las paradas de autobús, como garantía del derecho que tienen a usar este medio de transporte los ciudadanos que para ello necesitan de ciertas condiciones de espacio en la vía pública.

Que se plantee la conveniencia de revisar los puntos en que se encuentran instaladas las marquesinas en relación con ciertos aspectos que afectan al asunto que nos ocupa, como son las dimensiones de la acera, disposición y estructura de las cabinas. Disponiendo en este sentido la necesaria colaboración entre las áreas de urbanismo y transportes, al tratarse de un problema de accesibilidad urbanística.

Que por parte de ese ayuntamiento se indique a la entidad [...] la conveniencia de sensibilizar a los conductores en las funciones a que se refiere la queja, en tanto en cuanto forman parte de su cometido”.

El Ayuntamiento aceptó en su integridad la citada resolución.



2.1.1.3.2. Estaciones de autobuses

De conformidad con lo establecido en la Ley 3/98 de accesibilidad y supresión de barreras, las estaciones de transporte público de viajeros han de adaptarse a sus previsiones con la finalidad de cumplir con el objetivo de dicha norma que es el de la accesibilidad universal. Precisamente por ello, y tratando de hacer valer las exigencias derivadas de dicha Ley, algunos ciudadanos se han dirigido a esta Institución para denunciar los problemas de accesibilidad existentes en algunas de las estaciones de autobuses de esta Comunidad Autónoma.

En concreto, en relación con esta cuestión deben citarse los expedientes **Q/501/07** y **Q/385/06**, el primero relacionado con la necesaria eliminación de las barreras existentes en la Estación de autobuses de la localidad de Aranda de Duero y el segundo relativo a la Estación de autobuses de Zamora. En ambos supuestos las gestiones de investigación desarrolladas por esta Institución permitieron constatar que los problemas de accesibilidad que presentaban las citadas estaciones se encontraban en vías de solución.

En efecto, en el expediente **Q/501/07**, de la información facilitada por la Consejería de Fomento resultaba que la Dirección General de Transportes, en julio de 2006, había encargado la "Redacción del proyecto de ejecución y del Estudio de Seguridad y Salud de las obras de reforma en la Estación de Autobuses de Aranda de Duero (Burgos)". En el programa de necesidades que acompañó al Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares del citado contrato se incluía, entre otras, la de dotar de plena accesibilidad los dos accesos al edificio principal, así como la adecuación de los aseos, las taquillas y el resto de las instalaciones de la Estación de autobuses. Las obras de reforma de dicha estación, además, habían sido licitadas por la Consejería de Fomento y se esperaba que pudieran comenzar en el mes de agosto (el plazo de ejecución previsto era de cinco meses).

De igual forma, en el expediente **Q/385/06**, relativo a la Estación de autobuses de Zamora, de la información facilitada por la Administración resultaba, entre otros extremos, que la Consejería de Fomento había aprobado técnicamente el Proyecto de reforma y modernización de dicha estación, proyecto en el que estaba prevista la implantación de dos ascensores de acceso a las dársenas con los que quedarían resueltos los defectos de accesibilidad de la misma. Sin embargo, problemas en la acreditación formal de la titularidad del suelo habían impedido acometer las obras hasta el momento. Por ello se había iniciado la tramitación del oportuno procedimiento para incorporar al patrimonio de la Junta de Castilla y León dicho suelo, habiendo solicitado al Ayuntamiento de Zamora la formalización de su cesión.

En este sentido, el Ayuntamiento de Zamora, estaba cumpliendo los trámites necesarios para proceder a la cesión, libre de cargas, a la Junta de Castilla y León de la parcela



donde se ubicaba la Estación. Una vez que se registre en el inventario de la Junta de Castilla y León la citada parcela, se ejecutarán las obras previstas con las que quedarán resueltos los problemas de accesibilidad planteados en la queja.

Ambas reclamaciones fueron archivadas tras trasladar a los reclamantes la información recabada por esta Institución.

2.1.1.3.3. Transporte ferroviario

En relación también con el transporte público de viajeros y como consecuencia de la normativa vigente en materia de accesibilidad, las estaciones de trenes han de adaptarse a las previsiones legales con la finalidad de hacerlas accesibles a todos los ciudadanos.

No obstante, siguen llegando a la Institución reclamaciones relacionadas con las deficientes condiciones de accesibilidad de algunas estaciones de trenes de la Comunidad.

En concreto, cabe citar los expedientes **Q/2274/06** y **Q/2335/06** en los que se aludía a la falta de medios en las estaciones de Renfe para que las personas con problemas de movilidad, sobre todo si son usuarias de silla de ruedas, puedan usar este tipo de transporte. En dichos expedientes se hacía referencia a las estaciones de Astorga, Ávila y Palencia. La primera no contaba con plataforma para facilitar el acceso de una silla de ruedas a los compartimentos. Tampoco en el interior de éstos existía espacio para alojar una silla ni, a falta de lo anterior, se podía contar con personal de apoyo para ayudar a los viajeros que no pueden acceder por sí mismos. En las de Ávila y Palencia existían plataformas elevadoras, pero, al menos en la estación de Ávila, ocurría que aún contando con el citado elemento, el funcionamiento del mismo era deficiente dado que estos mecanismos son habitualmente manejados por los factores adscritos al servicio de Atención al Cliente. Esta tarea la realizan de forma voluntaria y no siempre es compatible llevar a cabo las funciones de información y venta con la prestación de ayuda a personas discapacitadas, surgiendo en ocasiones dificultades para prestar este servicio.

La queja fue admitida a mediación, con la finalidad de recabar la información precisa y decidir sobre su remisión o no al Defensor del Pueblo.

En respuesta a nuestra petición de información, la Delegación del Gobierno trasladó a esta Institución el Convenio Marco Adif-Imsero 2006-2008, cuyo objeto es encauzar y permitir realizar actividades conjuntas dirigidas a la realización de un programa integral de accesibilidad en estaciones de Adif, de acuerdo con la relación que se recogía en el Anexo 1 de dicho convenio.



Al citado convenio se acompañaba un anexo en el que se especificaban las propuestas de ejecución hasta el año 2008 en varias estaciones españolas. Entre dichas propuestas, se preveía para Castilla y León la instalación de un ascensor en la estación de Salamanca.

Por tanto, parecía que los ciudadanos a que se referían las quejas indicadas (y otros muchos) tendrían que esperar a la solución de los problemas reflejados en sus reclamaciones.

A la vista de lo expuesto, se consideró oportuno remitir las reclamaciones al Defensor del Pueblo por si resultaba procedente iniciar por parte de dicha Institución algún tipo de actuación tendente a impulsar la implantación de medidas que progresivamente facilitaran el uso del transporte ferroviario a todos los ciudadanos excluyendo toda discriminación.

El Defensor del Pueblo trasladó a esta Institución el contenido del informe elaborado por Renfe, en el se indicaba lo siguiente:

1º.- Uno de los principales objetivos de Renfe Operadora es facilitar la accesibilidad total a los viajeros con discapacidad o problemas para trasladarse por sus propios medios.

2º.- El 16 de julio de 2007 Renfe Operadora y el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (Adif), llegaron a un acuerdo avalado por Fermi, Fundación Once y Once, para poder ofrecer a los viajeros con discapacidad que tengan dificultades en su desplazamiento, una atención integral desde la estación de origen hasta la estación de destino.

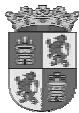
3º.- En la primera fase de puesta en marcha del nuevo servicio de ayudas, Renfe había contratado una empresa que se encargaba realizar las labores de ayuda a personas con discapacidad, así como del mantenimiento de los elementos mecánicos en 100 estaciones, entre las que se encontraban Ávila y Palencia.

4º.- En fases posteriores, se tenía prevista la contratación de más personal especializado de ayuda a personas con discapacidad para algunos trayectos y en algunas estaciones en las que exista demanda y no sea posible la accesibilidad sin ayuda externa a corto plazo.

Por su parte, en la información facilitada por Adif y trasladada a esta Institución por el Defensor del Pueblo, se indicaba, entre otros extremos, lo siguiente:

1.- La aprobación de una propuesta de inversión de 6.000.000 € para la realización de actuaciones necesarias para el acondicionamiento de estaciones a las personas con movilidad reducida, en cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Convenio Marco suscrito con el Imsero en diciembre de 2006.

2.- El 16 de julio entró en vigor la "Oferta conjunta de servicio de Adif y Renfe-Operadora a viajeros con discapacidad y con dificultades en su deambulación". El mencionado



acuerdo contemplaba además la puesta en servicio de un teléfono específico de información y gestión de ayudas tanto en trenes como estaciones a personas con discapacidad (902 24 05 05) y la publicación en las páginas web de Renfe-Operadora (www.renfe.es) y Adif (www.adif.es), de la "Guía de servicios ferroviarios para viajeros con discapacidad que tengan dificultades en su desplazamiento", documento en el que figura la relación de trenes y estaciones donde se prestan los servicios de ayuda. Inicialmente el compromiso de actuación se está prestando en 100 estaciones y 1025 trenes diarios y está avalado por distintas organizaciones que agrupan a los colectivos afectados.

3.- Por lo que se refiere a las estaciones a las que se aludía en las reclamaciones recibidas en esta Institución Adif aclaraba, respecto a la estación de Astorga que si bien los trenes gestionados por Renfe-Operadora con parada comercial en dicha estación no disponían de plazas para personas con discapacidad que tengan que utilizar silla de ruedas, por parte de Adif, en el ámbito de sus responsabilidades como administrador de la infraestructura ferroviaria, se estaban llevando a cabo actuaciones que permitirían incluirla, en el año 2008, en el catálogo de estaciones en las que se presta el servicio de ayuda a personas con problemas de movilidad y dotarla de sillas de ruedas.

4.- En relación con las estaciones de Ávila y Palencia se indicaba que se dispone del servicio de ayudas a personas con discapacidad para trenes Talgo y Media Distancia con plaza específica de movilidad reducida, realizándose en ambas estaciones con personal especializado y plataformas elevadoras.

2.1.1.4. Barreras en la comunicación sensorial

Hasta la aprobación de la Ley 27/2007 de 23 de octubre por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas, las quejas presentadas por las personas con hipoacusia, sus asociaciones y organizaciones, se referían en muchas ocasiones a problemas derivados del no reconocimiento oficial del lenguaje de signos. Una vez conseguido esto, el problema está en llevar a efecto las disposiciones de dicha Ley sobre la presencia de intérpretes de dicha lengua en los servicios públicos, y entre ellos en los servicios sanitarios de urgencias.

En relación con esta cuestión debe hacerse referencia al expediente **Q/735/05** ya mencionado en el informe del año 2006 en el que se aludía al problema que supone para las personas sordas el hecho de no contar con intérprete de lengua de signos en los servicios sanitarios, sobre todo en los servicios nocturnos.



Como consta en el informe de 2006, esta Institución dictó una resolución en la que se recomendaba a la Consejería de Sanidad la elaboración de un plan de medidas para incorporar a dichos servicios intérpretes de lengua de signos, la instalación, en los servicios públicos de urgencias de sistemas de alarma para atender las necesidades comunicativas de las personas con discapacidad sensorial y que en los centros y servicios públicos sanitarios todos los sistemas de megafonía, aviso o emergencia que utilizan una fuente sonora se complementasen de forma precisa, simultánea e identificable con una señal visual.

En la fecha de cierre del informe correspondiente al año 2006 no se conocía la postura de la Administración frente a dicha resolución. Por eso, se ha considerado conveniente reflejar en el presente informe la respuesta de la Consejería de Sanidad a la citada resolución.

En concreto, la citada Consejería ha indicado, en relación con el primer punto de dicha resolución, que en todos los centros sanitarios se venía dando respuesta a las personas con discapacidad auditiva contando, cuando así se requería, con la colaboración de sus asociaciones y entendiendo que por razones de eficacia y de limitación de recursos no parecía conveniente disponer en cada centro de medios destinados en exclusiva a este fin.

En relación con el segundo punto, rechazó la recomendación de esta Institución indicando, entre otros extremos, que en los servicios de urgencia en los que se presta asistencia sanitaria no se atiende telefónicamente a los pacientes, afirmando que la Ley 3/98 no los incluye cuando se refiere a los servicios públicos de urgencia.

Además se añadía que respecto a la atención de llamadas mediante el uso del teléfono 112, se cumplía el punto segundo de la resolución, al haberse difundido a través de las asociaciones de sordos de todas las provincias de la Comunidad una plantilla de solicitud de asistencia para su envío vía fax.

A continuación la Consejería exponía el proceso de atención a través del 112 y por medio de fax cuando se trata de una emergencia de tipo sanitario que afecta a una persona sorda.

Y, en fin, se aceptó el párrafo tercero de la citada resolución relativo a la necesidad de complementar con señales visuales los sistemas de megafonía, aviso o emergencia que utilizan fuente sonora.

2.1.1.5. Varios

En ocasiones las barreras con las que se enfrentan las personas con discapacidad y que representan auténticos obstáculos para su libertad de movimientos derivan del comportamiento de terceros. Esta situación se produce con relativa frecuencia como



consecuencia del estacionamiento de vehículos en zonas reservadas a peatones (aceras) y en los pasos de cebra.

Esta cuestión se abordó en el expediente **Q/138/07** en el que se aludía al problema que para las personas con discapacidad y movilidad reducida representaban los estacionamientos indebidos de vehículos de motor que con frecuencia se producían en los pasos de cebra existentes en las calles de la localidad de Medina del Campo. Dichos estacionamientos o paradas indebidas representan un gran obstáculo para los peatones en general y para las personas con limitación de su movilidad en particular.

En rigor, los estacionamientos indebidos en pasos de peatones (y en aceras) suponen un uso en exclusiva de un espacio público (no habilitado para dicho fin) que, sin duda, dificulta o entorpece la marcha de las personas en general y desde luego la de las que padecen limitaciones de movimiento, generando o pudiendo hacerlo un problema de seguridad vial y, en ocasiones incluso, una situación de riesgo para los peatones.

En relación con dicha cuestión, además de recordar al Ayuntamiento otra resolución de esta Institución sobre un problema similar, se le dirigió una nueva en los siguientes términos:

“1.- Que sin perjuicio de perseguir y corregir las infracciones que se cometan, se intensifiquen las medidas de vigilancia del tráfico en las vías públicas de esa localidad, adoptando las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos de los peatones en general y los de las personas con discapacidad en particular, garantizando su seguridad.

2.- Que, en relación con los estacionamientos indebidos en las aceras, se estudie la posibilidad de colocar en las mismas mobiliario urbano (bolardos u otros elementos) siempre que su anchura o características lo permitan, con la finalidad de impedir los citados aparcamientos y con sujeción, en todo caso, a lo establecido en el art. 17 del Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras”.

El Ayuntamiento aceptó esta sugerencia, aunque en su respuesta indicaba que ya actuaba en este ámbito a través de la imposición de las sanciones y retirada de vehículos cuando procedía, así como con tareas de vigilancia y otras actuaciones tales como la instalación de pasos de peatones elevados y bicolores para una mayor visibilidad. En cuanto a la posible instalación de bolardos u otros elementos similares con la finalidad de impedir estacionamientos indebidos, se aceptaba la sugerencia siempre que la instalación fuera posible y adecuada desde el punto de vista técnico y se considerase necesaria su ubicación atendiendo a las circunstancias concretas del lugar.



2.1.2. Derecho al trabajo de las personas con discapacidad

No cabe duda de que el empleo está llamado a jugar un papel destacado en la integración de las personas con discapacidad. De ahí que se hayan recibido distintas reclamaciones relacionadas con los obstáculos que han de afrontar las personas con discapacidad para lograr el acceso a un empleo.

Antes de analizar algunas de las cuestiones resueltas este año, se considera oportuno hacer referencia al expediente **Q/720/05** en el que se reclamaba el derecho a la inserción laboral de los discapacitados en la empresa privada.

En dicho expediente se dictó una resolución dirigida a la Consejería de Economía y Empleo, en la que se recomendaba aplicar el máximo interés en velar por el efectivo cumplimiento de la reserva del 2% legalmente establecida para aquellas empresas que cuenten con más de 50 trabajadores. Para ello se sugerían, en la citada resolución, medidas tales como las actuaciones de la Inspección de Trabajo dirigidas a comprobar el cumplimiento de la reserva del 2% ya aludido; la creación de medios eficaces de sensibilización e información a los empresarios y a los sindicatos sobre las verdaderas posibilidades de trabajo de los discapacitados, así como acerca de las ventajas económicas y fiscales a las que pueden acceder sus empleadores. Y, en fin, el impulso del papel de los servicios de intermediación del EcyL y de los Equipos Multiprofesionales de la Gerencia de Servicios Sociales para lograr una total clarificación de las capacidades de los trabajadores con discapacidad a través de los informes y certificados de aptitud. Dicha resolución fue aceptada por la Administración y aparece reflejada en el informe correspondiente al año 2006.

No obstante, se ha considerado oportuno hacer una breve referencia a la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo en relación con las cuestiones abordadas en la resolución de esta Institución, a pesar de que en su mayoría se alude, en dicha información, a actuaciones llevadas a cabo por dicha Consejería durante el año 2006.

En primer término, debe hacerse referencia a la presentación, el 23 de febrero de 2007, de la campaña de información y sensibilización a favor de la contratación de trabajadores con discapacidad, acto celebrado en el Centro de Dinamización Empresarial del Polígono San Cristóbal de Valladolid (al que también se aludía en el informe del año 2006). Con ocasión de dicho acto, esta Institución, al margen de la información facilitada verbalmente con carácter previo a su celebración, solicitó la remisión de información escrita en relación con las actuaciones llevadas a cabo por la Junta de Castilla y León a lo largo del año 2006 para incentivar y facilitar la inserción en el mercado de trabajo de las personas con discapacidad.

En concreto, por lo que se refiere al primer punto de la resolución dictada por esta Institución, en el informe remitido se aludía a las empresas (4 del sector agrario, 86 en el de



industria, 89 en el de servicios y 29 en el de construcción) que habían sido controladas durante el año anterior en relación al cumplimiento de su obligación legal de reserva del 2%. Y se destacaba que en 123 empresas la situación era correcta, se habían propuesto 20 actas de infracción y practicado requerimientos a 53 empresas (17 cumplidos a lo largo del año y 36 a la fecha quedaban aún pendientes de comprobación). Sólo 7 empresas, de las inspeccionadas, cumplían su obligación a través de las denominadas medidas alternativas.

También se informaba de que en el Programa Integrado de Objetivos correspondiente al año 2007 para Castilla y León se había incluido de nuevo una campaña específica de actuación destinada a comprobar en las empresas con 50 o más trabajadores el cumplimiento de la reserva del 2%, o de las medidas alternativas a favor de los trabajadores con discapacidad.

En relación con el segundo punto de la resolución, se facilitó información a esta Institución en relación con las campañas de sensibilización e información desarrolladas.

Y, en fin, respecto de la última de las cuestiones abordadas en la resolución de esta Procuraduría, relativa a la clarificación de las capacidades de los trabajadores discapacitados a través de los informes y certificados de aptitud, se informó a esta Procuraduría de que desde el EcyL se venía trabajando, a través del Servicio de Intermediación, dentro de las Comisiones que conforman la organización del Sistema Nacional de Empleo y del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (Sispe). A estos efectos la Comisión de Coordinación y Seguimiento de Sispe, había establecido un grupo de trabajo específico sobre demandantes con discapacidad, que, se había, reunido en diversas ocasiones, y en coordinación con la Dirección General de Políticas Sectoriales sobre Discapacidad, había definido unos campos comunes y obligatorios de la demanda de empleo que permitían identificar no solamente la discapacidad y su grado, sino la existencia de un certificado común que, emitido por los Equipos Técnicos de Valoración de las distintas Comunidades Autónomas, recoja hasta 15 capacidades que permitan ser incorporadas a la demanda de empleo, e identifiquen claramente el perfil y habilidades de las personas con discapacidad inscritas como demandantes de empleo.

Por otro lado, se informó de la existencia de un permanente contacto entre el Servicio de Intermediación del EcyL y la Gerencia de Servicios Sociales, manteniendo reuniones periódicas de coordinación, que fundamentalmente pretendían trasladar al terreno práctico y dentro del ámbito de la Comunidad los criterios negociados en el ámbito estatal.

2.1.2.1. Centros Especiales de Empleo

En el expediente **Q/1102/04**, se aludía a las cantidades adeudadas a un Centro Especial de Empleo por un Ayuntamiento de la provincia de León, como consecuencia de la



prestación de servicios realizada por sus trabajadores en distintas instalaciones municipales culturales y deportivas.

Del análisis de la información facilitada a esta Institución por el Ayuntamiento resultaba que la prestación de los citados servicios se había realizado sin celebrar previamente un contrato escrito y sin observar las prescripciones legales aplicables a la contratación administrativa.

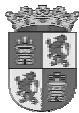
Según ese mismo informe, los problemas relacionados con el pago de las facturas emitidas por el Centro Especial de Empleo derivaban, según el Ayuntamiento, de la propia forma de actuar de la empresa que había llegado a facturar servicios que no coincidían con los prestados. Por ello, al no ser conformadas las facturas, no podían ser fiscalizadas a efectos de su reconocimiento y pago.

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de esta Institución, era evidente la irregularidad en la que se había incurrido, dado que las administraciones no pueden contratar verbalmente, salvo en casos de emergencia (supuesto que no concurría en el caso analizado en esta reclamación). Es más, probablemente la observancia de las formas y requisitos de procedimiento establecidos en la legislación en relación con la contratación de las administraciones públicas, habría servido para asegurar los derechos de los trabajadores. En efecto, en tal caso, la posible deficiente gestión empresarial no habría afectado del mismo modo a los derechos de las personas con discapacidad del centro en cuestión, dado que el Ayuntamiento habría tenido en sus manos las posibilidades previstas en la legislación de régimen local como administración contratante (el control de los requisitos legales exigidos para la preparación, adjudicación, efectos y extinción de los contratos, etc.).

En cualquier caso, dado lo expuesto parecía probable que la situación derivase en un supuesto de enriquecimiento injusto. Por ello, se recordaron los requisitos del enriquecimiento sin causa, que desde la STS de 28 de enero de 1956 se concretan en los siguientes: a) aumento del patrimonio del enriquecido, b) empobrecimiento del que reclama, c) relación causal entre el empobrecimiento y el enriquecimiento, d) falta de causa o justificación del enriquecimiento y correlativo empobrecimiento.

De igual forma, se indicó al Ayuntamiento que nuestro ordenamiento excluye el enriquecimiento sin causa y ello propicia el resarcimiento de los perjuicios causados, según la STS de 24 de abril de 1989.

Ciertamente de las irregularidades contables de la empresa, que dificultaban o impedían el abono de las cantidades adeudadas, no era responsable el ayuntamiento, pero sí podía serlo de un posible enriquecimiento injusto.



En atención a las anteriores consideraciones, expuestas de forma resumida, esta Institución dirigió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

[...]

Que, dentro del ámbito de sus competencias, esa Corporación haciendo uso de las prerrogativas que dichas normas reconocen a la Administración contratante, se interese e intervenga si fuera necesario, en las medidas legales que tienen la función de garantizar los derechos laborales de los discapacitados.

Que por parte de los servicios competentes de ese Excmo. Ayuntamiento se apliquen todas aquellas medidas capaces de agilizar las operaciones de conformación, fiscalización, reconocimiento y liquidación de las facturas pendientes a fin de proceder lo antes posible al pago de la deuda pendiente [...].”

La anterior resolución fue aceptada en todos sus términos por la Corporación.

2.1.2.2. Empleo en la Administración pública

En relación con esta cuestión han sido varias las reclamaciones recibidas en la Institución a lo largo del presente año. Además, se ha concluido la tramitación de expedientes relacionados con la misma procedentes de años anteriores. Teniendo en cuenta lo indicado, en este apartado se hará referencia a los expedientes **Q/1026/07** y **Q/1684/06**.

En el primero de los expedientes citados (**Q/1026/07**) se aludía a la situación de una persona con discapacidad que, tras haber sido llamada por el órgano encargado de la gestión de la Bolsa de Empleo de la Junta de Castilla y León para ocupar una plaza de Auxiliar de Servicios en un centro dependiente de la Gerencia de Servicios Sociales y haber llegado a firmar el modelo de contrato correspondiente (aunque sólo lo firmó él), recibió una llamada comunicándole la existencia de un error y que el empleo no era suyo (al parecer, el empleo fue para una persona con una posición inferior en la bolsa de empleo). El afectado por esta situación presentó lo que calificó como reclamación previa a la vía laboral. Dicha reclamación no fue admitida.

Al parecer, según el informe facilitado a esta Institución, el error se había producido al llamar para una contratación a la persona a la que se refería la reclamación sin que la misma figurase en la Bolsa de Empleo como disponible dado que en su día había sido contratada, como consecuencia de un llamamiento anterior, y al finalizar ese contrato no había comunicado su extinción con la finalidad de actualizar las listas (en esta Institución no obraban datos de los que se derivara que en su día se advirtiese al interesado de la existencia de esa supuesta carga u obligación formal y de las consecuencias que de su incumplimiento podían derivar).



Ahora bien, la obligación de comunicar la finalización del contrato no estaba recogida en las bases de la convocatoria a través de la que se constituyó la Bolsa de Empleo y tampoco aparecía en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración General de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, en relación con la contratación de personal laboral temporal.

En realidad, esa supuesta obligación de comunicación de la finalización de contrataciones previas derivadas de la gestión de la Bolsa de Empleo resultaba, por el contrario, del acuerdo adoptado por la Comisión de Seguimiento de la Bolsa de Empleo de Salamanca que, en su reunión de 14 de septiembre de 2004 había decidido lo siguiente: "(...) se procederá al llamamiento de aquellas aspirantes que en la fecha de referencia figuren en la bolsa como no contratados en ese momento, respetando el orden de lista y siempre que reúna los requisitos necesarios. A estos efectos se recordará en el momento de la contratación que todos aquellos que sean contratados que deberán comunicar su disponibilidad al finalizar el contrato para ser actualizados en la lista".

Sin embargo, a juicio de esta Institución, entre las competencias de la citada Comisión, cuyas funciones eran comprobar que el orden de llamadas se correspondía con el de la lista y confirmar las renunciadas, no se encontraba la posibilidad de introducir, en relación con los integrantes de las listas de la bolsa de empleo, obligaciones formales distintas de las previstas en el convenio y en la convocatoria en cuestión (con lo que se alteraban sus bases), ni desde luego parecía admisible anudar al incumplimiento de esa supuesta obligación - como consecuencia inmediata- la falta de llamamiento y de contratación cuando surgían nuevas posibilidades de empleo.

De hecho, según el Convenio Colectivo (Anexo III) y la convocatoria (Base 9.3) ya mencionados, el trabajador al finalizar su relación contractual conservaba el orden prioritario que mantenía en la lista, cualquiera que hubiera sido la vigencia del contrato.

Es más, la Comisión de Seguimiento de la Bolsa de Empleo el 12 de diciembre de 2006, ante casos o situaciones similares, en los que no coincidía la unidad de contratación con la unidad de gestión de la bolsa y ante la dificultad de actualización de las listas, acordó solicitar una reunión con los distintos responsables de la gestión de la Bolsa de Empleo de los Servicios Territoriales y las distintas unidades de contratación para dar instrucciones de comunicación constatable de la finalización de los contratos, a fin de mantener las bolsas convenientemente actualizadas y evitar errores en los llamamientos.

Ninguna objeción cabía hacer en relación con la adopción de instrucciones dirigidas a las unidades de contratación o a los órganos encargados de la gestión de la Bolsa siempre que dichas instrucciones no se tradujeran en la imposición de obligaciones a los terceros integrantes



de las listas de la Bolsa de Empleo cuya inclusión en las mismas se había producido con sujeción, exclusivamente, a las bases de la convocatoria efectuada (bases en las que también se regulaba el procedimiento a seguir sin ninguna exigencia especial en relación con la cuestión aquí analizada).

En cualquier caso, la existencia de dicho acuerdo corroboraba, según el criterio de esta Procuraduría, lo expuesto hasta el momento en relación con la obligación analizada, obligación inexistente en el Convenio y en la convocatoria de aplicación, y cuyo "incumplimiento" lejos de llevar a respetar el orden de llamadas y por ende el de las listas, provocaba su alteración.

De igual forma, confirmaba esta conclusión la circunstancia de que la obligación de comunicar la finalización de contratos impuesta a los integrantes de la Bolsa de Empleo para actualizar las listas y aparecer en ellas nuevamente como disponibles, se recogía ahora ya sí, de forma expresa en la Orden PAT/385/2007, de 9 de marzo, por la que se establece el procedimiento de gestión y funcionamiento de las bolsas de empleo derivadas de las pruebas selectivas para la provisión de puestos de trabajo vacantes, en régimen de contratación laboral de carácter fijo, para las diferentes Categorías profesionales y especialidades en la Administración de la Comunidad de Castilla y León y una previsión similar se recogía en la Orden PAT/617/2004, de 19 de abril, derogada por la citada anteriormente.

En este caso, era la norma la que recogía la citada obligación, sin embargo en el planteado en el expediente que se analiza, dicha obligación y sus consecuencias, como se ha indicado con reiteración, no aparecían en el Convenio colectivo mencionado ni en las bases de la convocatoria (bases que como indica la jurisprudencia constituyen la ley a la que ha de sujetarse cualquier proceso de selección en su tramitación y resolución, de forma que una vez firmes y consentidas vinculan por igual a los participantes y a la Administración).

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de esta Institución, al efectuarse el llamamiento al trabajador en relación con el que se planteó la reclamación no se había producido ningún error. Es más, parecía indudable que el error sí se produjo por su falta de llamamiento en relación con las contrataciones que se sucedieron en el intervalo de tiempo que medió entre la finalización de un primer contrato en septiembre de 2005 y la contratación para la que fue llamado en noviembre de 2006 y que quedó sin efecto.

Sentado lo anterior, esta Institución procedió a analizar el curso que la administración había dado a la reclamación presentada por el interesado calificada por éste como reclamación previa a la vía laboral. Esta calificación provocó que la administración inadmitiera la reclamación con apoyo fundamentalmente en la doctrina o teoría de los actos separables.



Sin embargo, esta Procuraduría consideraba de aplicación al caso las previsiones del art. 110.2 de la Ley 30/92 de acuerdo con el cual "El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter". En consecuencia, la administración debió proceder a recalificar el escrito del interesado (cuya naturaleza y verdadero carácter se deducía claramente de su contenido) como un auténtico recurso (así lo había hecho en otras ocasiones –STSJ de Castilla y León de 31 de enero de 2007).

El precepto citado –art. 110.2 de la Ley 30/92- y el principio pro actione comportaban una calificación de la pretensión del interesado tendente a favorecer su tramitación y el ejercicio de su acción (dictamen del Consejo de Estado 4/94, de 24 de febrero).

De igual forma, se indicó a la administración que, dado que las previsiones del art. 110.2 ya citado se establecen a favor del administrado, la recalificación exigía la previa notificación o audiencia de aquél para lo que podía servir la comunicación recogida en el art. 42.4 párrafo 2º de la Ley 30/92.

En definitiva, esta Procuraduría, consideraba que debía procederse a la revocación de la resolución que inadmitió la reclamación del interesado (al amparo de lo establecido en el art. 105.1 de la Ley 30/92) y una vez revocada dicha resolución debería iniciarse el correspondiente procedimiento para la adecuada resolución del recurso (con audiencia de todos los interesados –art. 112.2 de la Ley 30/92).

Ahora bien, pese a la anulación o revocación del acto en cuestión, en el presente supuesto parecía materialmente imposible retrotraerse al momento inicial por la propia dinámica de funcionamiento de la Bolsa de Empleo (incluso podía haberse extinguido ya la relación laboral cuestionada por la cobertura definitiva de la plaza o por haber sido amortizada).

Ello obligaba a plantearse la procedencia de reconocer al afectado una indemnización por los daños y perjuicios sufridos y a analizar si concurrían los requisitos previstos en los arts. 139.2 y 141.2 de la Ley 30/92.

Ciertamente, de conformidad con el art. 142.4 de la Ley 30/92 "la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización...". Ahora bien, eso no impedía que, dado el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de la administración, esa anulación sirviera de presupuesto inicial para que dicha responsabilidad pudiera existir o nacer siempre que concurrieran los requisitos para ello (en este sentido puede citarse la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 1997).

En relación con dichos requisitos, la jurisprudencia y la propia doctrina del Consejo de Estado se han encargado de delimitar los que ineludiblemente deben concurrir para afirmar la



existencia de responsabilidad patrimonial, enunciando en concreto, los siguientes : daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas, carácter antijurídico del daño, imputabilidad a la administración de la actividad dañosa, relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, ausencia de fuerza mayor y, en fin, que no haya transcurrido un año desde que se produjo el hecho causante.

En el caso analizado parecía evidente que la persona de que se trataba había sufrido una lesión antijurídica dado que el no llamamiento para la plaza en cuestión le había privado del acceso a un puesto de trabajo (cabría incluso hacer referencia a otras plazas o contrataciones producidas durante el tiempo que medió entre la contratación del interesado en junio de 2005 y la que motivó la presente reclamación). Y esta situación todavía quedaba más clara si se tenía en cuenta que era la propia administración la que afirmaba en su informe que el interesado, por el anterior llamamiento tenía ya superado el periodo de prueba y por tanto acreditada su capacidad para el desempeño del puesto de la categoría de Personal de Servicios. Y se añadía, en ese mismo informe, que "(...) Si lo hubiera comunicado a su debido tiempo –aludiendo a la obligación de comunicación impuesta por la Comisión de Seguimiento rechazada en esta resolución- habría sido llamado con mayor anterioridad".

En consecuencia a juicio de esta Procuraduría, la administración debía proceder, al amparo de lo establecido en el art. 142 de la Ley 30/92, a la incoación de oficio del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Por todo ello, se consideró oportuno dirigir a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

"Primero.- Que se proceda a revocar de la Resolución de 27 de abril de 2007 del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, por la que no se admite la reclamación interpuesta por [...] contra llamamiento de la Bolsa de Empleo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca de fecha 23 de noviembre de 2006.

Segundo.- Que se proceda a recalificar el escrito presentado por el citado [...] como recurso de carácter administrativo, comunicándolo al interesado en los términos expuesto en el cuerpo de esta resolución y, previa su legal tramitación, se estime el citado recurso declarando la nulidad del acto administrativo de la Bolsa de Empleo de Personal Laboral de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca recurrido.



Tercero.- Que se proceda de oficio por esa Administración a la incoación del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial en los términos indicados, igualmente, en el cuerpo de esta resolución”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, la Consejería comunicó a esta Institución el rechazo de dicha resolución. En vista de la respuesta recibida ante la citada resolución, esta Procuraduría consideró oportuno trasladar a la citada Consejería las siguientes consideraciones:

En primer lugar, se afirmaba en la respuesta, por lo que se refería al punto primero de la resolución, que no se admitía la reclamación interpuesta por el interesado dado que se trataba de una resolución dictada por el órgano competente y conforme a la legalidad.

En relación con dicho extremo, se indicó a la Consejería que en la resolución dictada esta Institución no había puesto en duda la competencia del órgano que dictó la resolución a cuya revocación se instaba. Ahora bien, ello no era obstáculo para proceder a dicha revocación y parecía conveniente recordar nuevamente a la administración que según lo expuesto en la resolución de esta Institución, no discutido ni rebatido en la respuesta de la Consejería, la Comisión de Seguimiento de la Bolsa de Empleo carecía de facultades para alterar las bases de una convocatoria y para introducir, por vía de interpretación, condiciones u obligaciones formales distintas de las establecidas en la misma, anudando a su incumplimiento consecuencias no previstas ni en la convocatoria ni en el convenio, apartándose así de las bases de la convocatoria que constituían la ley del proceso de selección al que se aludía en este expediente.

Por vía interpretativa, únicamente cabía delimitar o perfilar el contenido de las bases cuando su redacción permite adoptar diversos criterios, tal y como indicaba la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 2 de junio de 2006, y era más que evidente que la actuación de esa administración había superado o rebasado tales límites.

Es más, como consecuencia de ello se había producido una alteración en el orden de los llamamientos no ajustada a las bases de la convocatoria en cuestión, y en tal supuesto lo procedente, dado que se trataba de un acto de gravamen, era hacer uso de la facultad contemplada en el art. 105.1 de la Ley 30/92.

En segundo lugar, en cuanto a la recalificación del escrito presentado por el interesado, la administración indicaba que no resultaba procedente porque el propio interesado podía haber hecho uso de los medios impugnatorios correspondientes contra la resolución dictada.



En relación con esta afirmación, esta Institución consideró oportuno recordar nuevamente el contenido del art. 110.2 de la Ley 30/92, del que derivaba para la administración la obligación de tramitar con arreglo a la ley las reclamaciones o recursos que los administrados (en muchos casos, legos en derecho) interponen y ello con independencia de la denominación que las partes les den. En consecuencia, no servía para rebatir la resolución dictada por esta Institución la referencia a las vías impugnatorias de las que pudo hacer uso el interesado, cuando de su escrito se deducía con claridad la naturaleza del escrito presentado y era esa administración la que estaba obligada a calificar adecuadamente el escrito presentado y a darle la tramitación procedente conforme al principio *pro actione*, no pudiendo ampararse, el error de esa administración en la posibilidad de impugnación que quedaba en manos del interesado.

En el expediente **Q/1684/06** se aludía a la celebración de unas pruebas selectivas consistentes en un concurso-oposición convocado por Orden PAT/1700/2005 de 20 de diciembre, (turno libre y de personas con discapacidad) para las categorías de Personal de Servicios y Personal no Cualificado.

En dicho concurso participó por el turno de personas con discapacidad una persona que hizo constar en su solicitud su condición de discapacitado y aportó el preceptivo informe sobre la adaptación de tiempo y medios que le era necesaria para el desarrollo de las pruebas, sin que se le concediera el aumento de tiempo establecido por el EVO. Además, el reclamante había dirigido un escrito al Tribunal que, transcurridos tres meses, no había obtenido respuesta alguna.

En el curso de las actuaciones desarrolladas por esta Institución se constató que en el primer ejercicio, ante el numeroso colectivo de opositores con discapacidad que precisaban adaptaciones de tiempo diversas, el Tribunal decidió conceder a todos los opositores con adaptación de tiempo un incremento del 50% sobre el fijado para la realización del ejercicio, equivalente al máximo establecido en los informes presentados por los opositores.

En el segundo ejercicio, de carácter práctico, se acordó la realización de la prueba en un turno aparte pero en igualdad de condiciones con el resto de los opositores del turno libre, dado que en los informes de los centros base no se precisaba ninguna adaptación específica para este segundo ejercicio.

Teniendo en cuenta lo anterior, y en relación con la actuación del Tribunal en el primer ejercicio, esta Institución consideraba que se había producido el efecto contrario de lo que parece que se pretendía, que era salvaguardar el principio de igualdad, ya que la concesión de un tiempo adicional para la realización de los ejercicios responde a la necesidad de asegurar que las personas con discapacidad participen en igualdad de condiciones con los demás



aspirantes, en función de la discapacidad de cada una. En el caso analizado por esta Institución, se había tratado por igual a los que sin embargo eran distintos, aumentando el tiempo en la misma medida, tanto si los informes de adaptación emitidos consideraban adecuado a las dificultades del participante contar un 10% más del tiempo previsto para la prueba, como si lo que se recomendaba era un incremento del 25% o del 50%.

En relación con el ejercicio práctico, el hecho de haber realizado los opositores con distintas discapacidades y grados de las mismas la prueba práctica en grupo aparte y compitiendo únicamente entre ellos, a falta de informes de adaptación para realizar dicha prueba, conllevó la decisión del Tribunal de aplicar unas medidas compensatorias no previstas legalmente en vez de otras que no solo estaban previstas sino repetidas insistentemente, tanto en la normativa estatal de aplicación general, como en la normativa autonómica y en las respectivas convocatorias y Reglamentos de selección de personal.

En este sentido, a juicio de esta Institución, aunque como se indicaba en el informe, en una prueba práctica lo que se valora es la capacidad de trabajo, el manejo adecuado de la herramienta, la correcta realización del trabajo y que éste se ajuste a lo indicado por el Tribunal, parecía evidente que el resultado de dichas valoraciones había de ser diferente según el tipo y el grado de discapacidad de quien los realizase y en función de que dispusiera o no de herramientas o medios adecuados a su particular capacidad. Además, debía tenerse en cuenta que los opositores desconocían en qué iba a consistir el ejercicio práctico, lo que les impedía solicitar el correspondiente informe.

No obstante, dado que la prueba práctica debía consistir en la realización de supuestos prácticos sobre actividades propias de cada categoría profesional y dado que éstas están definidas en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, sí era posible conocer, por cualquier persona u organismo interesado, el contenido de las pruebas de que se trataba y consecuentemente obtener la información necesaria sobre el tipo de adaptaciones, tanto de medios como de tiempos, que eran precisas para cada uno de los aspirantes discapacitados que participaron en el proceso selectivo.

En definitiva, según el criterio de esta Institución, en el desarrollo de las pruebas en cuestión, no debieron aplicarse, en lo que concierne al primer ejercicio, otras medidas de adaptación que aquellas que habían sido recomendadas. Y por lo que se refiere al segundo, el Tribunal, para garantizar el principio de igualdad, debió recabar los informes necesarios y aplicarlos.

Por otro lado, esta Institución no logró información en relación con la falta de respuesta del Tribunal a la reclamación formulada por el reclamante y parecía lógico pensar que



de haber existido dicha respuesta se habría aludido a ella en el informe remitido al Procurador del Común.

En atención a lo expuesto, se dictó la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial:

“Que, tanto los Tribunales calificadores como en su caso las comisiones de selección conozcan y tengan en cuenta con la debida antelación a la celebración de las pruebas selectivas a las que concurren personas con discapacidad, el número de aspirantes que lo hacen por dicho turno y los informes de adaptación presentados.

Que, además, en ejercicio de las facultades que competen a dichos órganos de selección para obtener la información necesaria en relación con la práctica de las pruebas, en adelante se cumpla con todo rigor la obligación que en este sentido se recoge expresamente en la ORDEN PAT/383/2007 de 9 de marzo, base 10ª: el órgano gestor del correspondiente proceso selectivo solicitará informe técnico a la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León sobre la necesidad o no de la adaptación solicitada por los aspirantes. Bajo la condición de que la adaptación haya sido objeto de solicitud expresa por parte de los interesados.

Que, ante un elevado número de opositores, como en el caso que nos ocupa, y la consiguiente dificultad para cumplir con las necesarias medidas de control, agilidad, transparencia y otras que han de acompañar a los procesos selectivos, se disponga el incremento de aquellos medios humanos y materiales que sean necesarios a fin de evitar controversias como la que es motivo de la presente queja.

Que se tenga en cuenta que los órganos de selección dependen del órgano al que están adscritos o en su defecto del que haya nombrado al Presidente de los mismos. Por lo tanto les incumbe el deber de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, así como a comunicar en el plazo de diez días la recepción de la reclamación o solicitud, por el órgano competente, así como del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación”.

En un informe de la Dirección General de la Función Pública relativo a dicha resolución se comunicó a esta Procuraduría la aceptación de la misma, excepto su apartado cuarto, indicando que al ser innumerables los escritos de los aspirantes a los procesos selectivos que reciben los tribunales de selección, todos ellos de distinta índole y naturaleza, resultaba imposible dar contestación individualmente a cada uno de ellos, entendiéndose que la contestación se realiza en las diferentes Resoluciones dictadas y publicadas por los Tribunales.



Contra dichas Resoluciones los interesados pueden interponer los correspondientes recursos de alzada que si son resueltos y notificados de forma expresa en todos los casos.

2.1.3. Centros de atención a discapacitados

En este apartado se incluyen diversas reclamaciones relacionadas con las listas de espera para el ingreso en centros de atención a personas con discapacidad y con algunos problemas derivados de crisis internas detectadas en alguno de ellos.

En todo caso, debe tenerse en cuenta que frente a las expectativas creadas por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, no hay que olvidar que el proceso de implantación de la misma será largo y en este momento nos encontramos ante situaciones que requieren una respuesta sin demora.

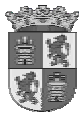
En este contexto se ha venido desarrollando la intervención de esta Procuraduría, teniendo presente que el incremento de los recursos para una adecuada atención residencial es urgente, a juzgar por las listas de espera, motivo de varios escritos de queja.

2.1.3.1. Listas de espera

En el expediente **Q/1551/07** se aludía a la situación de una persona con una discapacidad psíquica gravemente afectada, que contaba con expediente de ingreso en centros de la Gerencia de Servicios Sociales. La familia del afectado había solicitado una revisión del expediente en interés de una posible modificación de la puntuación que en un principio había sido asignada, ya que determinados cambios producidos en el entorno familiar habían agravado su situación. En todo caso, el internamiento era urgente dado que los familiares más cercanos no podían ocuparse directamente del cuidado de la persona a la que se aludía en la reclamación.

La comisión de valoración de ingreso en centros de discapacitados había procedido a revisar la valoración determinada inicialmente, alcanzando la persona valorada un total de 96 puntos. Sin embargo, esa nueva puntuación era inferior a la de aquellos solicitantes que en la misma fecha estaban ingresando en los centros especificados, ya que en la fecha del informe la mejor posición que ocupaba en los listados para algunos de los centros que había elegido era la 4ª.

Además, debía tenerse en cuenta que el acceso a las plazas se realiza independientemente de la antigüedad de la presentación de la solicitud, y siempre por riguroso orden de puntuación, conforme se producen vacantes en los centros, por lo que no era posible establecer una previsión de tiempo para un ingreso efectivo.



Lo anterior permitió constatar a esta Institución un problema del que ya se había ocupado en otras ocasiones, en relación con la insuficiencia de los recursos existentes, extremo que fue trasladado nuevamente a la Administración.

En concreto, la argumentación de esta Institución se basó en las siguientes consideraciones:

1.- Es indudable que hoy por hoy la calidad de vida y el bienestar social de las personas con discapacidad se encuentra estrechamente relacionado con los servicios y prestaciones ofertados desde el sistema público de servicios sociales.

2.- En este sentido, no hay que olvidar que cuando la familia no cuenta con medios para atender a la persona discapacitada gravemente afectada, el riesgo de que esta llegue a encontrarse de hecho en una situación de verdadero abandono es más fácil de lo que cabría deducir de los datos manejados de cara a la concesión de las prestaciones sociales.

3.- La Ley 18/1988, de 23 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales de Castilla y León, 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 los minusválidos físicos, psíquicos y sensoriales, eliminando los obstáculos de carácter personal y social que impidan su normal desenvolvimiento en la sociedad.

4.- Es conocida, en este mismo ámbito, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia 11/2003, de Castilla y León, de 10 de enero, en la que se afirma la obligación que tiene la administración de realizar las prestaciones necesarias a los discapacitados residentes en su territorio para conseguir su rehabilitación y reinserción.

5.- Los medios con los que debe hacerse efectiva esa obligación son los previstos en los arts. 2, 18 y 26.4 de dicha Ley. Por ello, esta Institución compartía la conclusión recogida en la sentencia antes citada de acuerdo con la cual: "Si esas normas permiten que la prestación de asistencia social específica de los minusválidos pueda ser realizada 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 son adecuados (o son insuficientes), habrá que requerir el concurso de un servicio y/o centro no incluido en su programación para que el derecho del minusválido y la correlativa obligación de la Administración tengan realidad y un contenido específico e idóneo que hagan eficaz a ese derecho y a esa obligación. Por tanto, será de acoger la posibilidad [...] de una prestación social propia y adecuada a las especiales características que presenta el minusválido que le hacen acreedor de un tratamiento singular".

6.- Ciertamente, en este momento nos encontramos a las puertas de lo que promete ser un incremento en la eficiencia de los servicios y prestaciones sociales gracias a la progresiva



implantación de las medidas previstas en la Ley 39/2006. No obstante, la intervención de esta Procuraduría se justificaba porque se trataba de una situación que exigía una respuesta sin demora.

De lo expuesto hasta aquí cabía concluir lo siguiente:

1º.- La certeza de que es la insuficiencia de plazas el principal obstáculo para la efectividad del ingreso de personas que se encuentran en situación igual o similar a la planteada en la queja. Es más, el criterio de racionalización en la priorización de las puntuaciones de los beneficiarios se encuentra influido decisivamente por la propia limitación de los medios.

2º.- La contradicción que suponía, respecto del conjunto de derechos reconocido en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León (LO 14/2007 de 30 de noviembre) en su art. 10.8, el hecho de que quedasen desasistidas algunas situaciones especialmente graves para el peticionario y su familia.

3º.- Si bien no se trataba de defender la revisión de un caso individual en cuya valoración no se apreciaba irregularidad, y aún conociendo que la oferta de plazas en centros de atención a discapacitados se iba a incrementar en los próximos años, era necesario plantear la necesidad de hacer un esfuerzo por potenciar los recursos existentes, así como por habilitar otros nuevos, para atender los casos que aún tardarían meses en ver resueltas sus necesidades, dados los plazos de implantación del sistema de atención a la dependencia.

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

“Que por parte de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se pongan los medios necesarios para acelerar todo lo posible el incremento de los recursos residenciales para personas con discapacidad gravemente afectadas, de modo que los criterios de priorización lleguen a abarcar los casos de personas que en este momento no superan los 90 puntos.

Respecto del caso concreto expuesto de [...], dada su posición en la lista de espera en relación con las puntuaciones alcanzadas con otros solicitantes respecto de los centros que expresamente ha solicitado, parece que su ingreso no va a ser inmediato, por lo que conviene que se le informe de las posibilidades que tendría en el caso de solicitar nuevos centros [...]. Así como sobre las ayudas a las que podría acceder con el fin de aliviar la situación presente hasta que sea posible el ingreso en alguno de los centros solicitados.



Que en el caso de que la asistencia específica de que se trata no pueda ser prestada con los medios disponibles por la Junta de Castilla y León, se estudie la manera de resolver la situación mediante servicios o centros privados a través de diversas fórmulas de colaboración y por varias vías de financiación”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, dicha Consejería indicó, en relación con la resolución dictada, que venía trabajando en la dotación de recursos y centros para personas con discapacidad, tanto para la creación de plazas como para la mejora de su calidad, objetivo que se había priorizado en los últimos años. También se había incrementado el número de plazas públicas gestionadas por la Gerencia de Servicios Sociales.

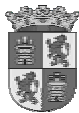
Con este tipo de actuaciones, según la Consejería, se trataba de atender las necesidades de las personas con discapacidad, mejorando su atención y su calidad de vida y dar respuesta a los derechos que garantiza la Ley de Atención a la Dependencia a las personas con discapacidad que cuentan con el preceptivo reconocimiento.

En el caso concreto, analizado en la reclamación mencionada, se indicaba que la situación de dependencia de la persona afectada ya había sido valorada, alcanzando el grado 3 nivel 2, lo que le garantizaba el acceso a prestaciones de acuerdo con los plazos establecidos en la Ley. Próximamente se realizaría la fase de consulta preceptiva para la elaboración de su Plan Individual de Atención en la que podría recibir información acerca de los extremos señalados en la resolución de esta Institución, entre ellos la prestación económica vinculada al servicio para sufragar su estancia en un centro privado, en la cuantía que le corresponda reglamentariamente.

En la queja registrada con el número **Q/1073/06** se aludía a un expediente de ingreso en un CAMF planteado ante la Gerencia Territorial de Servicios Sociales, en relación con el cual, según el reclamante, el interesado se había dirigido varias veces a dicha Gerencia en busca de información sobre su situación en la lista de espera, sin que le hubiera sido facilitado ningún dato al respecto.

En el informe remitido por la administración se hacía referencia a la solicitud formulada de ingreso en un CAMF de La Coruña, Pontevedra, Gijón y Cantabria, alternativamente, aclarando que la competencia correspondía al Imsero, al ser estos centros dependientes del mismo en el momento de su presentación, y teniendo en cuenta que ningún CAMF fue transferido a las Comunidades Autónomas. A la Gerencia de Servicios Sociales sólo le correspondían la funciones de registro y comunicación a los efectos previstos en la Ley 30/1992.

Se indicaba también que las solicitudes de ingreso tienen una vigencia de 3 años, y que no constaba que desde su formulación se hubiera producido ninguna actualización, ni por



parte del interesado ni del Imserso. No obstante, desde la Gerencia de Servicios Sociales se había recordado al interesado periódicamente dicho extremo para su conocimiento y actuaciones pertinentes. Al parecer, el interesado había sido visitado con el fin de orientarle para que actualizara su documentación y la remitiera al Imserso, así como para comunicarle los recursos específicos de que podía disponer la Junta de Castilla y León.

Esta Institución consideraba, pese a todo, que el interesado no había sido informado correctamente en relación con la vigencia de su solicitud, ya que aunque el informe se refería a comunicaciones periódicas, no especificaba las fechas de las mismas, sino únicamente la que correspondía a septiembre de 2005, la cual tuvo la pertinente respuesta del solicitante con la actualización de datos formulada por él. Desde entonces y hasta que recibió, un año después, la visita personal del jefe de la sección de atención a personas con discapacidad de la Gerencia Territorial correspondiente, no constaba ninguna comunicación o actuación de los servicios sociales de Castilla y León en ejercicio de sus competencias de registro y comunicación.

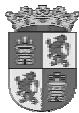
Por último, la Gerencia Territorial en diciembre de 2006 facilitó a la persona a la que se refería la queja un resumen de lo actuado y le puso al corriente de la caducidad de la solicitud de 31 de julio de 1995, en vista de lo cual se había procedido a una nueva valoración, según la cual se le asignaba la puntuación de 115, 5 puntos, incluyendo también un número de teléfono mediante el cual podía obtener información directa sobre su expediente.

Parecía fuera de duda que el afectado, desde su primera solicitud de ingreso, no solo no había dejado nunca de estar interesado en ella, sino que su interés había sido creciente al consignar en su escrito de actualización de datos su necesidad urgente de ingresar en el centro, debido al fallecimiento de sus padres. Por ello sorprendía que si efectivamente se le había informado periódica y formalmente sobre el estado de su expediente, la caducidad del mismo se debiera a la falta de respuesta por su parte o a la omisión de algún trámite o formalidad que de él dependiera.

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

“Que, al igual que se hizo mediante la comunicación de fecha 15-12-2006, por parte de la Gerencia de Servicios Sociales, según lo exigen sus competencias en relación con las solicitudes de ingreso en los CAMF, facilite una información suficiente y frecuente a [...] acerca de su pretensión de ingresar en el centro que ha solicitado, mediante la cual se le ponga al corriente del estado de tramitación del expediente y todas sus vicisitudes, y se le recuerde puntualmente la necesidad de llevar a cabo en su caso las gestiones que de sí mismo dependan”.

La administración rechazó la resolución dictada. En concreto, en su informe se indicaba que en supuestos como el presente su cometido se limitaba a recoger la solicitud del



interesado, que junto con los informe realizados al efecto por el centro base se remitían al Imsero, el cual se comunicaba directamente con el interesado. Por tanto, se desconocía el estado de tramitación de los expedientes y no era posible facilitar la información a la que se hacía referencia en la resolución.

2.1.3.2. Problemas internos de las entidades privadas en su función de gestoras de centros de atención a personas con discapacidad

En el expediente **Q/976/06** se aludía a cierta situación de irregularidad vivida en un centro ocupacional de discapacitados gestionado por una asociación cuyo fin era la ayuda a las personas con discapacidad intelectual y sus familias. La situación, al parecer, podía obedecer a determinadas discrepancias entre los trabajadores y usuarios por una parte y la gerencia del centro y junta directiva de la asociación por otra, con motivo principalmente de la gestión económica.

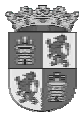
De la información remitida por la administración, tras la solicitud formulada por esta Institución, resultaba que la Gerencia no había requerido en ningún momento a la entidad en relación con el cumplimiento de sus obligaciones de contabilidad, justificación de gastos e inversiones, toda vez que la misma no había recibido subvenciones directamente de dicha administración.

Sí conocía, la Gerencia, las dificultades surgidas en la asociación a través de la prensa y otras manifestaciones verbales, dificultades que, según el informe citado, podían venir dadas por algunos intereses contrapuestos de grupos de familiares, que podrían afectar a las relaciones entre sus miembros, y entendía la Gerencia que era desde la propia asociación desde donde debían solventarse estas cuestiones, siempre manteniendo la adecuada atención a sus usuarios.

No constaba ninguna queja o reclamación relacionada con posibles denuncias de las que se hubiera derivado alguna actuación inspectora sobre las actividades que desarrollaba la asociación.

Además, según dicha información, los servicios se prestaban en instalaciones de titularidad municipal pero no se trataba de un centro sujeto a autorización administrativa para su apertura y funcionamiento conforme a la normativa vigente que pudiera ser objeto de actuaciones inspectoras por parte de la Gerencia de Servicios Sociales en relación con el cumplimiento de requisitos mínimos o condiciones de autorización

Esta Institución consideraba, sin embargo, que la situación de hecho referida en el expediente podía exceder de lo que eran simples diferencias por razón de intereses



contrapuestos entre la gerencia del centro y los trabajadores del mismo, pudiendo incluso llegar a afectar a lo que la Administración calificaba como adecuada atención a los usuarios.

En este sentido, eran varias las denuncias formuladas ante la Comisaría de Policía y ante un Juzgado de Instrucción, así como ante la correspondiente Dirección Provincial de Educación.

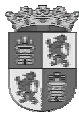
Esta Procuraduría desconocía si dichas denuncias habían prosperado o si en ese momento existían causas judiciales pendientes, pero en cualquier caso todas las denuncias se referían a hechos de la misma naturaleza: coacciones y trato vejatorio sufridos por varios trabajadores e incluso por algunos de los usuarios del centro ocupacional, así como irregularidades en la gestión.

Ello justificaba, a juicio de esta Institución, un análisis de la situación detectada, así como la conveniencia, en su caso, de llamar la atención de la administración competente en materia de Servicios Sociales.

Los hechos que habían motivado la queja, incluso en el supuesto de estar condicionados por rencillas particulares y únicamente entre un grupo no numeroso de personas, eran susceptibles de perturbar la pacífica convivencia creando un clima poco adecuado para que las actividades que llevaba a cabo el centro se desarrollasen con normalidad, pudiendo ponerse en peligro los derechos de las personas acogidas en el mismo o simplemente verse perturbados en su ritmo de vida, por lo que resultaba evidente que sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera atribuirse a los dirigentes de la entidad, las circunstancias requerían la intervención de la administración competente en materia de servicios sociales, es decir, la Junta de Castilla y León, en los términos concretados en el art. 12 de la Ley 18/1988.

Esa competencia permitía además, según el art. 29, b), regular las condiciones y requisitos que deben reunir todos los centros y servicios para su puesta en marcha y funcionamiento y la potestad de decidir medidas sancionadoras en relación con los centros y servicios de naturaleza privada (art. 40 de la ley 18/88 citada).

También había que tener en cuenta que el Decreto 97/1991 de 25 de abril, de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, que regula la inspección y régimen sancionador en materia de acción social, recoge en su art. 7º las infracciones por vulneración de los derechos de los usuarios, con especial atención a las actuaciones que menoscaben su dignidad o pongan en peligro su seguridad y, entre dichas infracciones está la acción de repercutir sobre los usuarios las consecuencias negativas derivadas de los defectos o errores que no les sean directamente imputables.



Por otra parte la norma aludida regula en sus arts. 28 y siguientes la función inspectora de la administración social.

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

“Que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se interese de modo expreso por los hechos a los que se alude en el cuerpo de esta resolución y que han sido objeto de expediente de queja en esta Procuraduría del Común mediante el procedimiento que considere más adecuado, con el fin de asegurarse de la veracidad y envergadura de los motivos de las denuncias.

Que en consecuencia se adopten las medidas legales adecuadas según el resultado de la investigación, de vigilancia, sancionadoras o en su caso de protección de las personas con discapacidad residentes en el centro de que se trata”.

Dicha resolución fue aceptada, aclarando que se había realizado un seguimiento de las posibles irregularidades y constatado que la situación se había superado. Además se indicaba que de oficio se llevaba a cabo una comprobación periódica de las condiciones del centro y servicio, así como del cumplimiento y adecuación a las disposiciones legales vigentes.

2.1.4. Derecho de las personas con discapacidad a una vivienda adecuada a sus necesidades

En relación con el problema de la vivienda y su accesibilidad se han recibido a lo largo del año 2007 diversas reclamaciones relacionadas con el problema de las barreras arquitectónicas al que ya se ha hecho referencia en otro apartado de este informe, pero también en relación con el acceso a una nueva vivienda acondicionada y las ayudas públicas para la adquisición viviendas que cubran las necesidades de las familias que tienen algún miembro con discapacidad.

Así, cabe mencionar los expedientes **Q/1612/05** (relativo a las ayudas al alquiler de viviendas), **Q/670/06** (relacionado con la eliminación de barreras en un bloque de viviendas en la localidad de Burgos), el expediente **Q/274/04** (relacionado con la realización de obras para la construcción de una rampa en un portal y las infracciones urbanísticas apreciadas en relación con dicha obra) o el expediente **Q/2599/06** (en el que se planteaba el problema de una familia que precisaba de una vivienda accesible dado que uno de sus miembros padecía una minusvalía total del 75%).

En este último caso, tras la tramitación de la reclamación recibida, se constató y así se indicó al reclamante, que en el municipio en el que residía la familia, en la provincia de Valladolid, el Ayuntamiento disponía de dos viviendas para situaciones excepcionales de



necesidad manifiesta que alquilaba de forma temporal hasta que la situación que provocaba la necesidad desaparecía. Ahora bien, dichas viviendas, por su antigüedad, no cumplían con el mínimo exigible y no disponían siquiera de ascensor.

Además, según la información facilitada por la Consejería de Fomento no existía de momento ningún proyecto ni estudio previo de viviendas de promoción directa en el municipio en cuestión ni en su entorno y tampoco viviendas ya construidas pendientes de adjudicación ni viviendas no adjudicadas procedentes de promociones anteriores.

No era posible por tanto determinar si las necesidades de la familia interesada en la queja se podrían resolver gracias a las viviendas futuras. Aunque lo lógico es que en las futuras promociones se materializase la reserva de viviendas adaptadas a las necesidades de los usuarios con movilidad reducida en la proporción legalmente establecida.

Así se le comunicó al reclamante, facilitándole a la vez información adicional sobre los pasos necesarios para hallarse en condiciones de acceder a una vivienda adecuada a sus necesidades lo antes posible, como inscribirse en el registro de personas con movilidad reducida demandantes de viviendas adaptadas, lo que le permitiría al mismo tiempo estar adecuadamente informado en cuanto a localización, precios, características, etc., así como sobre los requisitos y procedimientos de adjudicación.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que aunque los efectos de la inscripción no son vinculantes sino puramente informativos, permiten conocer a los posibles beneficiarios el número y disponibilidad de las viviendas adaptadas, identidad de los promotores, etc. Además los datos sirven de indicador a la administración pública para cuantificar las verdaderas necesidades en relación con este tipo de viviendas.

Por último, conviene citar aquí el expediente registrado con el número de referencia **Q/2024/07** en el que nuevamente se ponía de relieve ante esta Institución un problema ya abordado en años anteriores. En efecto, en dicho expediente se aludía a la discriminación que, según el reclamante, se producía en la convocatoria de ayudas individuales para personas con discapacidad dado que de los posibles beneficiarios quedaban excluidos los que residían en viviendas en régimen de propiedad horizontal que no podían solicitar, según lo indicado por el reclamante, ese tipo de ayudas para instalar, por ejemplo, una plataforma salvaescaleras.

Este trato diferenciado por parte de la Administración autonómica, fue lo que motivó una resolución de esta Institución, en agosto de 2006, con ocasión de otra queja (**Q/1854/05**), con la finalidad de que se creara una línea de subvenciones dirigida a financiar, con carácter complementario a las ayudas previstas en el plan estatal de vivienda 2005-2008, la realización en aquellos espacios comunes de obras que eliminen obstáculos a la movilidad y faciliten el normal desenvolvimiento de la vida diaria de personas con discapacidad física y



personas mayores. En este sentido, esta Procuraduría entendía que en el momento de fomentar la ejecución de obras que mejoren la accesibilidad de las viviendas, tan deseables y adecuadas son las obras en cuestión si se realizan en una vivienda individual, como si se ejecutan en un espacio común de un inmueble en régimen de propiedad horizontal. Dicha resolución no fue aceptada ni tampoco rechazada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, considerando que la cuestión motivo de la queja quedaba fuera de sus competencias, correspondiendo a la Consejería de Fomento las actuaciones sugeridas por esta Institución. Conclusión con la cual esta Procuraduría del Común ya en su momento manifestó su discrepancia. Todos estos extremos pueden consultarse en el informe correspondiente al año 2006.

2.1.5. Prestaciones sociales

En este apartado se incluye una reclamación (**Q/246/07**) relacionada con la situación de una persona con un grado de minusvalía del 80%, a causa de una enfermedad degenerativa, cuyas necesidades estaban siendo cubiertas únicamente por la actuación de su familia, dado que el nivel de ingresos de la unidad de convivencia (al parecer no suficientes para satisfacer adecuadamente las necesidades del afectado) le impedía acceder a las ayudas que había solicitado y que podían proporcionarle cierto alivio.

El hecho de superar el límite de acumulación de recursos de la unidad de convivencia previsto en el art. 144 de la Ley General de la Seguridad Social, (RDL 1/1994 de 20 de junio) le impedía el acceso a una Pensión de invalidez no Contributiva, así como a otras prestaciones.

Se había solicitado del Ayuntamiento de Valladolid una ayuda económica destinada a "cuidadores de personas gravemente dependientes" al amparo de lo previsto en el Acuerdo 58/2006 de 20 de abril de la Junta de Castilla y León, por el que se regulan los criterios y bases que han de configurar el acuerdo marco de cofinanciación de los servicios y prestaciones sociales básicos que hayan de llevarse a cabo por entidades locales. Dicha ayuda le fue denegada por superar el baremo económico establecido en dicho acuerdo.

En el informe del Ayuntamiento se reconocía que el afectado tenía un total de puntuación de capacidad funcional de 22 puntos, que justificaba la necesidad de atención personal continuada. El cuidador principal trabajaba y no podía realizar una atención continuada.

En definitiva, la persona a la que se aludía en la reclamación necesitaba apoyo en las actividades básicas diarias y no podía optar a ser beneficiaria de la ayuda solicitada, únicamente por superar la unidad de convivencia los ingresos establecidos.



Pues bien, pese a que no se llegó a dictar una resolución por parte de esta Institución, al no apreciarse irregularidad alguna en la actuación de la administración, se ha considerado oportuno incluir este expediente en el presente informe como un ejemplo más de las situaciones límite en las que toda la atención del discapacitado recae sobre la familia.

Teniendo en cuenta lo anterior, no fue posible otro tipo de actuación en este caso que facilitar al interesado información sobre la Ley 39/2006 de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, detallando su objeto, efectos y procedimiento de aplicación progresiva, así como que, en cualquiera de los casos, el reconocimiento oficial de la situación de dependencia era requisito imprescindible para acceder a las prestaciones y servicios previstos en la Ley para dicha situación. Además se le facilitó una relación de las prestaciones establecidas en la misma.

2.1.6. Rehabilitación

En el expediente registrado con el número de referencia **Q/675/06** (mencionado también en el informe anual correspondiente al año 2006) se aludía a la falta de personal especializado en el Centro Base de Atención a Minusválidos de Burgos. En concreto, ello podía traducirse en que algún menor se viera privado de parte de las sesiones de fisioterapia que recibía semanalmente. Dicha falta se había subsanado en alguna ocasión gracias al ofrecimiento voluntario de uno de los fisioterapeutas, a costa de su tiempo libre. Según la reclamación, la dirección del Centro ya había advertido de que la situación podría repetirse con el tiempo.

De la información remitida por la administración resultaba que el número de niños que estaba acudiendo al centro base para el citado tratamiento estaba en torno a 60, teniendo en cuenta que a lo largo del tiempo se producen bajas y nuevas incorporaciones.

Cada niño estaba siendo atendido por una de las dos fisioterapeutas que figuraban en la plantilla del centro, recibiendo una sesión de tratamiento semanal, con una duración de 45 minutos. En casos concretos, el médico rehabilitador del Equipo de Atención Temprana del Centro había considerado necesario aumentar el número de sesiones semanales. A lo largo del último año 8 niños habían precisado doble sesión semanal. En ningún momento se había privado a los niños de las sesiones que recibían semanalmente.

Se afirmaba además en el informe que la saturación del área de fisioterapia respondía a que la demanda de este tipo de tratamientos había experimentado un notable incremento en los últimos meses, lo que hacía que el horario de las dos profesionales estuviera completo, habiéndose derivado a profesionales del sector privado la ejecución de los planes de intervención cuando había sido necesario. Comprometiéndose la administración para el futuro a poner en marcha los mecanismos necesarios para asegurar en todo momento la adecuada atención a los usuarios.



Del contenido del informe cabía deducir que efectivamente era necesario aumentar la plantilla del referido centro.

Esta Procuraduría ya se había pronunciado sobre un problema similar en otros expedientes de queja relacionados con la escasez de personal en los centros base y los problemas que de dichas carencias derivaban.

Por ello, en este caso, se consideró oportuno reiterar la postura mantenida en aquellos expedientes. En este sentido se dirigió a la administración la misma resolución que ya se había dictado en el expediente **Q/111/06** y que fue analizado con detenimiento en el informe correspondiente al año 2006, con la que se pretendía lograr el aumento de la disponibilidad de recursos humanos en el área de tratamientos de los Centros Base de Atención a Minusválidos de Castilla y León y que se garantizase la continuidad de los tratamientos rehabilitadores mediante fórmulas adecuadas de colaboración con otras entidades públicas o privadas o mediante la adscripción provisional a los Centros Base de personal especializado, hasta que se adoptaran las medidas que condujeran al incremento de personal ya aludido.

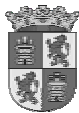
La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó la citada resolución, reiterando la respuesta que había remitido en el expediente Q/111/06 ya mencionado. Además, dicha Consejería indicaba que la Gerencia de Servicios Sociales estaba sustituyendo lo más ágilmente posible a los profesionales de dichos centros, de forma que no se vieran interrumpidos los programas y tratamientos en curso y estaba reforzando las plantillas existentes con contratos cuando se apreciaba la necesidad.

Asimismo, se indicaba que ya se contaba con acuerdos de colaboración con otras entidades, fundamentalmente en el medio rural, para acercar la prestación del servicio a los usuarios

2.1.7. Actividades de ocio y tiempo libre

Dos son los expedientes a los que se va a hacer referencia en este apartado (**Q/2372/06** y **Q/139/07**), ambos relacionados con actividades de ocio y tiempo libre, con la particularidad de que el primero se refiere a actividades destinadas a menores y el segundo a personas mayores.

En el expediente **Q/2372/06** se exponía la disconformidad de los reclamantes con el Programa de Apoyo a las Familias correspondiente a la temporada Julio-Agosto de 2006, organizado según convenio de la Gerencia de Servicios Sociales y una asociación. Según el autor de la queja, el ámbito territorial delimitado dejaba fuera a los discapacitados del medio rural. Además, se había dirigido una comunicación a la administración sin haber obtenido respuesta.



En el informe remitido a esta Institución por la administración se indicaba lo siguiente:

Ni en el convenio ni en la ejecución efectiva del programa había constancia de discriminación por razón del lugar de procedencia. Cualquier niño que se ajustase al perfil establecido podía participar en la actividad, si bien el servicio de transporte era complementario, siendo posible facilitarlo por parte de la Entidad organizadora en un radio de acción operativo. Según el informe de la administración parecía claro técnicamente que el inconveniente del desplazamiento en grandes distancias no compensaba los beneficios que la actividad podía reportar a los usuarios del programa.

En relación con las asociaciones o entidades de procedencia de los niños/as que participaron en la actividad, en el informe se señalaba que, aunque en las características técnicas se contempla la *"preferencia de acceso al servicio por parte de los socios de la asociación con la que se había suscrito el convenio"*, no se excluía la atención de demandas de otras familias.

Por último, la administración aclaraba que aunque no se había tramitado ninguna comunicación escrita, sí se habían mantenido reuniones con todas las familias afectadas a fin de aclarar e informarles de los distintos aspectos en los que manifestaban su discrepancia o disconformidad. Además se había atendido individualmente a cada una de las familias con el fin de dar respuesta a su problemática concreta, ofreciéndoles otros recursos alternativos como las ayudas de carácter individual dirigidas a facilitar el apoyo para la participación en actividades comunitarias y de relación sociofamiliar, así como la gestión de actividades de ocio y tiempo libre (campamentos de verano).

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Procuraduría consideró que su actuación debía centrarse en las siguientes cuestiones planteadas en el escrito de queja:

1ª) La falta de respuesta por parte de la administración al escrito presentado el 14 de noviembre de 2006 en el cual se exponía el asunto que dio lugar a la queja que aquí se analiza.

2º) El hecho de que en uno de los puntos del folleto informativo del Programa de Apoyo a las Familias de la temporada Julio-Agosto de 2006, en el apartado referido a los destinatarios de dicho programa, se especificaba que este iba dirigido a 25 niños de 4 a 16 años de la capital y poblaciones cercanas.

En relación con la primera de las cuestiones citadas, en el informe de la administración se indicaba expresamente que no se había tramitado ninguna comunicación escrita aunque sí se mantuvieron reuniones con todas las familias afectadas a fin de aclarar e informarles de los distintos aspectos en los que manifestaban su discrepancia o disconformidad con dicha actividad.



Teniendo en cuenta lo anterior, parecía claro que se había infringido lo establecido en el art. 42.1 de la Ley 30/92, que obliga a la administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a su correspondiente notificación, salvo en los casos que se contemplan en el párrafo tercero del mismo precepto, a los que no era reconducible el presente supuesto.

El hecho de que se hubiera informado verbalmente a los interesados, probablemente en más de una ocasión e incluso con anterioridad a la presentación del referido escrito, sobre las cuestiones expuestas en él, no excluía el deber de la administración de resolver en los plazos que el artículo citado establece.

Respecto de la segunda cuestión planteada, acerca del modo de delimitar el grupo de destinatarios del programa de apoyo a las familias centrándolo en los residentes de las poblaciones más cercanas a la capital, parecía que trataba de repartir este tipo de recursos del modo que se estimaba más práctico según el criterio de los organizadores, al tener que contar con la posibilidad de prestar adecuadamente servicios complementarios como el transporte. No obstante, la fórmula empleada tal y como aparecía en el folleto informativo, podía ser considerada como discriminatoria por quienes se creían perjudicados, (a pesar de que a ellos se les ofrecieran otras alternativas). No debía olvidarse que dicho folleto estaba llamado a tener mucha mayor difusión que todo cuanto pudiera comunicarse de palabra a los afectados, lo que probablemente además no habría llegado a todos ellos.

Era evidente que la elaboración del programa quedaba fuera de las funciones que correspondían a la Gerencia de Servicios Sociales como Administración que colaboraba y subvencionaba dicho programa. No obstante la determinación formal de los destinatarios con exclusión de otros posibles, que aparecía entre los contenidos del folleto informativo, vinculada a un organismo de la Administración autonómica, no guardaba conformidad con el objeto de la Ley 51/2003 de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, encontrándose más bien lejos de las medidas de acción positiva previstas en la misma. Así, el art. 8 de dicha Ley señala ciertas medidas de acción positiva suplementarias para aquellas personas con discapacidad que objetivamente sufren un mayor grado de discriminación o presentan menor igualdad de oportunidades, citando entre otras a las personas con discapacidad que viven habitualmente en el ámbito rural.

El art. 9 prevé que estas medidas puedan consistir no solo en apoyos complementarios sino en normas, criterios y prácticas más favorables, insistiendo en que corresponde a las Administraciones públicas garantizar que las ayudas y subvenciones públicas promuevan la efectividad del derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad así como las personas con discapacidad que viven habitualmente en el ámbito rural.



Aún reconociendo la conveniencia de distribuir con el mayor sentido práctico y economía de medios todos aquellos recursos que tienden a unos mismos fines, era necesario procurar una valoración de las circunstancias de cada caso con el fin de evitar conductas poco integradoras en aspectos tan sensibles como los analizados e implantar un sistema de rotación en el disfrute de dichos recursos, cuando no fuese posible una participación igualitaria.

Respecto del Programa de Apoyo a las Familias de que se trataba, se había empleado una forma de difusión que de alguna manera se apartaba de lo que la ley citada considera como buenas prácticas. Así el art.13 establece que las administraciones públicas adecuarán sus planes de calidad para asegurar la igualdad de oportunidades a los ciudadanos con discapacidad. Para ello, incluirán en ellos normas uniformes mínimas de no discriminación y de accesibilidad, y desarrollarán indicadores de calidad y guías de buenas prácticas.

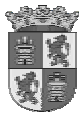
Aún cuando se trataba de la difusión de determinadas actividades llevadas a cabo por asociaciones o entidades privadas, la Gerencia de Servicios Sociales en cuanto su competencia se extiende a cooperar en la política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales a que se refiere la Constitución, debía procurar que se evitasen formas poco acordes con las medidas antidiscriminatorias a que se refería la Ley 51/03.

A juicio de esta Institución, la administración debía prestar el máximo interés a los principios de la Ley 51/03, con el fin de que dichos principios orientasen las actuaciones subvencionadas y participadas por la Gerencia de Servicios Sociales, tanto en la configuración de los programas como en la publicación de los mismos.

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

“Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se proceda a emitir respuesta expresa [...] al escrito dirigido el 14 de noviembre de 2006 [...].

Que, en cuanto a las actividades de ocio, respiro familiar, convivencias, etc. en que participen personas con discapacidad y subvencionadas por la Gerencia de Servicios Sociales, se recomiende al menos a las entidades organizadoras que pongan los medios necesarios para que alternativamente, por sistemas de rotación u otros adecuados, todos tengan las mismas posibilidades de participar cuando no sea posible la participación igualitaria.



Que se facilite a las entidades organizadoras las orientaciones y sugerencias encaminadas a evitar que en los medios de difusión de dichas actividades se aluda a requisitos, condiciones o ámbitos que contradigan dicho equilibrio participativo”.

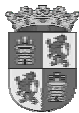
La postura de la administración fue la de aceptar la resolución. No obstante, se justificaba la falta de respuesta expresa en el contenido de los arts. 11 y 12 del Decreto 2/2003, de 2 de enero, por el que se regulan los servicios de información y atención al ciudadano y la función de registro en la Administración de la Comunidad de Castilla y León. En concreto, entendía la Administración que los firmantes del escrito carecían de legitimación para acceder al detalle de la distribución de la cantidad destinada al desarrollo del programa (en el que, al parecer, se centraba la solicitud de información formulada) cuyo control corresponde a otras instituciones.

En todo caso, se afirmaba que por la Gerencia de Servicios Sociales se dio cumplimiento a la solicitud de información formulada sobre el programa de respiro, toda vez que según el art. 8 del referido Decreto 2/2003, la información administrativa, por la forma de transmisión, podía ser presencial o a distancia.

En cuanto a la segunda parte de la recomendación (participación igualitaria), la administración indicó que si bien podría ser asumido su contenido con carácter general, era preciso establecer ciertos matices. En este sentido, se indicaba que las asociaciones actúan exclusivamente en un ámbito concreto, tanto desde el punto de vista territorial como desde el punto de vista de las características del colectivo al que atienden. Así, teniendo en cuenta las necesidades derivadas del tipo de discapacidad de las personas que atienden puede haber programas específicos para personas con autismo, enfermedad mental, etc. o que se desarrollen en un ámbito geográfico concreto que suponga limitaciones en el acceso al programa como en el caso de las actividades de atención diurna, en las que no favorece a los usuarios el tener que hacer grandes desplazamientos diarios. Extremos que, según la administración, debían conocer los potenciales destinatarios.

Además, respecto de los sistemas de rotación o similares se afirmaba que aunque podían ser una garantía de igualdad en el acceso a ciertas actividades, no siempre era así y que la prioridad en el acceso a los recursos debía realizarse teniendo en cuenta las necesidades de apoyo de las personas con discapacidad y la disponibilidad existente en su entorno para satisfacerlas.

En el segundo de los expedientes mencionados, (**Q/139/07**) el reclamante aludía a la circunstancia de que las personas con discapacidad, en concreto con problemas de movilidad, no podían disfrutar de los viajes o excursiones que organiza la Gerencia de Servicios Sociales para personas mayores.



En respuesta a la solicitud de información de esta Institución, la administración indicó en su informe que el Plan Regional Sectorial de Atención a Personas Mayores se estructura en diferentes áreas, diferenciando entre otras: "Promoción del envejecimiento activo y prevención" y "Atención a las mayores dependientes y en situación de vulnerabilidad social".

Se indicaba, además, que sin perjuicio de que puedan realizarse actividades de ocio y tiempo libre desde los dispositivos para personas dependientes, que consistan en excursiones o viajes para los destinatarios con ese perfil, con carácter general estas acciones se enmarcan en la primera de las áreas señaladas, dentro del programa ocio y hábitos de vida saludable. Este programa incluye tanto la realización de los tradicionales Viajes del Club de los 60 como los de la nueva iniciativa de carácter medioambiental denominada Espacios Dorados.

Los destinatarios de ambos programas deben reunir los siguientes requisitos: Tener su residencia en la comunidad de castilla y león, ser mayores de 60 años, no padecer enfermedad infectocontagiosa ni trastornos mentales que puedan alterar la normal convivencia, valerse por sí mismos de cara a no entorpecer el dinamismo del grupo a la hora de realizar excursiones y no perturbar la convivencia mediante comportamientos antisociales, violentos o similares.

En el viaje a Benidorm del programa de otoño estaba prevista la reserva de un 2% de las plazas para personas con discapacidad que no requieran apoyos externos para el desarrollo de las actividades de la vida diaria y que sean autónomos en movilidad.

Según ese mismo informe, la realización de viajes para personas dependientes requiere bastantes más medios que el mero transporte adaptado. En los tres últimos años se había venido financiando a las asociaciones de familiares de enfermos de Alzheimer la realización de programas específicos de ocio para los enfermos de Alzheimer y sus familiares específicamente adaptados para ellos bajo la denominación "Programa Espacios de Vida".

En el marco de la actual programación de la Gerencia dirigida a las personas mayores no estaba previsto realizar este tipo de viajes. No obstante, entre las acciones dirigidas a las personas con discapacidad, la Gerencia de Servicios sociales venía financiando a las entidades privadas diversos programas de ocio y tiempo libre, entre los que se encontraban, por poner un ejemplo, las actividades que realiza Aspaym en el entorno adaptado de Cubillos del Sil.

A la vista de lo manifestado parecía observarse que la política de la Gerencia de Servicios Sociales en materia de ocio y tiempo libre se había centrado, mayoritariamente, en la tercera edad y, en mucha menor medida, en otros colectivos como el de las personas discapacitadas.



Ciertamente, la realización de viajes para personas dependientes requiere bastantes más medios que el mero transporte adaptado: excursiones y circuitos especialmente diseñados, hoteles y baños adaptados, personal cualificado para prestar los apoyos necesarios para las actividades de la vida diaria, etc. (como indicaba el informe remitido).

En relación con esta materia esta Institución tuvo acceso al Informe de resultados "Hábitos y actitudes hacia el Turismo de las personas con discapacidad" (Segunda edición 2005) editado por la Plataforma Representativa Estatal de Discapacitados Físicos (Predif) el cual establece una serie de consideraciones que, a juicio de esta Procuraduría, resultaban relevantes.

En concreto, el 84% de los encuestados declara que le gusta viajar; según este mismo documento, más de las tres cuartas partes de la población entrevistada está de acuerdo con la afirmación de que viajaría más si tuviera más dinero.

Sin embargo, el 61% de los entrevistados tiene la percepción de que "su discapacidad supone un gasto extraordinario a la hora de viajar"; además, en función del aumento del grado de minusvalía, aumenta progresivamente esta percepción.

Dicha percepción parece ser cierta ya que el gasto medio en viajes del colectivo de personas con discapacidad física (89,3 € diarios) supera el gasto medio de la población española en general (49,8 € diarios)

Sin embargo y, pese a lo señalado, ese mismo estudio revela que el 80% de los viajes realizados por las personas con discapacidad entrevistadas no fueron subvencionados.

A partir de lo hasta aquí expuesto podían realizarse las siguientes consideraciones:

El derecho genérico al turismo viene recogido en el art. 7 del Código Ético Mundial para el Turismo aprobado por la Organización Mundial del Turismo (OMT) en Santiago de Chile el 1 de octubre de 1999 y adoptado como propio por Naciones Unidas en fecha 21 de diciembre de 2001.

Este derecho se hace extensivo a toda persona; en otras palabras, toda persona tiene derecho al descanso (diario, semanal o anual) y al tiempo de ocio que le permita desarrollarse plenamente en las diversas facetas de su personalidad y de su integración social.

Este derecho al turismo, en general, se considera el fundamento del denominado turismo social, objeto éste último del reciente Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 14 de septiembre de 2006 sobre "Turismo Social en Europa".

Dicho documento incluye dentro del turismo social y, entre otros, el de mayores, pero también el de personas con discapacidad y establece en el apartado de Conclusiones las



ventajas que el mismo reporta para la integración plena de éste último colectivo. En concreto, en los siguientes términos: "Los diversos colectivos usuarios del turismo social y, en especial, el de las personas con discapacidad y/o movilidad reducida obtienen de los programas un extraordinario componente y aportación para su integración plena como personas".

Pero además de las ventajas que el turismo social reporta, como decimos, para la integración plena del colectivo de personas con discapacidad o movilidad reducida, dicho documento insiste también en los beneficios sociales y económicos derivados del turismo social en general (a favor de colectivos menos favorecidos económica, social o físicamente).

Quizás destacar en relación con esta cuestión, en el apartado de Recomendaciones del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 14 de septiembre de 2006 sobre "Turismo Social en Europa", la dirigida a las Instituciones públicas. En los siguientes términos:

"En cuanto a las instituciones y gobiernos nacionales, regionales y locales, la recomendación sería aconsejar la implantación de programas de turismo social por sus beneficios sociales pero también económicos.

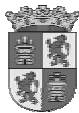
La obtención de ingresos adicionales por impuestos y por cotizaciones, el ahorro de gastos de desempleo son claros incentivos para establecer justas subvenciones a colectivos menos favorecidos económica, social o físicamente en la seguridad de su recuperación y rentabilidad".

Como conclusión de cuanto se ha expuesto esta Institución valoraba positivamente las actuaciones que estaba desarrollando la Gerencia de Servicios Sociales consistentes en el establecimiento de ayudas a colectivos -asociaciones de familiares de enfermos de Alzheimer y de personas con discapacidad- para la realización de programas de ocio y tiempo libre.

Sin embargo, parecía que podían intensificarse las acciones públicas específicamente destinadas al colectivo de personas con discapacidad y/o movilidad reducida; se trataría, como establece el ya citado Dictamen del Comité Económico y Social sobre Turismo Social en Europa, de acciones públicas "más limitadas a unos usuarios mejor definidos pero, no por ello, menos valiosos".

En relación con lo expuesto se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

«Que de conformidad con el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 14 de septiembre de 2006 sobre "Turismo Social en Europa" se valore por ese centro directivo intensificar las actuaciones públicas específicamente destinadas al colectivo de personas con discapacidad y/o movilidad reducida (establecimiento o incremento



de ayudas a personas y colectivos, implantación de programas específicos de turismo social, firma de convenios de colaboración con organizaciones sociales...».

La Consejería citada aceptó la resolución en los siguientes términos:

Entre las actuaciones de la Gerencia de Servicios Sociales dirigidas a las personas con discapacidad se encuentra la promoción de programas, proyectos y actividades orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades en el área del ocio y tiempo libre.

Está prevista en esta legislatura la elaboración de un proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad, así como la aprobación de un nuevo Plan de Atención a personas con Discapacidad. En la elaboración de ambas normas será tomada en consideración su resolución.

2.1.8. Valoración y reconocimiento del grado de minusvalía

En esta apartado se va a hacer referencia a una reclamación (**Q/1441/06**) que, como en ocasiones anteriores, guarda relación con las reticencias de los afectados a aceptar el criterio de los equipos multiprofesionales en la calificación de su discapacidad.

No obstante, se considera oportuno indicar que, al igual que el año pasado, se han recibido algunas reclamaciones (**Q/613/07** y **Q/818/07**) relacionadas con la desorientación creada en los administrados por una interpretación errónea de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, en cuanto al concepto de persona con discapacidad y medios para acreditar esa condición. Este problema provocó que en el año 2006 esta Institución dictara una resolución (que puede consultarse en el informe anual correspondiente al citado año 2006) que no fue aceptada por la administración. No obstante, el problema puede entenderse solucionado con la entrada en vigor del RD 1414/2006.

Sentado lo anterior y por lo que se refiere al expediente **Q/1441/06** ya mencionado, debe indicarse que en la reclamación presentada ante esta Institución el autor de la queja se mostraba disconforme con el contenido de una resolución de la Gerencia de Servicios Sociales en relación con el grado de minusvalía que le había sido reconocido y con el tiempo transcurrido desde la solicitud hasta la resolución, que había superado ampliamente los tres meses establecidos.

En concreto, de la reclamación se deducía que el interesado había solicitado el reconocimiento de su condición de minusválido ante la Gerencia de Servicios Sociales y según el autor de la queja todos los informes médicos aportados por el interesado se referían a determinada lesión en la extremidad superior derecha mientras que en el dictamen del EVO se referían a la extremidad superior izquierda.



Examinado el expediente remitido por la administración en respuesta a la solicitud de información de esta Institución, se comprobó que efectivamente coincidían los sucesivos dictámenes emitidos por el EVO con lo manifestado por el autor de la queja.

Respecto de lo anterior, las cuestiones relevantes para esta Institución eran las siguientes:

- El último dictamen no especificaba si la deficiencia afectaba a la extremidad izquierda o derecha, después de que en el anterior se había señalado este detalle erróneamente, lo que resultaba contrario a lo establecido en todos los informes clínicos aportados para la valoración efectuada, que se referían a la extremidad superior derecha.

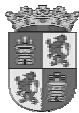
- El interesado había solicitado repetidamente a la Gerencia un informe médico sobre la valoración efectuada por el facultativo del EVO que no se le facilitaba ni se le denegaba formal y motivadamente. Únicamente, mediante comunicación de fecha 14 de febrero de 2006 se le indicó que la valoración de su discapacidad ya le había sido remitida y recibida por él.

- La resolución de la GSS se dictó y notificó al interesado varios meses después de cumplirse el plazo legalmente establecido.

En cuanto a la primera de las cuestiones, ciertamente el RD 1971/1999 de 23 de diciembre, al referirse a la evaluación de las deficiencias de la extremidad superior no establece diferencia entre derecha o izquierda, simplemente distingue entre los casos de déficit bilateral y unilateral, no obstante, la referencia que los informes clínicos hacen al brazo derecho, unida a la común consideración de mayor utilidad que dicho brazo presta a la mayoría de las personas, hacía necesaria no solo la subsanación gráfica del error sino también la explicación de que a dicha especificación no hay que atribuirle mayor relevancia a efectos de la calificación de la discapacidad.

Respecto de la segunda cuestión, que consistió en la solicitud de datos referidos a la valoración efectuada por el facultativo del EVO, tiene que ver sin duda con la inquietud experimentada por el interesado ante el cambio de denominación de la deficiencia calificada en el dictamen adjunto a la resolución de marzo de 2006 y su interés por conocer la verdadera trascendencia del cambio de diagnóstico.

En este contexto hay que tener en cuenta que, aunque con arreglo a la terminología técnico-sanitaria nos hallamos ante términos que, al menos en la normativa sobre reconocimiento, declaración y calificación de la discapacidad, se amparan bajo una misma definición como es la estimación de las deficiencias del sistema musculoesquelético, la posible trascendencia del cambio es lógico que no pueda ser percibida por los ciudadanos en general.



De tal modo que la subsanación del dictamen del Evo debió ser adecuadamente clarificada, máxime al haber sido solicitada por el interesado la aclaración.

Por otra parte, está el derecho que a todos los ciudadanos reconoce la citada Ley 30/92 de obtener información sobre los trámites de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados. Por lo que ante la petición de la persona afectada, la Gerencia de Servicios Sociales debió resolver en un doble sentido: aclarar el cambio de la expresión empleada para definir la deficiencia física dictaminada y facilitar a dicha persona el informe médico solicitado.

Respecto de la circunstancia de que las dos resoluciones que figuraban en el expediente se hubieran dictado fuera del plazo máximo legal establecido para resolver, no se apreciaba que dicho plazo hubiera sido ampliado por encontrarse ante alguna de las situaciones que justificaban su ampliación, y están contempladas con carácter general en la Ley 30/92 citada y con carácter específico en el apartado 5º 4-e, de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 2 de noviembre de 2000 y la Orden de la Consejera de Sanidad y Bienestar Social de 15 de junio de 2000.

Por último, y en relación con uno de los motivos de la queja no comentado hasta ahora, relativo a la disconformidad del interesado con el grado de minusvalía global del 36% que le había sido reconocido, esta Procuraduría no podía intervenir en relación con dicha cuestión y así se aclaró al reclamante.

En cualquier caso, y en relación con las restantes cuestiones reflejadas en este expediente se dictó la siguiente resolución:

“Que la Gerencia de Servicios Sociales tenga en cuenta el interés de [...] si este de nuevo acudiera en demanda de explicaciones en relación con la clarificación del sentido de la calificación de su minusvalía, con explicación de la diferencia o similitud entre los contenidos de los dos dictámenes facultativos que obran en su expediente.

Que en los procedimientos de valoración del grado de minusvalía, cuando no sea posible dictar resolución en el plazo señalado de tres meses, se proceda a la ampliación del mismo de acuerdo con lo establecido en los arts. 42.2 y 49 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre”.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó la resolución dictada, indicando, entre otros extremos, que a la vista de la situación planteada en la queja y de su resolución, desde la Gerencia de Servicios Sociales se insistiría a las Gerencias Territoriales en la necesidad de aplicar la instrucción 07/00/03 para mejorar la atención que se presta a los ciudadanos de la Comunidad.



2.2. Salud mental

La organización del sistema de salud mental existente en esta Comunidad Autónoma continúa generando un significativo grado de insatisfacción entre las personas con enfermedad mental y sus familias, especialmente por la insuficiente cobertura de las necesidades asistenciales de este sector marginado de la población.

Las quejas presentadas durante el año 2007 (21), aunque su número resulta inferior a las formuladas en 2006 (29), continúan dejando constancia de algunas de las deficiencias y carencias que aún ofrece el modelo de organización de la asistencia psiquiátrica y de la reducida asunción de la responsabilidad pública en la atención integral que requiere este colectivo.

Incluso ha sido el ejercicio en el que por esta Institución ha sido preciso, en un mayor número de ocasiones, reclamar a la administración nuevos avances en el proceso de adaptación de la red de salud mental.

La intervención supervisora desarrollada mediante las 13 resoluciones formuladas (fueron 9 en 2006) se ha dirigido a facilitar las derivaciones a los recursos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial y a evitar la discriminación que padecen las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada frente al resto de discapacitados en el ingreso en dispositivos residenciales y en el acceso a las ayudas económicas convocadas.

Se ha instado, asimismo, un nuevo impulso en el desarrollo de la red asistencial, mediante la dotación de miniresidencias en todas las provincias de la Comunidad, la mejora de la atención a las personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar y el aumento de las plazas residenciales concertadas para la población con discapacidad psíquica y trastornos de conducta o enfermedad mental.

También han sido atendidas las demandas relativas a la necesidad de mejorar el funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental, desarrollando una adecuada protección sobre los pacientes, cumpliendo un régimen de garantías de sus derechos cuando se ponen en práctica medidas restrictivas de la libertad individual, aplicando acciones específicas para la prevención del suicidio y estableciendo unos criterios homogéneos y específicos de organización y ejecución.

A lo anterior se suma la intervención desarrollada para garantizar una adecuada atención psiquiátrica de las personas afectadas por el VIH.

La respuesta administrativa frente a las indicaciones trasladadas desde esta Procuraduría puede calificarse de positiva en términos generales. Con ello se contribuye a favorecer la atención de este colectivo desde un punto de vista global y a reforzar las acciones



en favor de la promoción de la salud mental, de la prevención de la enfermedad, de la asistencia sanitaria y de los apoyos prestados desde el ámbito social para mejorar la calidad de vida de este colectivo y de su entorno familiar.

2.2.1. Acceso a dispositivos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial

El espíritu de la reforma psiquiátrica gira en torno a la preferencia por una protección asistencial desde el ámbito comunitario. La prioridad de la asistencia extrahospitalaria, y la consiguiente reducción de la necesidad de hospitalización, es un objetivo a alcanzar para la viabilidad del proceso de reforma, si bien supeditada a la creación y efectiva implantación de toda una red de estructuras alternativas capaces de asumir la necesaria atención sociosanitaria.

En algunos casos los recursos de asistencia ambulatoria, complementados con las estructuras de atención comunitaria alternativas a la hospitalización, se mostrarán como solución adecuada para el tratamiento de la enfermedad mental de determinados pacientes psiquiátricos. Ahora bien, no todas las personas con enfermedad mental pueden permanecer o convivir en su entorno sociofamiliar, de forma que, en otros supuestos, las hospitalizaciones son necesarias y útiles para evitar o tratar procesos de cronificación.

Pese a ello, no es difícil observar en ocasiones 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.

Así ocurría en el caso planteado en el expediente **Q/1317/06**, en el que a pesar de haber fracasado las alternativas de tratamiento ambulatorio, estar acreditado un progresivo deterioro precisado de protección y supervisión continua y haber sido recomendado por los médicos especialistas el ingreso en centro específico de larga estancia, no se había llevado a cabo la derivación del paciente a un dispositivo de carácter público adecuado para el control de su enfermedad.

Se trataba, concretamente, de una persona en tratamiento psiquiátrico desde los 15 años, estando diagnosticada de trastorno bipolar tipo I, trastorno de personalidad por dependencia y trastorno histriónico de la personalidad.

A la sintomatología anterior se unía una capacidad intelectual límite, con rendimiento muy bajo, personalidad inmadura, con rasgos neuróticos, inseguridad, dependencia, con escasos recursos para lograr la maduración de la personalidad, ansiedad, indecisión, escasa autonomía y gran pobreza de contenido psíquico.



Había sido objeto de múltiples ingresos hospitalarios agudos por episodios maniacos, recomendándose su tratamiento en un centro de estancia media. La ausencia de derivación a un recurso del sistema público, determinó la necesidad de proceder a su ingreso en un centro residencial de la provincia de Ávila, en el que permanecía desde 1997.

Tras todos esos años de internamiento, y siendo crónica la evolución de la patología, se había emitido informe psiquiátrico por el correspondiente centro de salud mental, recomendando la posibilidad de un medio hospitalario de larga estancia, tutelado y con supervisión continuada. Necesidad que se unía a la imposibilidad del paciente para continuar sufragando el alto coste que suponía su estancia en el mencionado centro privado.

Situaciones como ésta, caracterizadas por una acreditada necesidad de internamiento del paciente, determinan, inexcusablemente, que su atención deba correr a cargo de la propia administración a través de los dispositivos del sistema público de salud mental (o, en caso necesario, mediante conciertos con los recursos privados existentes).

La red sanitaria pública cuenta con dos unidades residenciales de larga estancia, ubicadas en el Hospital Fuente Bermeja de Burgos (40 camas) y en el Hospital Santa Isabel de León (50 camas), en las que se presta atención con carácter rehabilitador a pacientes psiquiátricos crónicos con años de evolución, discapacidades graves y elevada dependencia que reingresan frecuentemente en las unidades de rehabilitación. A lo que se unen 20 plazas concertadas con el Hospital San Juan de Dios de Palencia.

Pero en el caso de que esta oferta pública disponible no pueda dar cobertura a todos los casos necesitados de este tipo de modalidad hospitalaria psiquiátrica, y en tanto se proceda a la ampliación de plazas de larga estancia destinadas a la atención de personas con trastornos severos y persistentes y sin posibilidad de integración en el ámbito comunitario (conforme a la aceptación de la resolución formulada al respecto por esta Institución y de la que se dio cuenta en el Informe anual de 2006), resultará necesario aumentar la coordinación con la iniciativa privada (mediante la acción concertada) para cubrir la demanda de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial existente en la actualidad.

Acreditada, pues, en el caso examinado la necesidad de internamiento del paciente en un medio hospitalario de larga estancia, demandado médicamente desde el inicio de su cronicidad, procedía valorar y determinar la posibilidad de ingreso en un centro hospitalario de larga estancia psiquiátrica para el tratamiento y control de su enfermedad (o en otro recurso adecuado a sus características), asumiéndose, de este modo, por el propio sistema público la cobertura de dichas necesidades asistenciales en régimen de internamiento.

Esta Institución, por ello, consideró adecuado formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:



“1. Que por parte del equipo de salud mental correspondiente, atendiendo a las circunstancias terapéuticas especiales de [...] (cuyo deterioro y cronicidad han llegado a determinar en la actualidad la necesidad de terceras personas para el desarrollo de cualquier actividad), se realicen las actuaciones oportunas con el fin de determinar desde su centro de residencia la necesidad o no de su derivación actual a un recurso de hospitalización psiquiátrica de larga estancia para el tratamiento de su enfermedad mental crónica con años de evolución, discapacidad grave y elevada dependencia (o en otro dispositivo de naturaleza residencial adecuado a sus características), teniendo en cuenta que dicha atención psiquiátrica de carácter hospitalario viene siendo recomendada y confirmada en los informes de carácter público y privado emitidos hasta el momento.

2. Que en caso de ser determinada dicha necesidad de internamiento, se proceda a llevar a cabo la derivación [...] a un recurso adecuado de entre los existentes, para lo que podrá resultar preciso el concierto de plazas con la iniciativa privada, de no existir en la actualidad plazas suficientes propias del sistema público.

3. Y que en el supuesto de no proporcionarse por parte de dicha red pública de salud mental una plaza pública o concertada adecuada a las características [...] (si se prescribiera en este momento por los especialistas del sistema) y estar debidamente justificada la causa determinante de la continuación del ingreso privado actual, se estudie la conveniencia del abono de los gastos que se ocasionarán por su estancia en el Centro [...]”.

Aceptada la resolución, el paciente fue valorado por el correspondiente equipo de salud mental, determinándose la necesidad de su derivación a una plaza asistencial, para lo que se estaban realizando los trámites administrativos oportunos.

Otro supuesto relevante se refleja en el expediente **Q/1803/05**, en el que se relataba la problemática de una persona diagnosticada con un trastorno mental orgánico, necesitada de atención residencial para el tratamiento de su enfermedad.

La necesidad de una atención permanente y la imposibilidad de contención y cuidado dentro del ámbito familiar, determinó su internamiento en un complejo hospitalario, en el que se determinó la persistencia de su problemática y la necesidad de continuación del ingreso de forma indefinida en la referida unidad asistencial. Su evolución, desde entonces, había sido favorable, remitiendo o mejorando notablemente con tratamiento psicofarmacológico los trastornos conductuales.

Sin embargo, los escasos recursos económicos del paciente hacían muy difícil seguir sufragando el alto coste de la estancia en dicho recurso.



En la búsqueda de otras alternativas institucionales, se había llevado a cabo la correspondiente valoración por el equipo de salud mental, por el que se recomendaba el mantenimiento del ingreso en el centro señalado.

Pero la inactividad en el ofrecimiento de la respuesta aconsejada desde el propio sistema público, provocaba una importante carencia en la atención específica que precisaba la situación de la citada persona.

Era imprescindible, por ello, el ofrecimiento de las soluciones oportunas para garantizar el acceso sin dificultades al recurso residencial que exigía la atención personalizada reclamada.

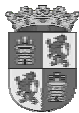
El requerimiento de una respuesta sociosanitaria, a través de una plaza concertada, se efectuó por esta Procuraduría a través de la siguiente resolución formulada a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que desde los servicios sociales correspondientes se cursen las gestiones oportunas para instar la intervención que, previo cumplimiento de los trámites precisos, permita satisfacer la necesidad de atención residencial de [...], concertando, si para ello fuera necesario, su estancia en el centro asistencial en el que permanece en la actualidad, teniendo en cuenta que dicha asistencia social de carácter residencial está recomendada y confirmada tanto en los informes de carácter público y privado emitidos al respecto, así como por la Comisión de Coordinación Sociosanitaria correspondiente.

Ello salvo que se valore la conveniencia de su ingreso en otro dispositivo residencial (público o privado), caso en que procederá, arbitrando los mecanismos oportunos, garantizar el acceso sin dificultades al recurso residencial adecuado a sus especiales características”.

Tales indicaciones, lamentablemente, no fueron aceptadas.

Destacan otros casos en los ha sido posible, finalmente, la prestación de la asistencia residencial precisada por los pacientes. Así ocurrió en el expediente **Q/1898/07**, en el que se aludía a la situación de una persona diagnosticada de trastorno de la personalidad límite e histriónico, que le incapacitaba para gobernarse y le había creado a lo largo de los años múltiples conflictos con vecinos, servicios sociales y médicos, constituyendo, incluso, una amenaza para sí mismo de continuar sin el apoyo adecuado, al haber atentado varias veces contra su propia vida.



Sus problemas de incontinencia conductual y clínicas habían requerido multitud de intervenciones de índole psiquiátrico y psicosocial, causando gran malestar social e intervenciones judiciales por crisis emocionales.

Durante el curso de las gestiones realizadas por esta Institución con la Consejería de Sanidad, la situación del paciente fue reevaluada por el correspondiente equipo de coordinación sociosanitaria de base, planteándose su derivación a un recurso intermedio o residencial.

En el expediente **Q/2250/06** se denunciaba, asimismo, la problemática de dos hermanos diagnosticados de retraso mental y trastorno psicótico, sin capacidad para ser independientes y atender sus necesidades básicas sin ayuda de terceros. Tales diagnósticos determinaban alteraciones de comportamiento difíciles de atender en su medio habitual, recomendándose por el sistema sanitario público la necesidad de tramitar de forma urgente el ingreso en un centro adecuado a su situación.

Tras las gestiones desarrolladas por esta Institución con la Consejería de Sanidad a fin de dar cobertura a dicha necesidad, se proporcionó a dichos pacientes plaza en un centro hospitalario.

Fue posible, también en el caso de los expedientes **Q/830/06** o **Q/1647/06**, que durante las gestiones realizadas por esta Procuraduría con la Consejería de Sanidad, los pacientes ingresaran respectivamente en una unidad de rehabilitación psiquiátrica y en la Unidad de Referencia Regional de Patología Dual de Salamanca a través de los protocolos de derivación oportunos.

2.2.2. Acceso a recursos de atención para personas con discapacidad

Es conocida la discriminación que las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada sufren frente al resto de discapacitados que, por no padecer trastornos conductuales, pueden acceder sin problemas a los recursos asistenciales públicos o concertados existentes.

Ello, en parte, por la aplicación de la Resolución de 26 de agosto de 1987, de la Dirección General de Instituto Nacional de Servicios Sociales, por la que se regulan los ingresos, traslados, permutas y liquidación de estancias en Centros Residenciales del Inersero, que exige entre sus requisitos generales para adquirir la condición de beneficiario el "no padecer trastornos mentales graves que puedan alterar la normal convivencia en el centro".

La tramitación de expedientes como el **Q/1360/06** ha demostrado que la realidad social imperante y la experiencia adquirida por el sistema de servicios sociales durante años en materia de ingresos y traslados en centros residenciales para minusválidos, han superado ya las previsiones normativas contenidas en la citada resolución.



Además, el cambio producido en la ordenación del sector y las nuevas demandas planteadas por los afectados, han impuesto la elaboración de una nueva regulación tendente a la incorporación de criterios que repercutan en una mejor gestión de los servicios existentes, garantizando las premisas básicas que definen el sistema, como la universalidad, el reconocimiento de los derechos subjetivos y la responsabilidad pública.

Ello junto a la necesidad de adecuar el régimen aplicable en la actualidad a la situación generada en su momento por el proceso de transferencia de las funciones y servicios de la Seguridad Social a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en las materias encomendadas al entonces Instituto Nacional de Servicios Sociales, mediante el RD 905/1995, de 2 de junio. Perfeccionando, así, el proceso de admisión de los beneficiarios mediante la incorporación de determinadas variantes que repercutan en una mejor gestión, la introducción de nuevos requisitos que garanticen el acceso de la población discapacitada a los centros en condiciones de igualdad y catalogando los diferentes tipos de recursos en atención a las necesidades del referido sector.

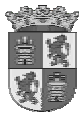
Se ha apoyado, por ello, desde esta Institución un avance en la conceptualización de la política de atención a favor de las personas con discapacidad fundamentada en la individualidad y especificidad de cada persona, evitando, de este modo, condiciones de desigualdad en el reparto de los diferentes servicios y garantizando el acceso sin dificultades a los recursos existentes de las personas con discapacidad psíquica que presentan trastornos de conducta o enfermedad mental.

Estos objetivos han sido satisfechos en otras Comunidades Autónomas (Andalucía, Castilla-La Mancha o Extremadura), procediendo a la aprobación de su normativa específica para establecer, de forma genérica, el sistema de ingreso en los centros propios y concertados para personas con discapacidad.

Coinciden en la no exigencia del requisito consistente en "no padecer trastornos mentales graves" para adquirir la condición de beneficiario y en clasificar, entre sus centros, los destinados para discapacidad psíquica con trastornos mentales asociados o graves alteraciones del comportamiento.

Se consideró apropiado que también en esta Comunidad Autónoma se viniera a cubrir una necesidad ampliamente sentida desde este colectivo, dando cobertura y respuesta normativa específica a las lagunas de la regulación estatal de aplicación y al conjunto de necesidades que se producen con motivo de la petición de acceso a los centros para personas con discapacidad psíquica.

Ello teniendo en cuenta que los efectos de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Protección de las personas en situación de dependencia, tienen un



carácter diferido de modo escalonado, de forma que, según el calendario de aplicación progresiva de la ley fijado en la disposición adicional primera, irá surtiendo efectos a lo largo de ocho años.

Todo ello aconsejó que el Procurador del Común formulara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que, previos los trámites oportunos, se proceda a la elaboración y aprobación de una norma específica de ámbito autonómico reguladora del régimen de acceso a los centros de atención a personas con discapacidad dependientes de la Administración autonómica o concertadas, superando, así, y dando cobertura y respuesta normativa a las lagunas que presenta la regulación estatal actualmente de aplicación, con el fin de perfeccionar el proceso de admisión de los beneficiarios, incorporando las variantes necesarias que repercutan en una mejor gestión de los servicios, catalogando los diferentes tipos de recursos en atención a las necesidades del referido sector e introduciendo nuevos requisitos que garanticen sin discriminación el acceso a los recursos disponibles.

Ello aun cuando se diera a su aplicación un carácter transitorio en tanto se producen los efectos de la Ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal y protección de las personas en situación de dependencia.

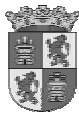
[...].”

Con posterioridad al cierre de este Informe, dicha Administración comunicó la aceptación de la resolución.

2.2.3. Desarrollo y adaptación de la red asistencial

La carencia de una completa red de asistencia psiquiátrica, caracterizada por la complementariedad entre los recursos de atención especializada en el ámbito hospitalario con las alternativas a la hospitalización de carácter comunitario, sigue generando un importante grado de insatisfacción entre las personas con enfermedad mental y sus familias.

De ahí que uno de los recursos de la red de salud mental demandados por esta Institución hayan sido las unidades residenciales psiquiátricas, recomendándose concretamente la ampliación de plazas de larga estancia psiquiátricas destinadas a la atención de personas con trastornos mentales severos y persistentes y sin posibilidad de integración en el ámbito comunitario. De ello se daba cuenta en el informe anual correspondiente al ejercicio anterior, conociéndose en el año 2007 la aceptación de la resolución formulada al respecto por la Consejería de Sanidad, emprendiéndose acciones orientadas a mejorar la dotación y funcionamiento de este tipo de plazas.



Esto confirma que la respuesta dada desde el sistema público ha evolucionado hacia una progresiva creación de nuevos dispositivos asistenciales. Sin embargo, la realidad del actual sistema de salud mental todavía demuestra que la oferta pública disponible no está dando cobertura a todos los casos necesitados de asistencia, existiendo todavía necesidades específicas insatisfechas en la atención social y sanitaria que precisa este colectivo, reclamándose la puesta en funcionamiento de más dispositivos asistenciales.

2.2.3.1. Miniresidencias para personas con patología psiquiátrica grave o prolongada

La creación y puesta en marcha de recursos residenciales destinados a personas con patología psiquiátrica grave o prolongada para completar una adecuada red de alojamientos o alternativas residenciales comunitarias en esta Comunidad Autónoma, ya fue recomendada por esta Institución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades mediante resolución de la que se dejó constancia en el Informe anual de 2004.

Dicha Administración, aceptando lo interesado desde esta Institución, comunicó que por parte de la Gerencia de Servicios Sociales se estaban poniendo en marcha los mecanismos necesarios para la construcción de cuatro recursos de esa tipología.

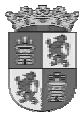
Sin embargo, en los expedientes **Q/644/05 y Q/651/05** se reclamaba la creación de dichos dispositivos en cada una de las provincias de esta Comunidad Autónoma.

La información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, permitió constatar que por el momento no estaba prevista la construcción de este tipo de recursos en todas las provincias de esta Comunidad y que la decisión sobre futuras intervenciones al respecto, lejos de adoptarse a corto plazo, quedaría diferida hasta la valoración de las carencias resultantes de su puesta en funcionamiento.

Esta Institución entendió, sin embargo, que (sin esperar a la emisión de valoraciones administrativas que inevitablemente se dilatarían en el tiempo) estaba plenamente justificada la necesidad de ampliar la dotación de miniresidencias para cubrir las posibles deficiencias asistenciales existentes en cada una de las provincias de Castilla y León.

Para desvirtuar el criterio restringido utilizado por la administración, se valoraron importantes estudios que mantienen la necesidad de un mayor número de plazas residenciales comunitarias para la cobertura de las necesidades todavía presentes en el cuidado de este colectivo:

1. En el marco de las X Jornadas Nacionales de Feafes "Servicios y Asistencia Socio-Sanitarios en Salud Mental", celebradas del 25 al 28 de mayo de 2000 en Segovia, fue presentado el estudio *"Modelo de dispositivos sanitarios y sociales en salud mental. Realidad*



asistencial en Castilla y León", elaborado en virtud de la colaboración entre Feafes y Fundosa Social Consulting.

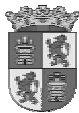
Se trata de un documento que surge de la necesidad de establecer criterios homogéneos, tanto respecto a la concepción de la enfermedad mental como a la asistencia de las personas que la padecen. Fruto del análisis y conclusiones realizadas al respecto, se recoge en dicho estudio un resumen de servicios existentes y propuestos en Castilla y León. Concretamente se propone, en números estimados, la creación de diez miniresidencias, dos en la provincia de León y una en el resto de provincias de la Comunidad.

2. El Observatorio de Salud Mental de la Asociación Española de Neuropsiquiatría (AEN) emitió en 2003 el *"Análisis de los recursos de salud mental en España"*. En la comparativa de alternativas residenciales entre Comunidades Autónomas destaca la carencia de residencias/hogar en Castilla y León destinadas a las personas con enfermedad mental, estableciéndose unas ratios de plazas necesarias por Comunidades Autónomas, y proponiendo para Castilla y León un mínimo de 248 plazas y óptimo de 496 plazas en miniresidencias.

3. En el Documento de Consenso sobre *"Rehabilitación e Integración Social de las Personas con Trastorno Mental Grave"*, editado por el Imsero en el año 2003 como un estudio marco para impulsar las políticas de integración e inserción social de este colectivo, se ofrece la estimación de necesidades de plazas de rehabilitación. En el caso de las miniresidencias se establecen entre 20/40 plazas mínimas y 50 plazas óptimas por cada 100.000 habitantes.

4. El estudio *"Análisis de Necesidades de las Personas con Enfermedad Mental grave y prolongada en Castilla y León"*, realizado por el Profesor Lezcano Barbero de la Universidad de Burgos y editado en el año 2006 por su Servicio de Publicaciones, recoge un análisis sobre la percepción de las necesidades de las personas con enfermedad mental, en el que los tres grupos de investigación (afectados, familiares y profesionales) destacan la falta de recursos residenciales, proponiéndose (entre otras mejoras) la creación de miniresidencias, inicialmente una por área sanitaria, quedando abiertas para estancias de respiro familiar y ayuda a las urgencias familiares.

5. La *"Estrategia en Salud Mental del Sistema Nacional de Salud, 2006"*, aprobada por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el 11 de diciembre de 2006 y presentada por el Ministerio de Sanidad el pasado 21 de marzo de 2007, destaca como uno de los puntos críticos de la atención comunitaria de los trastornos mentales la falta de suficientes recursos comunitarios capaces de garantizar la autonomía de los pacientes con trastorno mental grave, concluyendo, así, la necesidad de desarrollar una gama amplia de recursos para cubrir las necesidades de este colectivo. Para ello, deben seguirse los principios básicos del modelo comunitario de atención recogidos en dicha Estrategia. Entre ellos, el de comprensividad, cuya



aplicación vendrá dada por la implantación de todos los dispositivos básicos de un servicio en cada área sanitaria.

Teniendo en cuenta, pues, que los criterios de oportunidad utilizados por la administración autonómica para la ubicación y puesta en marcha de miniresidencias en esta Comunidad Autónoma, no seguían las recomendaciones recogidas en estos documentos para la efectividad del proceso asistencial, esta Institución estimó oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que junto a la puesta en marcha de las cuatro miniresidencias previstas para las personas con patología psiquiátrica grave y prolongada, se valore, asimismo, la necesidad de ampliar la dotación de este tipo de plazas residenciales en cada una de las provincias de esta Comunidad Autónoma, atendiendo, para ello, a las estimaciones y criterios fijados por los distintos sectores (públicos y privados) implicados en la defensa de este colectivo, para garantizar, de este modo, la progresiva cobertura de sus necesidades asistenciales, acercar los recursos a su entorno comunitario y mejorar su calidad de vida”.

Dicha Administración comunicó que la planificación regional sectorial para los próximos años establecerá las acciones a desarrollar en éste ámbito y en la fijación de sus objetivos serán tomadas en consideración nuestras recomendaciones.

2.2.3.2. Recursos para las personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar

Las personas con enfermedad mental en situación de marginación forman parte de un colectivo, escasamente conocido y atendido, en el que se mezclan la falta de salud mental y la exclusión social, que ha surgido en los últimos tiempos dentro del fenómeno de la marginación sin hogar y en el que confluyen el aislamiento, la falta de apoyo familiar y social, los trastornos psiquiátricos y el deterioro personal y social.

No cabe duda de que en el ámbito del grupo de población de las personas sin hogar es patente, en muchas ocasiones, la presencia de trastornos graves de salud mental.

En España, durante la década de los 90, se desarrollaron estudios epidemiológicos específicos y rigurosos sobre este tema. Uno de ellos en Gijón y otro en la Comunidad Autónoma de Madrid (a través de la Consejería de Integración Social, en el marco del III Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza) y la Facultad de Psicología de la Universidad Complutense de Madrid.



Ambos evidenciaron que entre la población sin hogar existe una mayor tasa de prevalencia de esquizofrenia que entre la población normal, aunque no corroboraron la hipótesis de causación de la marginación sin hogar basada en la enfermedad mental.

Lo que sí es evidente es que el aislamiento, el rechazo social y las propias condiciones de vida que padecen las personas sin hogar, son factores que pueden determinar la aparición de trastornos psíquicos, y que la presencia de una enfermedad mental grave puede también agravar negativamente la situación de exclusión y marginación si no se proporcionan los apoyos sociales y sanitarios oportunos.

Pese a ello, las personas con enfermedad mental grave sin hogar, que malviven en la pobreza, constituyen en la actualidad un colectivo especialmente marginado, ya que la intervención pública desarrollada para proporcionarles una atención específica todavía resulta insuficiente. Se ha denunciado, así, ante esta Institución la situación de exclusión social que padece este colectivo (Q/652/05) dado que:

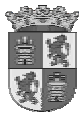
a) Los propios recursos existentes de la red de salud mental y de servicios sociales para la atención comunitaria de las personas con enfermedad mental resultan, en muchos casos, inadecuados o insuficientes para adaptarse a las peculiaridades de las personas sin hogar.

b) También los recursos destinados al grupo de las personas marginadas "sin techo" o sin hogar (de por sí limitados para paliar las graves dificultades de esta población) se encuentran, con carácter general, desbordados por la problemática psiquiátrica de muchos acogidos.

c) Y, además, muchas de las personas sin hogar con algún tipo de trastorno mental ni tan siquiera se acercan a los recursos integrados en la red social y sanitaria, impidiendo el inicio del proceso de inclusión social.

Comprobada que su atención excede la capacidad de respuesta de los recursos o dispositivos sociales y de salud mental actuales y, asimismo, las posibilidades de integración que ofrece la red social de personas sin hogar, esta Institución entendió que su asistencia debía ser abordada con una adecuada coordinación de los sistemas social y sanitario, por tratarse de un colectivo con necesidades complejas precisadas de una respuesta integral y coordinada.

Para proporcionar este apoyo sociosanitario, parecía apropiado que desde la red de salud mental y de servicios sociales (a través de recursos específicos de rehabilitación psicosocial, laboral, atención residencial y soporte comunitario) se diera prioridad a la puesta en marcha de programas de atención y tratamiento más ajustados a las características y peculiaridades de este grupo de población, articulándose, así, medidas específicas para conocer



el alcance de su problemática y desarrollar acciones que mejoraran su atención, rehabilitación psicosocial y apoyo comunitario, con alternativas de alojamiento que facilitaran la mejora de su autonomía y calidad de vida y posibilitaran su progresiva reinserción social.

Este tipo de intervención específica respecto a las personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar, se viene desarrollando en Madrid desde el año 1990, a través del "Proyecto de Rehabilitación e Inserción Social de Enfermos Mentales Crónicos sin Hogar", iniciado en su momento por parte de la entonces Consejería de Sanidad y Servicios Sociales (en el marco del Programa de Servicios Sociales Alternativos a la Institucionalización Psiquiátrica) en colaboración con el Área de servicios sociales y del centro de acogida San Isidro del Ayuntamiento de Madrid.

Su objetivo se centra en el ofrecimiento de programas individualizados de rehabilitación psicosocial y apoyo comunitario que faciliten la mejora de la autonomía personal y su reinserción social. Labor que se realiza en estrecha colaboración con los servicios de salud mental de referencia y para la que se cuenta con cuatro pisos supervisados como recursos de apoyo a la rehabilitación e integración de las personas atendidas.

Los importantes resultados obtenidos a través de esta estrategia de intervención y apoyo público aconsejaban que, también en esta Comunidad Autónoma, se pusieran en marcha actuaciones específicas que permitieran conocer mejor la problemática de las personas con enfermedad mental que se encuentran en situación de marginación sin hogar y que sufren una grave exclusión social, prestar una asistencia integral y facilitar sus posibilidades de integración.

Con esta finalidad se formuló por el Procurador del Común la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

"Que se proceda al inicio y desarrollo de las acciones oportunas para poner en práctica un programa o proyecto específico dirigido a mejorar la atención, rehabilitación e integración social del colectivo de personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar en Castilla y León. El contenido de esta intervención, entre otros aspectos, deberá centrarse en:

1. Potenciar la coordinación entre la red de salud mental y la red de servicios sociales para mejorar su implicación en la atención psiquiátrica y social de este colectivo.

2. Articular actuaciones integrales de atención que abarquen desde la prevención hasta la asistencia, rehabilitación y la integración social, partiendo de los necesarios estudios que permitan la detección de las personas afectadas, un conocimiento riguroso de su situación y características y su progresiva vinculación con la red de servicios.



3. Coordinar tales actuaciones, con independencia de su especificidad, entre los sistemas de atención a la población sin hogar, de salud mental y de servicios sociales para la atención comunitaria a la población con enfermedad mental crónica.

4. Dar cobertura de forma integral a las distintas necesidades de este colectivo (detección, tratamiento y seguimiento psiquiátrico, rehabilitación psicosocial, apoyo comunitario, alojamiento alternativo, etc.), mejorando su calidad de vida y normalización.

5. Conjugar el desarrollo de aquellos recursos específicos cuya creación pudiera ser necesaria, con la dotación de dispositivos suficientes y la adecuación de los existentes tanto de la red social y sanitaria de atención a las personas con trastornos mentales como de la red social dirigida a las personas sin hogar.

6. Y promover la implicación o colaboración en la elaboración y desarrollo de este proyecto específico, junto a la administración autonómica (sanitaria y de servicios sociales), de otras administraciones y entidades públicas y privadas sin fin de lucro comprometidas con las personas con enfermedad mental y con la población sin hogar, en caso de que su intervención resulte fundamental para la eficacia de su ejecución”.

De acuerdo con la mayoría de las indicaciones de esta línea de intervención, se ha procedido a la creación de un grupo de trabajo entre las citadas Consejerías, agrupando las responsabilidades en materia de coordinación sociosanitaria, asistencia psiquiátrica y primaria, acción social básica y atención de las personas inmersas en situación de riesgo o exclusión social por causa de su enfermedad mental, cuyo objetivo es instaurar en esta Comunidad Autónoma un programa coordinado de prevención, detección y atención social y sanitaria que, basándose en la red existente, adecue los recursos y procedimientos actuales en ambas redes a la atención específica de este colectivo, o genere nuevos recursos que pudieran determinarse como necesarios, promoviendo, asimismo, la implicación y colaboración de otras administraciones e instituciones de las que trabajan con estos colectivos, de forma que se pueda garantizar la eficacia de la intervención.

2.2.3.3. Recursos de salud mental en el medio rural

La necesidad de potenciar la atención y los recursos de salud mental en el medio rural ha sido planteada en el expediente **Q/657/05**, puesto que constituye un ámbito de especial exclusión y con mayores necesidades por las dificultades añadidas que presenta, como la menor presencia de recursos, la mayor estigmatización social, el difícil acceso a los servicios o la menor incidencia de programas formativos o terapéuticos.



Como resultado de las gestiones desarrolladas por esta Institución con la Consejería de Sanidad en relación con la cobertura de las necesidades existentes, pudo constatarse la puesta en marcha de los objetivos marcados en la Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica en Castilla y León para mejorar o incrementar la accesibilidad a los recursos de esta red pública desde el medio rural:

1. Desplazamiento de los profesionales de los equipos de salud mental a los centros de salud rurales.

2. Incorporación de consultas de psiquiatría en la cartera de servicios de los centros de especialidades ubicados en zonas rurales, desarrollados para acercar dispositivos de atención especializada a localidades de difícil acceso geográfico a este tipo de asistencia.

3. Puesta en marcha de un proyecto o experiencia piloto para el establecimiento de un equipo de salud mental itinerante en el área de salud de Zamora, que permitirá valorar la eficiencia de potenciar, limitar o descartar su extensión a otras zonas.

4. Puesta en marcha de un proyecto piloto de telepsiquiatría en el área de salud de Zamora, constituyendo otra oportunidad de mejora del acceso de la población a los servicios especializados, especialmente en el ámbito rural.

5. Desarrollo del programa de gestión de casos elaborado por la Dirección General de Asistencia Sanitaria y puesto en marcha en todas las áreas de salud. Contiene también actuaciones (en el ámbito de la accesibilidad reducida a la red de asistencia psiquiátrica) especialmente favorables para el ámbito rural (facilitar atención al entorno del usuario, coordinación con los distintos dispositivos o posibilidad de contacto con el gestor de casos en situaciones de abandono del tratamiento).

Sin perjuicio de este avance en la implicación de la Administración autonómica en el ámbito de la mejora de la accesibilidad a la red de salud mental y asistencia psiquiátrica en el mundo rural, esta Institución permanecerá atenta al desarrollo de las actuaciones iniciadas para contar con infraestructuras válidas y facilitar su acercamiento a dicha población.

2.2.3.4. Plazas residenciales para personas con discapacidad psíquica y trastornos de conducta o enfermedad mental

Es sabido que el conjunto de problemáticas y necesidades que padece este sector específico de la población con discapacidad desborda el ámbito sanitario-psiquiátrico, exigiendo su atención comunitaria la participación e implicación del sistema de acción social, en colaboración y complementación con el sistema sanitario de salud mental.



Pese a la trascendencia de este modelo de coordinación asistencial, en su desarrollo y funcionamiento se ha olvidado otra necesidad específica derivada de las dificultades que han de afrontar aquellos discapacitados psíquicos que padecen alteraciones graves del comportamiento o cuya discapacidad obedece a una enfermedad mental, a la hora de solicitar a la administración autonómica su atención en régimen residencial o de internamiento.

La ausencia de cobertura asistencial suficiente en centros especializados para atender este tipo de discapacidades es causa de la discriminación que dicho colectivo sufre frente al resto de discapacitados psíquicos que, por no padecer enfermedad mental o trastornos conductuales, pueden acceder sin problemas a los recursos asistenciales públicos o concertados creados para su atención.

Y es que la red de servicios sociales públicos dirige una gran variedad de recursos hacia las personas que padecen alguna deficiencia psíquica del tipo retraso mental. No así cuando tal deficiencia va acompañada de trastornos conductuales o enfermedad mental, para la que no se han diseñado dispositivos o programas específicos de atención residencial.

No cabe duda, además, de que las personas con discapacidad psíquica con graves alteraciones conductuales o con enfermedad mental constituyen un colectivo que difícilmente encuentra acomodo en la tipología de centros ofertados en la actualidad por la administración a la población discapacitada. Precisamente, las escasas posibilidades de acceso a los recursos existentes se muestra como una constante que se viene presentando a lo largo del tiempo.

Es cierto que se han producido avances para mejorar la atención pública que se presta a este colectivo y para suplir las carencias de recursos asistenciales. Prueba de ello ha sido la Resolución de 5 de noviembre de 2003, de la Gerencia de Servicios Sociales, por la que se establece el coste máximo por día de plaza ocupada, relativo a la acción concertada en materia de reserva y ocupación de plazas en centros de servicios sociales (con sus modificaciones posteriores), ampliándose, así, el ámbito de cobertura de la acción concertada regulada por el Decreto 12/1997, de 30 de enero, teniendo en cuenta las peculiares circunstancias que concurren en algunas personas con discapacidad.

Se han creado, de este modo, 11 plazas de estancia residencial temporal para personas con discapacidad psíquica gravemente afectadas con alteraciones de conducta que dificultan la normal convivencia en otro dispositivo y/o necesitan atención continuada durante las veinticuatro horas del día, a través del convenio suscrito con el Centro Asistencial "San Luis" de Palencia.

Sin embargo, se ha denunciado ante esta Institución (**Q/1360/06**, también referido en el apartado 2.2.2.) la insuficiencia de plazas destinadas a las personas con discapacidad psíquica y trastornos de conducta.



La existencia de unos recursos aún más limitados que los destinados al resto de discapacitados psíquicos, dado que la oferta de plazas no excede de las citadas con anterioridad, aconsejaba apoyar una adecuada dotación de plazas asistenciales en la red pública de centros de atención para la discapacidad, con la finalidad de que dicho colectivo goce de igualdad de oportunidades en el acceso a la atención residencial, teniendo en cuenta la singularidad de condiciones que presentan.

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

"[...] Que se adopten las medidas precisas para incrementar las plazas residenciales destinadas a la población con discapacidad psíquica y alteraciones conductuales, trastornos de conducta o enfermedad mental para el logro de una adecuada dotación de la red pública de centros que garantice a dicho colectivo el acceso a los mismos sin dificultades y en condiciones de igualdad frente al resto de las personas con discapacidad. Ampliando, si para ello fuera preciso, los convenios con entidades privadas en el ámbito de la acción concertada en materia de reserva y ocupación de plazas en centros de servicios sociales".

Al cierre de este informe se está a la espera de conocer la postura de dicha Administración al respecto.

2.2.4. 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, estructurales, técnicos, legales o de medios materiales y humanos plantean, en algunas ocasiones, críticas por parte de las familias en defensa de los derechos de los pacientes usuarios de recursos psiquiátricos de carácter ambulatorio u hospitalario.

Cuatro han sido en este ejercicio las necesidades específicas determinantes de la intervención de esta Institución para mejorar la calidad asistencial prestada y avanzar en el proceso de ordenación de los recursos de la red de salud mental.

2.2.4.1. Protección y control de los pacientes psiquiátricos

Las exigencias inherentes a la guarda que debe ejercerse sobre aquellos usuarios que padecen patologías psiquiátricas (concretamente en las fases agudas de la enfermedad),



conlleven la necesidad de actuar con la diligencia exigible en la custodia del paciente, aplicando una política de control que prevenga e impida posibles resultados lamentables.

La existencia de este deber específico con respecto al encomendado a la custodia, impone al centro o establecimiento en el que ésta se ejerza la necesidad de que el paciente no quede, en ningún caso, desprotegido, desarrollando el control necesario para garantizar la ausencia de riesgos o, incluso, perjuicios o daños determinantes de una posible responsabilidad.

El Tribunal Supremo, por ello, mantiene un claro criterio respecto a la asistencia y custodia de personas con enfermedad mental, estimando inherente a la prestación de los servicios hospitalarios la obligación de su vigilancia para evitar que lleguen a causar daños a terceros o a sí mismos.

El incumplimiento de esta obligación fue denunciado en el expediente **Q/1710/05**, al señalarse la deficiente atención prestada por el Servicio de Urgencias de un Centro hospitalario al producirse la fuga de un paciente debido a la inexistencia de control alguno.

Confirmada dicha circunstancia en la información facilitada por la Consejería de Sanidad, se defendió la necesidad de extremar aun más todas aquellas medidas al alcance de dicho Complejo Hospitalario, dentro de un parámetro de normalidad, para ofrecer un completo cuidado del paciente psiquiátrico que permita la prevención exigible atendiendo a las circunstancias y dentro del respeto a la libertad de movimientos controlada.

Para ello esta Institución formuló a la citada Consejería la siguiente resolución:

“Que proceda a extremarse, en la medida de lo posible, la diligencia exigible en la custodia y protección de los pacientes psiquiátricos usuarios del servicio de urgencias o de las consultas de psiquiatría del Complejo Hospitalario [...] (en los supuestos en que el estado o fase de su enfermedad exija tal prevención), mediante la aplicación de las medidas necesarias que impidan situaciones que puedan poner en riesgo o peligro al enfermo y eviten resultados lamentables e incluso determinantes de una posible responsabilidad”.

La Administración aceptó esta resolución y puso de manifiesto que se estaba estudiando la implantación de mejoras en el citado hospital en beneficio de los usuarios.

2.2.4.2. Garantías en la aplicación de medidas terapéuticas restrictivas

También han ocupado la atención de esta Institución las condiciones en las que se desarrollan los ingresos hospitalarios en los centros o unidades destinadas al tratamiento de las enfermedades de salud mental. Más concretamente el sistema de garantías de los derechos



fundamentales, cuando se aplican medios mecánicos de sujeción u otras medidas restrictivas de la libertad individual, durante la estancia en los centros de internamiento de carácter psiquiátrico.

En principio, cualquier paciente objeto de ingreso hospitalario puede ser susceptible del uso de medidas restrictivas en el curso de la hospitalización. La enfermedad y el mismo internamiento ofrecen estímulos suficientes para convertirse en el origen de un importante estrés emocional. Incluso factores ambientales (como tiempos excesivos de espera) y fallos burocráticos pueden desencadenar reacciones o cuadros de agitación.

Ahora bien, una vez constatada la necesidad de aplicar medidas de restricción de movimientos mediante el uso de dispositivos físicos o mecánicos, dicha intervención psiquiátrica (sin excepciones) debe garantizar el respeto absoluto a la dignidad del paciente, a su autonomía, libertad, intimidad, integridad corporal y al derecho a no ser sometido a tratos crueles, inhumanos y degradantes. De ahí que la utilización de medidas coercitivas de contención física, como métodos extraordinarios con finalidad terapéutica, según las diferentes declaraciones sobre los derechos humanos (Naciones Unidas, Federación Mundial de la Salud Mental, OMS), sólo resultarán tolerables ante aquellas situaciones de emergencia que comporten una amenaza urgente o inmediata para la vida y/o integridad física del propio paciente o de terceros y que no puedan afrontarse con otros medios terapéuticos.

Aunque la aplicación de estas medidas restrictivas durante la hospitalización constituye 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, se exige el cumplimiento de un régimen de garantías específico de los pacientes psiquiátricos cuando se ponen en práctica este tipo de restricciones o privaciones de libertad (aislamiento, medios de contención, prohibición de comunicaciones, visitas...).

De hecho, 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 (incorporando al derecho positivo los postulados que la doctrina y la jurisprudencia han venido estableciendo sobre esta materia) 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.

Se trata, pues, de un deber del profesional sanitario que no sólo tiene un fundamento ético, sino también jurídico, al venir establecido por imperativo legal, de forma que toda actuación en el ámbito de la salud de un paciente necesita el consentimiento libre, voluntario y



consciente del afectado, manifestado en pleno uso de sus facultades después de recibir la información adecuada.

La promulgación de dichas normas en las que se introducen estas importantes novedades en materia de información asistencial y consentimiento, 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.

En este documento se recoge un apartado concreto sobre situaciones especiales en las que la presencia de ciertas singularidades, aún rigiéndose por los principios generales establecidos, justifica su tratamiento independiente. Es el caso de los pacientes psiquiátricos, respecto de los que, entre otros criterios, se establecen los siguientes:

- Siempre que el paciente tenga capacidad para decidir, se solicitará su consentimiento para el desarrollo de la intervención.
- Pero si su capacidad está limitada, el consentimiento lo dará el representante o, en su defecto, las personas vinculadas a él por razones familiares o de hecho. En este caso, ha de garantizarse que la aportación de información y la participación en la toma de decisiones sean las máximas posibles en función de sus facultades.
- Además, cuando sea preciso aplicar medidas terapéuticas restrictivas de los derechos durante un ingreso hospitalario, deben realizarse de acuerdo a protocolos escritos de actuación y dentro de un plan terapéutico establecido.

Además, el Defensor del Pueblo estatal considera que cuando el proceso sanitario aconseje la adopción de medidas de contención mecánica u otras restrictivas de la libertad individual o de otros derechos fundamentales (en los supuestos de personas con enfermedades mentales que no estuvieran en condiciones de decidir por sí mismas), resulta más adecuado desde el punto de vista jurídico solicitar la correspondiente autorización judicial si las medidas no van a adoptarse de inmediato (supuesto, quizá, poco frecuente) o bien informar al juez competente cuando por razones de urgencia hayan sido adoptadas.

Por ello, dicha Defensoría ha formulado la correspondiente recomendación al Ministerio de Justicia con el fin de introducir (modificando el art. 763 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) la necesidad de contar con la autorización o comunicación judicial pertinente cuando el proceso sanitario aconseje la adopción de medidas de contención mecánica u otras restrictivas de la libertad individual o de otros derechos fundamentales.



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

Así ocurría en el caso relatado en el expediente **Q/2061/05**, en el que la aplicación a un paciente de medidas terapéuticas restrictivas (aislamiento, contención mecánica y restricción de comunicaciones con el exterior) durante su ingreso en la Unidad de hospitalización psiquiátrica de un Complejo hospitalario, había presentado algunas deficiencias. No se había procedido a la aplicación de medidas preventivas para evitar la aparición del episodio de agresividad, no constaba que se hubiera informado al paciente de la necesidad del procedimiento para que diera su conformidad o, en el caso de que no hubiera estado capacitado para decidir, que se consultara y obtuviera el consentimiento de los familiares o personas vinculadas al mismo, ni que se hubiera informado al juez competente tras la práctica de la intervención.

A su vez, se echó en falta por esta Institución, dentro del contenido del Protocolo de Contención Mecánica de la Unidad de agudos en cuestión, la regulación de ciertos aspectos como los abordajes alternativos y/o complementarios, la prevención de episodios violentos, los aspectos legales, la evaluación del protocolo y los correspondientes formularios de indicación, de comunicación judicial, etc., para ayudar de forma más completa en la toma de decisiones a los profesionales sanitarios, facilitando no sólo los aspectos técnicos sino también los éticos y legales. Características observadas en la elaboración de otros protocolos como el del Hospital Universitario 12 de octubre de Madrid.

La necesidad, pues, de asegurar el buen cumplimiento de las normas y de los principios éticos de toda actuación con pacientes psiquiátricos, especialmente en estos casos en que se requiere una particular sensibilización de los profesionales (no sólo en relación con el procedimiento técnico, sino con la indicación, la información adecuada y el seguimiento clínico), aconsejó al Procurador del Común formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

"1. Que cualquier intervención de los profesionales sanitarios de la Unidad de Hospitalización Psiquiátrica del Hospital [...] que suponga la adopción de medidas terapéuticas restrictivas de la libertad individual o de otros derechos fundamentales de los pacientes psiquiátricos, se lleve a cabo cuando la persona afectada haya dado su libre consentimiento después de haber recibido información comprensible o cuando, en el supuesto de que no esté capacitada para la toma de decisiones, se haya obtenido del representante o de las personas vinculadas a él por razones familiares o



de hecho y valorando la conveniencia de la correspondiente intervención o comunicación judicial.

La aplicación de tales medidas, además, deberá indicarse con carácter excepcional (nunca como castigo o intimidación del paciente) tras el fracaso en la ejecución de otras medidas alternativas.

2. Que para reducir su adopción, se arbitre una práctica asistencial en la que se adopten todas las medidas preventivas posibles para poder evitar, al menos en parte, episodios violentos o alteraciones de conducta en los pacientes psiquiátricos.

3. Que se adopten las medidas oportunas para modificar el actual Protocolo de Contención Mecánica, regulando tanto los aspectos técnicos como los legales y éticos, con el fin de completar las pautas de actuación previstas y, así, ayudar a los profesionales sanitarios a alcanzar una mayor efectividad en el abordaje de estos pacientes”.

Si bien dicha Administración manifestó que no consideraba necesaria la adopción de las medidas propuestas en dicha resolución, propuso a todas las Gerencias de Atención Especializada que valoraran la recomendación de incluir en los protocolos existentes un apartado relativo a la normativa aplicable a las medidas terapéuticas de contención mecánica, así como la valoración por el facultativo de la conveniencia de avisar a la familia y al juzgado.

2.2.4.3. Prevención del suicidio

Se ha reflexionado, asimismo, sobre la necesidad de mejorar el sistema de asistencia psiquiátrica de esta Comunidad Autónoma para controlar y reducir el riesgo del comportamiento suicida.

Esta intervención vino dada en virtud de la tramitación del expediente **Q/1493/05**, en el que se denunciaba la supuesta desatención de varias demandas de asistencia hospitalaria psiquiátrica solicitadas para un paciente, diagnosticado de trastorno límite de personalidad, que habiendo protagonizado desde 1996 diversos intentos de autolisis, había fallecido a consecuencia de una acción autolítica.

Aun cuando se entendió que la no procedencia de los ingresos solicitados no había supuesto una desatención por parte del sistema público de salud mental, al estar fundamentada en los criterios médicos y decisiones de los facultativos correspondientes, imposibles de cuestionar desde esta Institución, no podía desatenderse la importancia de tomar en serio todas las amenazas de autolesión, efectuando un adecuado seguimiento de aquellos pacientes que han cometido intentos autolíticos.



Efectivamente, según la Organización Mundial de la Salud (OMS), no se pueden prevenir todos los suicidios, pero sí la mayoría. Este tipo de política de prevención de las conductas suicidas se marca como prioridad para la OMS.

De hecho, éste constituye un problema de salud pública importante, pero en gran medida prevenible, que provoca casi la mitad de todas las muertes violentas y se traduce en casi un millón de víctimas al año, según cifras facilitadas el Día Mundial para la Prevención del Suicidio celebrado el 10 de septiembre de 2006.

En el año 2000, según el informe de la OMS sobre violencia en el mundo, habrían fallecido 815.000 personas por suicidio (en torno al 14,5 por 100.000 habitantes y año), encontrándose entre las tres primeras causas mundiales de muerte en personas de 15 a 44 años. Y llegará a ser la décima causa más frecuente de muerte en el mundo en el año 2020.

En España, la tasa de suicidio, desde el año 1999 hasta 2004, oscila entre 7,83 y 8,42 suicidios por cada 100.000 habitantes. En Castilla y León, según la Estadística del Suicidio del INE, el número de fallecimientos por suicidio en 2005 fue de 146, de los cuales 122 se produjeron en varones y 27 en mujeres.

El suicidio, además, se relaciona con una gran variedad de trastornos mentales graves. La tasa de mortalidad por suicidio ajustada para la edad y el sexo de las personas que padecen un trastorno esquizofrénico es nueve veces mayor que la de la población general. En la depresión mayor el riesgo se multiplica por 21, en los trastornos de alimentación por 33 y en la drogadicción por 86.

Se calcula, según la OMS, que aproximadamente un 90 % de las personas que han puesto fin a su vida suicidándose tenían un trastorno mental, y un 60 % de ellas estaban deprimidas en el momento de suicidarse. De hecho, todos los trastornos del estado de ánimo han sido claramente relacionados con el comportamiento suicida.

Reducir, pues, la pérdida de vidas por suicidio se ha convertido en una meta irrenunciable para los sistemas de salud mental.

De esta forma, el Comité Regional de la OMS para Europa adoptó en 1998 diversos objetivos para promover la salud para todos hasta 2020. En relación con la salud mental, establece hasta el año 2010, en particular, la necesidad de reducir al menos en un tercio las tasas de suicidio, potenciando la prevención de los trastornos de salud mental y de comportamiento suicidas, mejorando la formación de los profesionales y la calidad de las intervenciones y dando especial atención a la calidad de vida de los pacientes mentales graves y, en especial, de los crónicos.



Se recoge, así, en la Declaración de Salud Mental para Europa (Conferencia Ministerial Europea de la OMS sobre Salud Mental, enero 2005), la obligación de abordar la prevención del suicidio.

El Libro Verde de la Comisión de las Comunidades Europeas (14 de octubre de 2005) *“Mejorar la salud mental de la población. Hacia una estrategia de la Unión Europea en materia de salud mental”* incluye, también, entre sus objetivos, la prevención del suicidio, para lo que resulta positivo formar a los proveedores de asistencia sanitaria y establecer una colaboración entre los especialistas y los encargados del seguimiento tras un intento de suicidio.

Así, se ha plasmado la prevención de las conductas suicidas como uno de los objetivos generales de la Estrategia de Salud Mental para el Sistema Nacional de Salud, aprobada por el Ministerio de Sanidad y Consumo y las Comunidades Autónomas en el pleno del Consejo Interterritorial del pasado 11 de diciembre de 2006.

Por ello, esta Institución ha considerado apropiado realizar un esfuerzo especial en la prevención de conductas suicidas. La pronta identificación y el tratamiento adecuado de los trastornos mentales constituyen una importante estrategia preventiva. Pero también la mejora de la detección y el control del comportamiento suicida, la formación de los proveedores de asistencia psiquiátrica, la mejora de la información entre el sector sanitario, los pacientes y sus familiares, la difusión apropiada de la información y la promoción de campañas de sensibilización del problema son elementos o pasos esenciales para el éxito de los programas de prevención.

Siendo objetivos que se echan en falta en la Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de Castilla y León, el Procurador del Común acordó formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“Que se contemple la prevención de los comportamientos suicidas como objetivo prioritario dentro del sistema de salud mental, con el fin de disminuir la tasa de mortalidad por suicidio en esta Comunidad Autónoma mediante la realización de acciones específicas como:

- 1. Mejorar la detección precoz de la ideación suicida y reducir las primeras tentativas autolíticas.*
- 2. Optimizar los recursos asistenciales existentes, creando circuitos de atención específica para pacientes con riesgo suicida y mejorando su seguimiento y control (para evitar casos como el examinado en este expediente).*



3. Desarrollar un programa de información y formación continuada dirigido a los profesionales de atención primaria y de salud mental, mejorando la calidad de las intervenciones tras un intento de suicidio.

4. Y realizar campañas de sensibilización dirigidas a los medios de comunicación y al público en general, con el fin de ofrecer una difusión apropiada de la información, modificar las actitudes sociales ante las conductas autolíticas y contribuir a su desestigmatización”.

Aceptando lo indicado en la resolución, la citada Consejería tiene previsto el desarrollo de programas de prevención en el campo del suicidio en la próxima Estrategia Regional de Salud Mental. Para ello se han implantado con carácter piloto programas específicos de atención al suicidio en las Áreas de Valladolid Este, Valladolid Oeste y Soria. En función de la evaluación de los resultados obtenidos se seguirán realizando las actuaciones que conduzcan a la mejora de la calidad de la asistencia sanitaria. No se ha aceptado, sin embargo, la realización de campañas de sensibilización.

2.2.4.4. Fijación de criterios homogéneos de funcionamiento

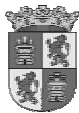
Durante la transformación de la asistencia psiquiátrica se ha producido la creación de nuevos dispositivos destinados a la atención de las personas con enfermedad mental, cuyo desarrollo ha demandado la aplicación de un continuo proceso de ordenación funcional. A tal fin, con la aprobación del Decreto 83/1989, de 18 de mayo, se reguló la organización y funcionamiento de los servicios de salud mental y asistencia psiquiátrica de esta Comunidad, consiguiéndose, con ello, un paso adelante en la configuración del nuevo modelo asistencial.

El nivel especializado de atención a la salud mental quedó entonces integrado por las estructuras intermedias, las unidades de hospitalización psiquiátrica de los hospitales generales, los hospitales psiquiátricos y los equipos de salud mental de distrito.

Sin embargo, pese a la existencia de esta norma, que ha tratado de encauzar funcionalmente la transformación de la red asistencial de salud mental mediante la definición y el establecimiento de las distintas funciones de dichos recursos psiquiátricos, el desarrollo y concreción de sus diferentes aspectos y caracteres ha resultado claramente insuficiente.

Se ha producido, por ello, un desarrollo irregular en la creación de tales dispositivos y diferencias sustanciales en su diseño, configuración y funcionamiento.

En el caso de los Equipos de Salud Mental, constituidos como el eje de articulación del sistema asistencial, la falta de una regulación específica sobre los requisitos mínimos garantes de su adecuado funcionamiento, ha determinado, por ejemplo, la inexistencia de unos estándares definidos que determinen la idoneidad de la dotación de recursos humanos.



De esta forma, la plantilla de personal de cada Equipo está simplemente relacionada con la población a atender en cada distrito, existiendo, así, unas tasas de personal (por 100.000 habitantes mayores de 18 años como población de referencia) distintas (incluso atendiendo al número total de consultas) en cada una de las áreas de salud.

Se ha cuestionado, por ello, la idoneidad del número y clase de profesionales con que deben contar estos dispositivos. Ocurría, en concreto, en los expedientes **Q/638/05** y **Q/640/05** en relación con el Equipo de Salud Mental de Aranda de Duero (Burgos).

Es cierto que desde el año 2003 a 2006 se ha reforzado notablemente el número de profesionales de estos dispositivos, siendo incluso las tasas de personal del Equipo de Salud Mental de Aranda de Duero más altas que la media de la Comunidad.

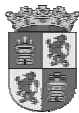
Sin embargo, la propia Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica en Castilla y León (Acuerdo 58/2003, de 24 de abril, de la Junta de Castilla y León) apunta la necesidad de elaborar guías de funcionamiento y estándares para la dotación de medios personales de los equipos de salud mental.

Así se ha hecho ya para determinados dispositivos de asistencia psiquiátrica (hospitales de día, unidades de rehabilitación psiquiátrica y centros de rehabilitación psicosocial). No se trata de documentos exhaustivos y completos sobre el dispositivo en cuestión, sino una primera aproximación que permite homogeneizar su funcionamiento y estructura entre áreas de salud, realizar las correspondientes comparaciones y conocer su influencia sobre la salud mental.

Las guías de funcionamiento elaboradas incluyen, de forma concreta, la definición, las características estructurales (de personal, arquitectónicas y de medios), las características de los beneficiarios, el funcionamiento básico y los objetivos y resultados esperables de cada uno de los recursos regulados.

Con la finalidad de ordenar y homogeneizar del mismo modo los Equipos de Salud Mental de esta Comunidad Autónoma, tratando de alcanzar una red asistencial de calidad que satisfaga las necesidades de profesionales y usuarios y que elimine progresivamente las posibles deficiencias de organización y funcionamiento existentes en la actualidad, esta Institución formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“Que con la finalidad de continuar avanzando en el proceso de ordenación funcional de los recursos de la red de salud mental y asistencia psiquiátrica de esta Comunidad Autónoma, se proceda a la elaboración de la correspondiente guía de funcionamiento de los Equipos de Salud Mental en la que se recojan, entre otros aspectos, estándares definidos sobre la dotación de medios personales, como documento necesario para



homogeneizar la estructura y funcionamiento de los dispositivos existentes en cada Área de Salud.

Para su realización deberá contarse con la participación de los profesionales que trabajan en los mismos, tener en cuenta las demandas de la red de salud mental en este ámbito y las expresadas por los usuarios y tratar de mejorar la eficiencia y calidad de esta tipología de recurso psiquiátrico, de forma que se facilite una constante evaluación para conseguir su adecuación a las necesidades asistenciales reales”.

La Administración ha aceptado dicha resolución y ha indicado a esta Institución que se está trabajando en el borrador de una Guía de Funcionamiento de los Equipos de Salud Mental, pendiente de pasar a la fase de consenso por un grupo de expertos de la Comunidad Autónoma.

2.2.5. Ayudas económicas para financiar gastos de asistencia institucionalizada

La regulación de las ayudas convocadas anualmente por la administración autonómica destinadas a colaborar en la financiación de los gastos realizados y dirigidos a garantizar a las personas con discapacidad la máxima integración y mejorar su bienestar, no ha contando con un respaldo unánime entre el colectivo de personas con enfermedad mental.

Se ha denunciado, incluso, la existencia de un trato discriminatorio en el acceso a este tipo de apoyo económico para la asistencia institucionalizada de atención especializada para personas gravemente afectadas en centros autorizados por la Gerencia de Servicios Sociales. Así ocurría en el expediente **Q/129/06**, centrando el ámbito de dicha discriminación en el hecho de limitar la posibilidad de acceso a estas subvenciones únicamente a las personas gravemente afectadas.

En las primeras convocatorias públicas de esta clase de ayudas individuales se consideraban personas gravemente afectadas las que precisaban apoyos caracterizados por su extensión y elevada intensidad, proporcionados en distintos entornos y con posibilidad de mantenerse toda la vida.

A partir del año 2004 se concreta más el término, entendiéndose que son personas gravemente afectadas únicamente aquellas que tengan reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 75%, que precisan apoyos caracterizados por su extensión y elevada intensidad, proporcionados en distintos entornos.

Pero fuera uno u otro el concepto utilizado para su definición, esta Institución ha entendido que la restricción del acceso a las subvenciones convocadas para los gastos de asistencia institucionalizada de atención especializada únicamente a aquellas personas con



discapacidad que se encuentren gravemente afectadas, coloca en situación de exclusión y desigualdad al resto de discapacitados (esto es, con un grado de minusvalía igual o superior al 33%) que no alcanzan ese 75% exigido en la norma, pero que de forma acreditada precisan la ayuda solicitada en razón de la discapacidad padecida para recibir asistencia en dispositivos de carácter residencial.

No podía olvidarse que el sistema de acción social, consagrado en la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, se rige, entre otros, por el principio de igualdad, orientado a evitar cualquier discriminación y marginación de los ciudadanos y sectores sociales para garantizar una distribución de los recursos de forma equitativa.

De ahí que las líneas estratégicas de actuación de la administración de esta Comunidad autónoma debían dirigirse a responder a las necesidades sociales de todas las personas con discapacidad, evitando desigualdades en el acceso a los recursos y prestaciones normalizadas que conducen a la marginación, mediante la adopción de medidas dirigidas a luchar contra la discriminación dentro del propio concepto de discapacidad.

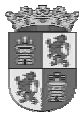
La estrategia de integración instada desde esta Institución requería la toma en consideración de la perspectiva de la discapacidad en todos los niveles o etapas, con vistas a promover que todas las personas con discapacidad pudieran ejercer sus derechos en igualdad de condiciones.

Valorando que la protección ofrecida a través de las convocatorias públicas realizadas no se adaptaba de forma efectiva a los derechos de las personas con discapacidad, su resultado se venía traduciendo en la conculcación del principio de igualdad de oportunidades en relación con individuos pertenecientes a un mismo grupo protegido.

La evolución reciente de otras políticas en materia de discapacidad nos ha revelado, por el contrario, una tendencia cada vez más afianzada hacia una mejor protección de los derechos de este colectivo para promover la igualdad de oportunidades.

Ha bastado examinar distintas normas autonómicas por las que se regulan este tipo de ayudas dirigidas a personas con discapacidad, para comprobar como su concesión dirigida a colaborar en los gastos ocasionados en instituciones de atención especializada se posibilita, sin exclusiones, a todas las personas con discapacidad (grado de minusvalía igual o superior 33%), para satisfacer en condiciones de igualdad determinadas necesidades asistenciales derivadas de su discapacidad.

Es el caso de Asturias (Resolución de 30 de mayo de 2006, por la que se convocan ayudas individuales a personas con discapacidad), Canarias (Orden de 8 de mayo de 2006, por la que se aprueban las bases generales y específicas que han de regir en la concesión de



ayudas en el área de personas con discapacidad), Extremadura (Decreto 95/2005, de 12 de abril, por el que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas individuales en materia de servicios sociales dirigidas a personas con discapacidad), Madrid (Orden 5/2006, de 5 de enero, por la que se aprueban las bases reguladoras de ayudas individuales dirigidas a personas con discapacidad), Murcia (Orden de 28 de diciembre de 2001, sobre ayudas individualizadas a personas con discapacidad) o La Rioja (Orden 1/2005, de 4 de enero, por la que se regula la concesión de ayudas a personas con discapacidad).

Sabemos que es voluntad política de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades garantizar los derechos de las personas con discapacidad. Por ello, esta Institución consideró preciso redoblar los esfuerzos en esta dirección, eliminando cualquier tipo de exclusión en futuras convocatorias, de manera que ninguna persona con discapacidad (con independencia de su grado de minusvalía) se viera discriminada en el acceso a este tipo de apoyos económicos. Pero eso sí, siempre que resultara debidamente acreditada o justificada (c a través de los correspondientes equipos de valoración) la necesidad de la asistencia institucionalizada con motivo de las exigencias de su discapacidad.

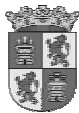
Para ello se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que en futuras convocatorias públicas de ayudas o subvenciones dirigidas a personas con discapacidad, se elimine cualquier tipo de discriminación dentro del propio concepto de discapacidad, evitando desigualdades que conduzcan a situaciones desventajosas o de exclusión social dentro de este sector protegido de la población, de forma que su regulación (promoviendo la igualdad de oportunidades en la satisfacción de todas las necesidades asistenciales derivadas de la discapacidad) haga posible que tengan derecho a ser evaluadas para su concesión todas las personas con discapacidad que (cumpliendo el resto de requisitos para ser beneficiarias) estén reconocidas como tales y tengan debidamente acreditada su necesidad de atención institucionalizada en razón de las exigencias de su grado de minusvalía”.

Lamentablemente la resolución no fue aceptada por la dotación limitada de recursos.

2.2.6. Atención psiquiátrica de las personas afectadas por el VIH-SIDA

La infección por el VIH/SIDA sigue siendo en la actualidad un importante problema de salud pública. Según las notificaciones recibidas hasta el 31 diciembre de 2006 en el Registro Nacional de Casos de Sida, se estima que en ese año se diagnosticaron en España 1.586 casos de sida. En Castilla y León, desde 1982 a 2006, se han registrado 2.682 casos, con una tasa acumulada de 1068,16 casos por millón de habitantes y una tasa de incidencia anual en 2004 de 29,2 por millón de habitantes, de 26,0 en 2005 y 18,7 en 2006.



Pese a todos los avances conseguidos, la infección por el VIH constituye una enfermedad grave con importantes repercusiones físicas, psíquicas y sociales, que hace necesaria una aproximación global y multidisciplinaria, con la participación de distintos profesionales en su abordaje terapéutico.

Entre otras patologías, por ejemplo, se presentan a lo largo del desarrollo de la enfermedad diferentes trastornos mentales que requieren de asistencia psiquiátrica.

Esta atención médica generada por las múltiples alteraciones psíquicas asociadas a la enfermedad, resulta fundamental por las complicaciones neuropsiquiátricas que se producen en más del 50% de los infectados. En los pacientes drogodependientes hay que sumar los problemas derivados de la intoxicación o de la abstinencia, además de los trastornos de conducta que algunos politoxicómanos pueden presentar.

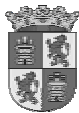
Así, la pertinencia de realizar una correcta valoración psicológica y psiquiátrica, paralelamente a la biológica y social, ha sido reclamada en el expediente **Q/2281/06**.

Efectivamente, tal es la importancia del tratamiento psiquiátrico de la psicopatología asociada al Sida, que la American Psychiatric Association (APA) ha editado un documento que sirve de guía para distintos especialistas, estableciendo los objetivos fundamentales de la intervención psiquiátrica en el enfermo VIH/SIDA. Entre ellos destaca diagnosticar y tratar las alteraciones psiquiátricas, facilitar la adherencia al tratamiento, dotar de estrategias para la prevención de reinfecciones, maximizar el funcionamiento social y psicológico adaptativo y coordinar la intervención de un equipo interdisciplinar.

De este modo, las iniciativas encaminadas a realizar un correcto abordaje de la patología desde un punto de vista integral y atendiendo a la situación evolutiva de la enfermedad, deben facilitar el acceso a la red de salud mental de las personas afectadas que precisen atención psicológica o psiquiátrica. Para ello es imprescindible implementar protocolos dinámicos entre las unidades de enfermedades infecciosas, los centros de la red de salud mental y los centros de atención a drogodependientes.

Esta necesidad de protocolizar los mecanismos de coordinación entre los servicios implicados para mejorar la asistencia psiquiátrica del enfermo, se ha visto reflejada en las estrategias globales que algunas Comunidades Autónomas están desarrollando en la actualidad para disminuir la transmisión del VIH y mejorar la calidad de vida de las personas afectadas.

En ellas se ha conformado un marco de planificación multisectorial, integral y multidisciplinar para el desarrollo de las distintas actuaciones preventivas y asistenciales, implicando la puesta en marcha de iniciativas, la implantación de nuevos recursos o la adecuación y ordenación de los existentes y el establecimiento de nuevas vías de coordinación.



Es el caso del Plan andaluz integral de SIDA, el Programa de prevención y atención a las personas afectadas por el VIH-SIDA en Asturias, el Plan del Sida de la Comunidad Valenciana, el Plan Estratégico de Prevención y Control del Sida del Servicio Vasco de Salud o el Plan de actuaciones frente al VIH-SIDA en la Comunidad de Madrid.

Esta Institución entendió, por ello, que sería deseable que en esta Comunidad Autónoma se actualizara la planificación estratégica aprobada en 1994 a través del Decreto 41/1994, de 17 de febrero (Plan de prevención y control del Sida y de las infecciones relacionadas con el VIH), con la finalidad de incorporar dentro del conjunto de directrices asistenciales, y en virtud de los resultados de su evaluación, el desarrollo de programas coordinados para el tratamiento psiquiátrico de las personas afectadas para garantizar una atención socio-sanitaria integral que asegure una perfecta coordinación del abordaje físico, psíquico y social de la enfermedad.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“Que se valore la conveniencia de actualizar (con las modificaciones o ampliaciones oportunas) los objetivos generales o específicos del Plan de prevención y control del Sida y de las infecciones relacionadas con el VIH, de forma que, en vista de la experiencia acumulada y de los resultados de su evaluación, se articule una acción integral, multisectorial, multidisciplinar y coordinada que prevea, entre otros aspectos asistenciales, la puesta en marcha de iniciativas para garantizar la adecuada atención psiquiátrica de las personas afectadas, implementando, para ello, protocolos dinámicos entre los correspondientes servicios de infecciosos, los centros de salud mental y los de atención a drogodependientes, con la finalidad de mejorar el tratamiento de las alteraciones psíquicas asociadas a la enfermedad, facilitar la adherencia al mismo y coordinar de forma efectiva el abordaje terapéutico desde el punto de vista físico, psíquico y social”.

En la fecha de cierre de este informe no se conocía la postura de la administración al respecto.

2.3. Minorías étnicas

El número de reclamaciones relacionadas con las dificultades sociales padecidas por la propia condición racial sigue siendo claramente reducido. Han sido únicamente 6 las presentadas durante este año, aunque todavía fue inferior en el año 2006, en el que tan sólo se registraron 2 quejas. Ello obedece, especialmente, al mayor compromiso de las administraciones públicas en el tratamiento de los especiales problemas de integración de este colectivo.



Sigue demandándose, no obstante, ante esta Institución la obtención de ayuda para paliar procesos de exclusión social generados por la situación de marginación padecida como consecuencia de procedimientos de desalojo de viviendas acordados por la administración.

No ha sido preciso, sin embargo, formular resolución alguna en el curso de los expedientes tramitados, bien por la ausencia de irregularidad en las actuaciones administrativas o bien por la intervención judicial decisoria de las cuestiones planteadas.

El apoyo institucional reclamado tiene su reflejo, concretamente, en expedientes como el **Q/250/07**, en el que se denunciaba la previsible situación de marginación que sufriría una unidad familiar de etnia gitana, como consecuencia del desahucio previsto de su vivienda y la carencia de recursos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de alojamiento.

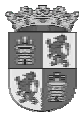
Realizadas las gestiones de información oportunas con el Ayuntamiento de Valladolid para conocer los antecedentes de la problemática planteada y determinar las posibilidades concretas de intervención, se constató que a través del Programa de Realajo General del Ayuntamiento de Valladolid, en agosto de 1996 le había sido cedida a dicha familia en régimen de precario una vivienda de propiedad municipal.

Pero como consecuencia del incumplimiento reiterado de las condiciones establecidas para dicho realajo (como la no colaboración en la intervención programada de promoción social, de formación laboral y de empleo, así como las actitudes amenazantes con los profesionales de las distintas áreas), se habían iniciado por parte del citado Ayuntamiento los trámites judiciales de un proceso de desahucio por precario sobre la referida vivienda.

Esta circunstancia ya determinaba la imposibilidad de intervención de esta Institución en la cuestión planteada. Pero, además, pudo conocerse que en el juicio de desahucio las partes habían alcanzado finalmente un acuerdo por el que se había fijado una fecha límite para el abandono voluntario de la vivienda y otra para el lanzamiento forzoso. Dicho acuerdo fue sometido a la preceptiva homologación judicial. Por todo ello se acordó el archivo de la queja.

También en el caso del expediente **Q/2427/06** se relataba la supuesta situación de grave necesidad de una familia de la misma condición racial motivada por la rescisión del contrato de compraventa de la vivienda de protección pública que ocupaba, como consecuencia del impago de numerosas mensualidades.

La intervención desarrollada con el Ayuntamiento de Valladolid para determinar la realidad de su situación social y económica, permitió constatar que, efectivamente, como consecuencia del impago de numerosas mensualidades pactadas en el contrato de compraventa de la vivienda social concedida a la unidad familiar en el año 1997, se había dictado resolución



judicial ordenando la correspondiente entrega de llaves. Cuestión sobre la que no resultaba posible la intervención de esta Institución.

Independientemente de lo anterior, tampoco pudo constatarse la existencia de una problemática social que requiriera la adopción de nuevas medidas por parte de la administración. Ello teniendo en cuenta:

a) Que la familia en cuestión no se encontraba en grave situación económica que le impidiera cubrir sus necesidades básicas de subsistencia y alojamiento.

b) Que por el correspondiente equipo de intervención familiar ya se estaba desarrollando una actuación adecuada a las características familiares, ofreciendo pautas orientativas sobre administración del presupuesto, atención a las necesidades de los menores, relaciones familiares, etc.

c) Y que, además, se llevaba a cabo la correspondiente actuación por parte del servicio de orientación laboral para todos los miembros de la unidad familiar en edad de trabajar.

Dada la intervención que se estaba realizando por los servicios sociales del Ayuntamiento de Valladolid, se dieron por finalizadas las gestiones de esta Procuraduría.

En el caso del expediente **Q/2126/06** se solicitaba la intervención del Procurador del Común para facilitar el acceso de familias de etnia gitana de Segovia, en situación de marginación, a viviendas sociales.

Constatada, con la información facilitada por el reclamante, la ejecución de un plan de realojo en dicha ciudad, la firma de un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y la Fundación del Secretariado Gitano para desarrollar medidas de acompañamiento de las familias gitanas que padecen exclusión residencial, así como del convenio específico entre la Consejería de Fomento y la misma Corporación para el tratamiento de problemas especiales de vivienda en dicho municipio, se procedió al archivo de la queja ante la petición formulada en este sentido por el interesado.

2.4. Mujer

El apoyo demandado ante esta Institución en el ámbito de la atención integral a las mujeres víctimas de malos tratos, se ha centrado en la necesidad de garantizar sus derechos a través de un desarrollo adecuado de los mecanismos de protección social, siguiendo el total de reclamaciones presentadas en este ejercicio (10) la tendencia de las registradas en 2006 (11).



La intervención llevada a cabo ha servido para constatar la eficacia de los servicios administrativos de asesoramiento e información a la mujer y la conformidad de las previsiones contenidas en las ayudas sociales para víctimas de violencia de género.

Así, sólo ha sido preciso formular 2 resoluciones (ambas dirigidas al Ayuntamiento de Burgos) para garantizar la realidad de la información ofrecida sobre los recursos del sistema y el conocimiento exacto de las circunstancias de la mujer y de los hijos para ajustar a la legalidad el acceso a determinados centros de alojamiento temporal. Una de ellas ya ha sido aceptada.

2.4.1. Asistencia a la mujer víctima de maltrato

La consideración de la violencia de género 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.

Su erradicación, concretamente, es una tarea compleja que precisa de respuestas integrales ágiles, rápidas y coordinadas, proporcionando la asistencia precisa para romper con tal situación de violencia y recuperar la autonomía personal, económica, social y laboral.

La Red de Asistencia a la mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León, creada con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 155/1997, de 24 de julio, por el que se aprueba el II Plan Integral de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, ha contribuido, sin duda, a la mejora de la atención de las necesidades de asistencia, información, formación y alojamiento temporal que presenta dicho colectivo.

El desarrollo de este modelo de atención integral incluye, pues, el acceso a una red de centros de emergencia, casas de acogida, pisos tutelados y centros de día que prestan servicios de asistencia a las mujeres con esta problemática específica y que están ubicados en el ámbito territorial de esta Comunidad Autónoma.

Existen, asimismo, otros recursos que aun no formando parte de dicha Red de Asistencia a la Mujer (tal y como está definida por el art. 30 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León y por el Decreto 5/2000, de 13 de enero, por el que se crea la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León), constituyen un mecanismo más dentro de la atención integral a las víctimas de violencia de género, encontrando su fundamento legal en el art. 28 de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, así como en el art. 31.2 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.



Es el caso de los denominados pisos de tránsito, considerados como un recurso plenamente satisfactorio para aquellas mujeres víctimas de violencia de género que, no requiriendo de su ingreso en uno de los centros de la Red de Asistencia a la Mujer, precisan de un alojamiento temporal para garantizar su derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, como medio de ayuda para superar su situación.

Pertenezcan o no a la Red de Asistencia a la Mujer de esta Comunidad Autónoma, estos centros o recursos especializados de atención a las víctimas de violencia de género están dirigidos a ofrecer alojamiento con carácter temporal tanto a las mujeres que han sufrido dicha intromisión ilegítima como a los hijos a su cargo. Precisamente el reconocimiento de que los menores suelen ser también víctimas de la violencia, ha hecho imprescindible la necesidad de garantizar su atención y protección dentro de los mismos servicios y recursos previstos para la mujer.

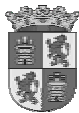
Pero el acceso de los menores a tales dispositivos ha sido cuestionado en el expediente **Q/1425/06**. Concretamente en relación con los pisos de tránsito ofertados por el Ayuntamiento de Burgos, por una supuesta falta de rigor en el procedimiento de ingreso, reclamando la necesidad de acreditar la guardia y custodia de aquellos menores que acceden con sus madres a este tipo de recursos.

De conformidad con el Reglamento de Pisos de Tránsito para Mujeres Víctimas de Violencia de Género y con la información remitida por dicho Ayuntamiento, se observó que, efectivamente, la documentación exigida en dicha norma para el ingreso en estos recursos se orientaba a acreditar la carencia de medios económicos suficientes para acceder a una vivienda y no otras circunstancias como la aludida en el expediente.

Al contrario de lo que parece ocurrir en el caso de los centros de la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León. El ingreso de las mujeres víctimas y de los menores a su cargo en los recursos de la señalada Red se efectúa en los términos previstos en la Orden de 3 de abril de 2000, de la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se regulan sus características y uso.

Se exige, así, que la propuesta de ingreso en el recurso correspondiente se realice teniendo en cuenta el informe psicosocial elaborado al efecto por profesionales de las corporaciones locales. Dicho informe psicosocial comprende, dentro de su contenido necesario, la referencia a la "situación familiar de la mujer maltratada".

Y precisamente, según información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la titularidad de la guarda y custodia de los menores es uno de los extremos relativos a la situación familiar que se desprende del referido informe psicosocial, a través del



cual se busca tener un conocimiento global de la mujer, de sus hijos y de las circunstancias que les rodean.

Esta Institución entendió, por ello, que también en el caso del acceso a los pisos de tránsito para mujeres víctimas de violencia de género del Ayuntamiento de Burgos era necesario imponer el mismo contenido para el informe exigido en el art. 6 ("Tramitación y resolución") del Reglamento regulador del régimen aplicable a tales recursos.

Para asegurar, en consecuencia, un conocimiento completo de la situación familiar, suficiente para generar una mayor certeza o exactitud de la realidad de las circunstancias que rodean a la mujer y a sus hijos y, de este modo, garantizar más precisión en la fuente informativa para adoptar una decisión acorde con la verdad material de la correspondiente situación familiar, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Burgos:

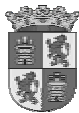
"Que se valore la necesidad de establecer dentro del contenido necesario del informe exigido en el artículo 6 del Reglamento de pisos de tránsito para mujeres víctimas de violencia de género, la titularidad de la guarda y custodia de los menores como uno de los extremos relativos a la situación familiar, con el fin de garantizar un conocimiento más completo y exacto de las circunstancias de la mujer y los hijos, suficientemente fundamentado y acreditado para la posterior emisión de propuestas de resolución ajustadas a la realidad familiar.

Ello salvo que se estime como medio más adecuado para asegurar dicha finalidad la exigencia de un informe psicosocial específico que comprenda dichas referencias, emitido por los correspondientes profesionales de esa Corporación. Caso en el que deberá procederse, previos los trámites oportunos, a la modificación de la reglamentación señalada".

Aún no se conoce por esta Procuraduría la postura administrativa adoptada frente a esta resolución.

2.4.2. Información y asesoramiento a la mujer

La asistencia multidisciplinar e integral dirigida a las mujeres que han sufrido alguna forma de violencia se ofrece, asimismo, desde otros servicios orientados a dar respuesta a necesidades distintas del alojamiento, tales como asesoramiento, asistencia jurídica e información en todas las materias que puedan ser de interés para su situación personal, permitiendo disponer de los datos necesarios para conocer las consecuencias jurídicas de las decisiones a adoptar.



La puesta en práctica de esta modalidad de intervención, sin embargo, ha sido cuestionada en algunas ocasiones ante esta Institución, denunciando deficiencias en la asistencia prestada por parte de los servicios públicos o privados responsables de su gestión.

Así ocurría en el expediente **Q/6/07**, en el que se daba cuenta de la supuesta desatención de un importante número de mujeres por parte de la Concejalía de la Mujer del Ayuntamiento de Burgos, al no haberseles prestado el correspondiente servicio de información y asesoramiento y ser remitidas para ello a una asociación de carácter privado.

Como resultado de las gestiones de investigación desarrolladas con dicha Corporación para determinar la realidad de la atención prestada por el referido servicio, esta Institución constató que no había quedado acreditada la existencia de irregularidad alguna en la actuación de dicha Administración, ya que la citada Concejalía había prestado información y asesoramiento a todas las mujeres que lo habían requerido, no habiendo sido derivadas, en consecuencia, a ningún colectivo privado.

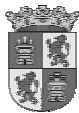
La misma supuesta desasistencia se denunciaba en el expediente **Q/214/07** respecto del Ayuntamiento de Soria, por derivar a las mujeres víctimas de maltrato a una entidad privada, siendo deficiente el servicio de información y asesoramiento que desde dicho colectivo se prestaba a sus usuarias.

Se pudo constatar, también en este caso, que por el Departamento de Servicios Sociales de dicha Corporación no se había procedido en ningún caso a la derivación de mujeres víctimas de maltrato a la asociación en cuestión, por no tener programas definidos de atención ni soportes formales de intervención.

En el caso del expediente **Q/824/07** el supuesto funcionamiento deficiente era atribuido a una asociación privada de Burgos dedicada a la defensa de la mujer, en relación con el servicio de información y asesoramiento a sus usuarias.

Realizadas las gestiones de investigación oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, pudo averiguarse que dicha asociación no contaba con centros que formaran parte de la Red de Asistencia a la Mujer de Castilla y León, que la administración autonómica no derivaba caso alguno a la misma y que no constaba en la Dirección General de la Mujer que dicho colectivo hubiera incurrido en alguna de las infracciones administrativas tipificadas en la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de Castilla y León.

La importancia de ofrecer una adecuada y veraz información sobre los recursos asistenciales dirigidos a las víctimas de violencia de género, con el fin de proporcionar una orientación efectiva hacia los mecanismos de protección que realmente se destinan a dicha



finalidad, quedó reflejada en el expediente **Q/162/07**. En el mismo, concretamente, se mostraba la disconformidad con la inclusión de un punto de encuentro para la protección del menor en los procesos de separación de sus progenitores dentro de los recursos de asistencia a la mujer que sufre maltrato recogidos en la página web del Ayuntamiento de Burgos.

Efectivamente, dicho mecanismo de intervención familiar se encontraba recogido dentro del acceso temático "Mujer" (sección mujer) de la citada web. Las razones que aducía dicha Corporación en la información facilitada a esta Procuraduría, se centraban en la circunstancia de que dicho servicio favorecía el anonimato del domicilio de las madres residentes en casas de acogida, centros de emergencia y pisos tutelados.

Dicho criterio, sin embargo, no pudo ser compartido por esta Institución, teniendo en cuenta que los puntos de encuentro familiar son normalmente utilizados por los órganos judiciales para facilitar el cumplimiento del régimen de visitas establecido en sus resoluciones cuando la mala relación de los progenitores impide que el intercambio de los menores se produzca en el domicilio de cualquiera de ellos. Además, constituyen un mecanismo adecuado en aquellos supuestos en los que el progenitor no custodio carece de domicilio en el lugar en el que reside el menor o, en función de las circunstancias del caso, se ha establecido un sistema o régimen de visitas tuteladas o se han producido supuestos de separación temporal de los menores de sus padres biológicos.

Su naturaleza y finalidad, por tanto, no resulta coincidente con la establecida para los recursos integrados en la Red de asistencia a la mujer víctima de maltrato o abandono familiar, concebidos para la atención de las necesidades asistenciales, de información, formación y alojamiento temporal de dicho colectivo. Por ello, los puntos de encuentro familiar quedan excluidos del ámbito de aplicación del Decreto 5/2000, de 13 de enero, de la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social, aplicable únicamente a los centros de emergencia, casas de acogida, pisos tutelados y centros de día que presten servicios de asistencia a las mujeres con ese tipo de problemática específica, y se encuadran, por tanto, dentro de los servicios regulados en la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León.

Esta Institución consideró, por ello, más correcto que la información que se ofreciera, a través de Internet, sobre los puntos de encuentro familiar se hiciera constar entre los contenidos relativos al ámbito de "Familia", eliminando su alusión en el área de asistencia a la mujer. Ello teniendo en cuenta que no están concebidos para cubrir las necesidades de atención y alojamiento temporal de las mujeres víctimas de maltrato o abandono familiar, no formando parte, pues, de los recursos específicos de asistencia a la mujer que sufre este tipo de problemática social y que pertenecen al ámbito de aplicación de la Ley 1/2007, de 7 de



marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias, considerándose específicamente como servicios especializados de apoyo a las familias 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.

Este criterio, además, es compartido por la propia Junta de Castilla y León, que en su página Web ha incluido toda la información relativa a los puntos de encuentro familiar en el área de familia (y no en el de "mujer"), atendiendo a la propia naturaleza y objeto de estos servicios de carácter social.

Se formuló, por ello, la siguiente resolución al Ayuntamiento de Burgos:

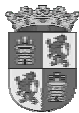
«Que con la finalidad de ofrecer una visión más exacta y ajustada a la realidad de las características propias y finalidad de los servicios de intervención familiar, se lleven a cabo las modificaciones oportunas para incorporar la información relativa al Punto de Encuentro Familiar [...] de Burgos dentro del contenido del área temática relativa a "Familia" o "Infancia y Familia" de la página Web de ese Ayuntamiento, como servicio específico de apoyo a las familias para facilitar que los menores puedan mantener relaciones con sus familiares durante los procesos de separación, divorcio u otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar».

Esta resolución fue expresamente aceptada.

2.4.3. Ayudas económicas a mujeres víctimas de violencia de género

Las medidas dirigidas a procurar una atención integral a las mujeres que sufren violencia de género no sólo se orientan a garantizar la cobertura de sus necesidades de alojamiento temporal a través de un conjunto de centros y recursos especializados o de atención psicológica, información, asesoramiento y orientación laboral. También La LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, en su art. 27, garantiza a las víctimas que carezcan de recursos económicos una ayuda social en aquellos supuestos en los que se estime que, debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, vayan a tener especiales dificultades para obtener un empleo, no participando por dicha causa en los programas de empleo establecidos para su inserción profesional.

Debiendo ser concedidas estas ayudas por las administraciones competentes en materia de servicios sociales, el proceso de concesión y pago ha sido regulado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades mediante la ORDEN FAM/785/2006, de 4 de mayo, estableciendo que los requisitos exigidos para ser beneficiarias del derecho han de reunirse en el momento de presentarse la solicitud y mantenerse hasta el momento en el que se haya de resolver sobre la concesión de la ayuda.



Esta Institución entendió que tal exigencia, cuestionada en el expediente **Q/1953/06**, obedecía a los siguientes criterios:

a) Responde a la propia naturaleza de la ayuda económica, como derecho subjetivo para garantizar apoyos económicos a las mujeres víctimas de violencia de género, con la finalidad de facilitar su integración social.

De esta forma, se evita que el otorgamiento de la ayuda se produzca hacia quien, durante la tramitación del procedimiento de concesión, hubiese logrado la integración social pretendida con la norma (p. ej. mediante la obtención de un empleo).

b) Responde, asimismo, a la necesidad de ajustarse a la presunción exigida en el mismo art. 27, en relación con la existencia de unas especiales dificultades para obtener un empleo.

El apartado 3 del citado precepto dispone que “en la tramitación del procedimiento de concesión, deberá incorporarse informe del Servicio Público de Empleo referido a la previsibilidad de que por las circunstancias a las que se refiere el apartado 1 de este artículo, la aplicación del programa de empleo no incida de forma sustancial en la mejora de la empleabilidad de la víctima”.

Teniendo en cuenta que este informe se incorpora durante la tramitación del procedimiento (no en el momento de la solicitud) y que su objeto se centra en prever fundadamente la no mejora de la empleabilidad, la concurrencia de las especiales dificultades para obtener un empleo tiene una proyección temporal de futuro, que se concreta en la exigencia de su mantenimiento al menos hasta el momento de concederse la ayuda. Interpretación que, además, se confirma con lo dispuesto en la exposición de motivos del RD 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula esta ayuda económica, al señalarse que “en el caso de que desaparezcan o se modifiquen las circunstancias que hagan prever la no empleabilidad de la víctima, el itinerario de inserción profesional debe ser retomado”.

c) Y responde, finalmente, al acuerdo alcanzado en fecha 19 de enero de 2006 entre la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer y los Organismos de Igualdad de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, sobre los criterios para la regulación del procedimiento de concesión de estas ayudas, entre los que se encuentra la concurrencia de los requisitos exigidos para adquirir la condición de beneficiaria en el momento de la solicitud y su mantenimiento en el momento en el que se haya de resolver sobre la concesión.

Considerando, pues, que la previsión contenida en el art. 2.2 de la ORDEN FAM/785/2006, de 4 de mayo, se ajustaba al espíritu y finalidad de la ayuda prevista en el art.



27 de la LO 1/2004, y reflejaba los criterios acordados al respecto por los organismos de igualdad estatal y autonómicos, se acordó el archivo del expediente.

3. JUVENTUD

A pesar de la importancia adquirida por los jóvenes a través de la participación activa en los procesos de toma de decisiones en materia de juventud, no son frecuentes sus demandas ante esta Institución a favor de mayores avances en la política social centrada en la realidad juvenil de esta Comunidad Autónoma.

Han sido, concretamente, 2 las reclamaciones presentadas en 2007, siguiendo la tendencia del año anterior, en el que fueron 4 las quejas presentadas.

Ahora bien, la intervención supervisora desarrollada por esta Institución en este ejercicio sí ha concluido en la necesidad de requerir a las administraciones implicadas, a través de 4 resoluciones, una mayor implicación en beneficio de un efectivo desarrollo y protección de los derechos de los jóvenes en relación con la ejecución de las competencias administrativas y con el funcionamiento de instalaciones juveniles.

Debe recordarse que en años anteriores no fue preciso efectuar recomendación alguna en esta materia.

El grado de aceptación de las resoluciones formuladas es positivo, especialmente en el caso de la administración autonómica.

3.1. Ejercicio de funciones administrativas en materia de juventud

El proceso experimentado por las actuaciones que las distintas administraciones públicas dirigen a los jóvenes, como consecuencia de los cambios y necesidades sociales, ha sufrido una importante transformación en las últimas décadas. Con ello, la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, además de definir nítidamente los servicios específicos que deben ponerse a disposición de los jóvenes, coordinar las distintas medidas de carácter transversal y aquellas otras de carácter interinstitucional y facilitar los procesos de participación juveniles, ha venido a articular las diferentes competencias administrativas.

Efectúa, así, una delimitación de funciones en materia de juventud, especificando, por un lado, las que corresponden a la Comunidad Autónoma de Castilla y León y, por otro lado, a las entidades locales comprendidas dentro de su ámbito territorial. En este sentido, prima la descentralización y la coordinación, favoreciendo la máxima eficacia y eficiencia en la aplicación de acciones dirigidas a los jóvenes desde la administración local.



Se ha denunciado, sin embargo, ante esta Institución el incumplimiento de dichas competencias en el ámbito provincial de Palencia. Concretamente en el expediente **Q/1432/06** en relación con algunas funciones correspondientes a la Diputación Provincial.

Ello motivó, según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, el desarrollo de las oportunas actuaciones inspectoras por parte de la Unidad de Inspección en materia de juventud, constándose, así, el incumplimiento de alguna de las funciones establecidas en la citada Ley:

a) La creación de un centro de información juvenil y de una escuela de animación juvenil y tiempo libre fuera del plazo establecido en la Disposición Final (plazo máximo de 18 meses desde la entrada en vigor de la Ley).

b) Y la falta de aprobación del Plan Provincial de Juventud.

Quedaban, no obstante, por comprobar otros aspectos distintos sobre los que la citada Unidad de Inspección no había recibido la información solicitada a dicha Diputación Provincial durante el trámite de información previa establecido en el art. 4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad, como (entre otros) la existencia o no de medidas establecidas a favor de los jóvenes en su ámbito territorial, el fomento de la participación de los jóvenes en la vida política, social, económica y cultural o el desarrollo de las tareas informativas, administrativas, formativas y de evaluación relacionadas con la formación juvenil.

Todo ello llevó a esta Procuraduría a concluir lo siguiente:

A) En relación con la falta de aprobación del Plan Provincial de Juventud.

Teniendo en cuenta que el art. 10.2 e) de la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, exige la aprobación de dicha planificación en un periodo no superior a un año desde el inicio de la legislatura, se entendió que el acuerdo unánime adoptado por la Comisión de Juventud de esa Diputación Provincial en fecha 22 de marzo de 2006, posponiendo la aprobación de dicho Plan hasta la legislatura siguiente, resultaba contrario a lo establecido en la citada norma. Su elaboración y posterior aprobación, pues, se fundamentaba en dos cuestiones esenciales.

La primera de ellas, de carácter jurídico, respondía al cumplimiento de lo dispuesto en la señalada Ley de Juventud de Castilla y León, que establece la obligatoriedad de aprobación de este instrumento por parte de las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes. Y la segunda, de naturaleza estratégica, implicaba la necesidad de



establecer un proceso estructurado y racionalizado que recoja los objetivos y actuaciones a llevar a cabo en materia de juventud.

Su importancia respondía, además, a la necesidad de crear un marco global de intervención en política de juventud por parte de esa Diputación Provincial, a través del cual se establecieran las bases para el inicio de una actuación programada, abordando las demandas juveniles desde una perspectiva integral y de coordinación entre todas las áreas de dicha Administración, y en la que participaran los agentes sociales implicados con el objeto de consolidar una estructura de servicio, prestaciones y apoyos a los jóvenes para garantizar la cobertura de sus derechos.

Tanto las necesidades y demandas de la juventud de la provincia como las propias exigencias establecidas en la Ley, determinaban, así, la obligación de proceder sin más dilación a la aprobación de la citada planificación provincial.

B) En relación con la actividad inspectora en materia de juventud.

Según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la Unidad de Inspección en materia de juventud, para la realización del correspondiente trámite de información previa, había solicitado información a la Diputación Provincial en fecha 11 de diciembre de 2006 (con un plazo de 30 días para su remisión) en relación con los distintos aspectos apuntados en los antecedentes de este escrito.

Salvo las cuestiones relativas al Plan provincial de juventud y a la creación de una escuela de animación juvenil y un centro de información juvenil, no se había aportado por dicha Administración dato alguno respecto al resto de la documentación demandada, desatendiéndose, así, la petición formulada por el órgano de inspección.

La necesidad de atender los requerimientos efectuados para facilitar la actividad inspectora, no sólo determinaba la posibilidad de verificar la realidad o no de los supuestos incumplimientos denunciados, sino que, asimismo, podía evitar las siguientes consecuencias:

a) Que la conducta de la Diputación Provincial fuera calificada como obstaculizadora de la labor inspectora.

b) Y que, por ello, se exigieran las correspondientes responsabilidades, al amparo de lo tipificado en la Ley de Juventud de Castilla y León. Concretamente, se recoge como infracción administrativa grave (art. 84.1 a) la obstaculización de la labor inspectora que no llegue a impedir la, y se tipifica como infracción muy grave (art. 85.1 a) si dicha obstaculización llega a impedir la citada actividad.

Todo ello determinó la necesidad de que el Procurador del Común formulara a la Diputación Provincial de Palencia la siguiente resolución:



“1. Que de manera inmediata se inicien los trámites oportunos para la elaboración y posterior aprobación del correspondiente Plan Provincial de Juventud, en cumplimiento de la obligación establecida en la normativa vigente y como documento indispensable y estratégico para el desarrollo de una intervención programada en política de juventud por parte de esa Diputación Provincial de Palencia.

Ello unido al necesario cumplimiento del resto de las funciones que la Ley de Juventud de Castilla y León atribuye a esa Administración.

2. Que se evite cualquier conducta obstaculizadora de la actividad inspectora en materia de juventud, atendiendo de forma rigurosa los requerimientos realizados por la Unidad de Inspección para verificar y comprobar el cumplimiento de la Ley de Juventud de Castilla y León”.

Dicha resolución fue aceptada.

Además, la intervención supervisora de esta Institución se amplió también al ámbito de actuaciones de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en atención a los siguientes extremos:

Al amparo del art. 13.1 del Decreto 118/2003, de 9 de octubre, regulador de la inspección y del régimen sancionador en materia de juventud, y teniendo en cuenta que la competencia para incoar los procedimientos sancionadores en materia de juventud corresponde a los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León en la provincia en la que se hubieran cometido los hechos que pudieran constituir infracción administrativa (art. 16 Decreto 118/2003), la Unidad de Inspección había remitido la correspondiente comunicación al Delegado Territorial de Palencia para la incoación, en su caso, del oportuno procedimiento sancionador.

Se inició, así, el correspondiente trámite de información previa, conforme al art. 4 del Decreto 189/1994, con la finalidad de decidir acerca de la necesidad o no de iniciar expediente sancionador.

Sin embargo, dicho trámite por la Unidad de Inspección, no se había alcanzado en su totalidad el objetivo señalado (por no remitirse determinada información por parte de la Diputación Provincial de Palencia), ni se había decidido sobre la iniciación del procedimiento ni sobre el archivo de las actuaciones.

Esta Institución valoró, en consecuencia, la necesidad de arbitrar las siguientes medidas para la rápida y efectiva resolución de la cuestión planteada:

a) La realización de un nuevo requerimiento por parte de la Unidad de Inspección a la Diputación Provincial de Palencia en relación con la información no aportada en contestación a



la última demanda documental (art. 12.3 del Decreto 118/2003), con el fin de verificar la realidad o no de los supuestos incumplimientos aún no constatados.

b) En caso de no ser atendido dicho requerimiento, hacer constar esta conducta en el expediente, calificándola como obstaculizadora de la actividad inspectora, a los efectos de poder exigir responsabilidades al amparo de lo tipificado en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León (art. 12.3 del Decreto 118/2003).

c) De no verificarse, a través de este medio, el resto de los hechos denunciados, podían practicarse y recabarse por la misma Unidad de Inspección cuantas pruebas resultaran necesarias para el ejercicio efectivo de la inspección.

d) Y una vez finalizada la fase de información previa, procedía bien el inicio del expediente sancionador o, en su caso, el archivo de las actuaciones.

Esta Institución entendió, en este caso, que aun cuando la comunicación de un órgano que tenga atribuidas facultades de inspección no vincula al órgano competente para iniciar el procedimiento, podía existir base racional suficiente para considerar que se había producido el incumplimiento de alguna de las funciones establecidas en la Ley de Juventud susceptible de ser tipificado como infracción administrativa (como la creación de un centro de información juvenil y de una escuela de animación juvenil y tiempo libre, fuera del plazo establecido y la falta de aprobación del Plan Provincial de Juventud dentro del plazo legal).

Además, en el derecho sancionador administrativo, de carácter eminentemente preventivo, aunque en ocasiones la imposición de una sanción requiere que se haya producido un resultado lesivo, frecuentemente basta con que se dé el incumplimiento de una norma que fue dictada para proteger determinados bienes o derechos.

Ello sin perjuicio del ejercicio de la potestad sancionadora ante otras posibles inobservancias que pudieran constatarse por la inspección a resultas del requerimiento que se practique (o de otras pruebas) para finalizar el trámite de información previa y verificar el resto de los hechos denunciados.

Se formuló, por ello, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"1. Que con el fin de verificar en su totalidad la realidad o no de los hechos objeto de este expediente, se proceda por parte de la Unidad de Inspección en materia de juventud de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a efectuar un nuevo requerimiento a la Diputación Provincial de Palencia respecto a la información que hasta el momento no ha sido facilitada sobre el cumplimiento de diversas funciones contenidas en la Ley de Juventud de Castilla y León. Ello sin perjuicio de



practicarse y recabarse, en caso necesario, otras pruebas que resulten necesarias para la efectividad de la función inspectora.

2. Que de no atenderse dicho requerimiento por parte de la citada Administración provincial, se proceda por la Unidad de Inspección a hacer constar y calificar dicha conducta como obstaculizadora de la actividad inspectora, a los efectos de depurarse las responsabilidades que procedan.

3. Que se resuelva sobre la incoación del correspondiente procedimiento sancionador respecto a los incumplimientos de funciones establecidas en la Ley de Juventud ya constatados por la Unidad de Inspección, así como respecto a los que pudieran verificarse a resultas de la culminación del trámite de información previa.

4. Que en el supuesto de que no procederse a la iniciación del procedimiento sancionador y acordarse el archivo de las actuaciones, se comuniquen a la referida Unidad de Inspección los motivos por los que no procede tal incoación, al amparo del artículo 6.4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”.

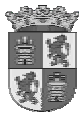
Teniendo en cuenta que el cumplimiento de la normativa es una obligación para las administraciones públicas, dicha Consejería comunicó que se tomaba en consideración la resolución, continuándose los trámites administrativos correspondientes.

3.2. Instalaciones juveniles

La proliferación de entidades o asociaciones que vienen utilizando las actividades de tiempo libre como mecanismo educativo y recreativo, ha provocado un constante aumento y desarrollo en época estival de campamentos juveniles, campos de trabajo y marchas volantes o rutas.

La exigencia de un adecuado emplazamiento, la observación de unos requisitos que garanticen un correcto funcionamiento y la plena garantía de una apropiada dirección de las actividades, han sido asumidas en la normativa aprobada en materia de juventud como un mecanismo administrativo de control en beneficio de los jóvenes de esta Comunidad Autónoma.

Así, el Título III del Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León, que desarrolla el ámbito reglamentario de las actividades de ocio y tiempo libre (recogidas en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León), ha aportado importantes novedades, tanto desde el punto de vista relativo a las autorizaciones administrativas como a la necesidad de establecer la existencia de nuevos



perfiles dentro de los responsables, de tal forma que se da una mayor cobertura a todos los aspectos destinados a preservar la integridad física de los participantes.

Destacan en dicha norma las siguientes exigencias para la práctica de actividades de tiempo libre (entre ellas, los campamentos juveniles):

a) No podrán instalarse en ningún caso en terrenos que, por la proximidad de líneas eléctricas de alta tensión, vías de comunicación, industrias o instalaciones insalubres o nocivas, resulten peligrosos (art. 36.2 a) del Decreto 117/2003).

b) Están sujetas a la previa concesión de autorización administrativa por el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León de la provincia donde se desarrolle la actividad (art. 43 del mismo Decreto).

c) El modelo de solicitud de autorización administrativa contendrá una declaración expresa del solicitante en la que al inicio de la actividad se comprometa a estar en posesión, entre otra documentación, de otras autorizaciones administrativas que sean necesarias para el desarrollo de la actividad (art. 4 de la Orden FAM/657/2005, de 4 de mayo, que desarrolla el Título III del Decreto 117/2003, modificada por la Orden FAM/912/2006).

Por ello, en el expediente **Q/1257/06** se denunció ante esta Institución la supuesta ilegalidad de la instalación de un campamento juvenil en una localidad de la provincia de León.

Precisamente, según la gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la labor de control realizada por la Unidad de Inspección de la Dirección General de Juventud sobre la actividad de tiempo libre cuestionada durante el periodo autorizado, había permitido comprobar el incumplimiento de los preceptos señalados, formular a sus responsables los requerimientos oportunos para lograr una mayor adecuación de la actividad a lo establecido normativamente y adoptar medidas cautelares en beneficio de los usuarios.

Ello, a su vez, posibilitó a esta Institución llegar a las siguientes conclusiones:

1. Que el desarrollo de dicha actividad juvenil mediante la organización de campamentos durante los meses de julio y agosto de 2006, había superado el periodo de duración al que quedó restringida la autorización administrativa concedida por el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en León (1 de agosto a 8 de septiembre de ese mismo año).

2. Que la práctica de la misma actividad no contaba con las correspondientes licencias municipales, urbanística y ambiental, incumpliendo, así, el compromiso expreso de la entidad titular, declarado en su solicitud de autorización a la administración autonómica, respecto a la disposición de otras autorizaciones administrativas necesarias al inicio de la actividad.



3. Que no constaba que se hubieran adoptado las medidas cautelares acordadas por la Unidad de Inspección, consistentes en la prohibición de establecer cualquier instalación y desarrollar actividades bajo el tendido de alta tensión y el vallado provisional de la zona hasta contar con el correspondiente informe de Industria.

La legitimidad del mecanismo preventivo adoptado se encuentra perfectamente acreditada por la protección del interés público tutelado por la propia Ley de Juventud de Castilla y León. De ahí que la necesidad de salvaguardar eficazmente los intereses implicados justificaba la oportunidad de evitar el futuro desarrollo de esta actividad juvenil en tanto no se acreditara la inexistencia de riesgo alguno o peligrosidad para los jóvenes mediante el correspondiente informe emitido por el órgano competente en materia de industria. Ello teniendo en cuenta:

a) La prohibición de instalación de este tipo de actividades en terrenos que, por la proximidad de líneas eléctricas de alta tensión, resulten peligrosos.

b) El desarrollo de la actividad sin las preceptivas licencias o fuera del periodo autorizado.

c) El constante incumplimiento de los requerimientos de documentación efectuados a los responsables de la actividad, obstaculizando la actividad inspectora.

d) Y la falta de acreditación del cumplimiento de las medidas cautelares impuestas en garantía de la seguridad de los jóvenes usuarios del campamento.

Todo ello aconsejó al Procurador del Común formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que en caso de solicitarse para un nuevo periodo estival la correspondiente autorización administrativa para el desarrollo de la actividad juvenil de tiempo libre (campamento juvenil) [...], se condicione el otorgamiento de dicha autorización a la inexistencia de peligro o riesgo alguno derivado de la línea de alta tensión ubicada en el terreno de su ubicación, avalada con el correspondiente informe técnico oficial en materia de industria, garantizando, así, la suspensión de su práctica por contravenir las normas vigentes y obstaculizar la actividad inspectora, con el posible riesgo para la seguridad de los usuarios.

Ello sin perjuicio de que se ejerza de nuevo la potestad sancionadora por la posible comisión de infracciones tipificadas en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León.

2. Que, en caso necesario, se requiera nuevamente al Servicio Territorial de Industria Comercio y Turismo de León la emisión del correspondiente informe en relación con el



riesgo o peligrosidad de la línea de alta tensión existente en el terreno en cuestión, con el fin de asegurar un desarrollo de la actividad juvenil en condiciones de seguridad o bien de prohibir su instalación”.

Todo ello fue aceptado por la citada Consejería.

También las gestiones de información realizadas con el Ayuntamiento permitieron constatar que, efectivamente, el desarrollo de la actividad juvenil de tiempo libre en cuestión, mediante la organización de campamentos quincenales, se había producido sin contar con las correspondientes licencias municipales, urbanística y ambiental. No se había incoado, sin embargo, por parte del Ayuntamiento expediente sancionador alguno, entendiéndose que la actividad desarrollada no entrañaba ningún riesgo o perjuicio.

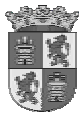
Con independencia de la posterior restauración del ordenamiento jurídico perturbado (mediante la concesión de las correspondientes licencias municipales), no podía prescindirse de las correspondientes consecuencias sancionadoras para una correcta protección de la legalidad urbanística y ambiental.

Por ello, frente a la comisión de infracciones administrativas, y al margen de la reintegración del orden transgredido, la administración debía reaccionar sancionando las conductas tipificada por las normas como ilícitos administrativos.

La legislación urbanística impone, concretamente, a la administración de manera forzosa la adopción de una serie de medidas para hacer frente de forma conjunta a la defensa de la legalidad urbanística y a la represión de las conductas que infrinjan esa legalidad y alteren, en consecuencia, el orden urbanístico. De forma que ante un supuesto de incumplimiento de la normativa urbanística, no sólo debe perseguirse la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada por la actuación ilegal, sino también desarrollarse una actividad de carácter sancionador, dirigida a la determinación de las responsabilidades en que hayan podido incurrir los autores de las actuaciones ilegales y a la sanción de las mismas.

Y, por su parte, la legislación ambiental no condiciona la comisión de la infracción a la existencia de riesgos o peligros, sino que la concurrencia de tal circunstancia servirá simplemente para la tipificación del ilícito administrativo como grave o muy grave. La competencia para proceder a su sanción, en un caso u otro, corresponde a los alcaldes de los ayuntamientos en cuyo término municipal se desarrolle la actividad, debiendo efectuarse la calificación de la infracción a lo largo de la tramitación del expediente sancionador.

Entendió, también, esta Institución que con la finalidad de alcanzar un mayor grado de protección de los derechos de los jóvenes que hacen uso de la citada actividad de temporada, parecía justificada la conveniencia de evitar la posible continuación del desarrollo de



esta actividad juvenil en tanto no se acreditara la inexistencia de riesgo alguno o peligrosidad para los usuarios, mediante el correspondiente informe emitido por el órgano competente en materia de industria.

Todas estas circunstancias determinaron que esta Institución formulara, asimismo, al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“1. Que por ese Ayuntamiento se resuelva sobre la incoación de los correspondientes procedimientos sancionadores por el incumplimiento de la normativa urbanística y ambiental de aplicación en relación con la actividad de tiempo libre (campamento juvenil) desarrollada durante los meses de verano de 2006 en [...], al amparo de lo dispuesto en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

2. Que en caso de iniciarse en el nuevo periodo estival el desarrollo de la misma actividad juvenil, y a tenor de la prohibición establecida en el Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León, se proceda a la suspensión cautelar de su práctica en tanto no se acredite la inexistencia de peligro o riesgo alguno derivado de la línea de alta tensión ubicada en el terreno de su ubicación (avalado con el correspondiente informe técnico oficial en materia de industria) y no se proceda a la concesión de la preceptiva autorización por la administración autonómica para el desarrollo de dicha actividad juvenil de tiempo libre, amparando la legitimidad de este instrumento preventivo en la protección del interés público tutelado por la normativa ambiental y de juventud”.

No se recibió, sin embargo, contestación alguna a dicha resolución.

4. LIMITACIÓN DE LA VENTA Y CONSUMO DE TABACO Y ALCOHOL

Es reducido el número de reclamaciones que llegan a esta Institución demandando el cumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas sobre la venta y consumo de tabaco y alcohol entre la población mayor de edad.

Sólo 2 se han registrado en el año 2007 y fueron 5 en 2006.

Además, la intervención que se ha desarrollado en este ejercicio se ha visto restringida al ámbito del consumo de productos del tabaco, instando 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 los lugares o zonas no habilitadas para su consumo.

La única resolución formulada al respecto por esta Procuraduría ha sido respaldada por la administración autonómica.



Concretamente, dentro de las políticas para el control del tabaquismo, la intervención de esta Institución se ha centrado en analizar la ejecución de las acciones previstas para evitar la exposición al aire contaminado por el humo de tabaco, que han adquirido una importante relevancia social por su especial impacto preventivo.

En Castilla y León, ya la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes, introdujo limitaciones al consumo de productos del tabaco. Y desde 1997 la prevención, control y tratamiento del tabaquismo forman parte de la política integral sobre drogas de la Junta de Castilla y León desarrollada a través de los distintos planes regionales.

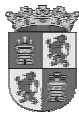
Pero ha sido la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, la norma que ha determinado el avance más significativo en la estrategia de las administraciones públicas frente al consumo de este tipo de drogas institucionalizadas, extendiendo los espacios libres de humo del tabaco mediante el establecimiento de lugares con la prohibición total de fumar y lugares con la posibilidad de habilitar zonas para fumar.

Su desarrollo reglamentario en la Comunidad de Castilla y León vino dado por el Decreto 54/2006, de 24 de agosto, inspirado en dos principios básicos: la protección de la salud de toda persona, sea o no fumadora, prevaleciendo el derecho de los no fumadores a respirar un aire no contaminado por el humo del tabaco sobre el derecho a fumar; y la conciliación de los derechos de las personas no fumadoras (que han de ser protegidos) con el de las fumadoras, ya que el tabaquismo es una actividad legal, siempre que éstos últimos ejerciten su hábito dentro del respeto a los demás.

El incumplimiento de tales principios fue denunciado en el expediente **Q/1017/05** en relación con un establecimiento de ocio ubicado en León, al permitir indiscriminadamente el consumo de tabaco entre sus usuarios.

Atendiendo a la citada regulación, según la información facilitada por la Consejería de Sanidad, el establecimiento en cuestión había sido incluido entre los lugares recogidos en el art. 8 de la señalada Ley 28/2005, en los que se prohíbe fumar, aunque se permitía habilitar zonas específicas para ello, cumpliendo determinadas condiciones para hacer factible dicha posibilidad.

Concretamente, las zonas habilitadas para fumar que establece dicho precepto, deberán estar señalizadas y separadas de las zonas en las que no está permitido fumar. La compartimentación entre ambas zonas se realizará con cualquier elemento que garantice que el espacio destinado a no fumadores permanezca libre de humos. Y en cualquier caso, tales zonas deberán disponer de sistemas de ventilación adecuados que eviten que el humo del tabaco se



desplace a aquellas otras en las que está prohibido su consumo (art. 6 del señalado Decreto 54/2006, de 24 de agosto).

La inspección realizada por los Técnicos de Salud Pública del entonces Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social para verificar el cumplimiento de tales requisitos, se había producido mucho tiempo antes de la entrada en vigor de la Ley 28/2005 y del Decreto autonómico de desarrollo y, asimismo, de la propia tramitación del expediente examinado, no habiéndose realizado ningún seguimiento ni control posterior sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos en la nueva normativa respecto a las zonas habilitadas para fumar.

De persistir, pues, la misma situación constatada en su momento por los servicios oficiales de salud pública, se estaría incumpliendo, en concreto, el requisito de la separación física entre alguna de las zonas habilitadas para fumar existentes de aquellas otras en las que no está permitido el consumo de tabaco, así como del requisito de la disposición de sistemas de ventilación independiente para garantizar la eliminación de humos. E, incluso, podían permanecer sin actualizar las correspondientes señalizaciones.

Tampoco se había comprobado la existencia, como se denunciaba en la reclamación, de un consumo indiscriminado de tabaco en todas las estancias del centro y, por tanto, en las no habilitadas para fumar.

Con ello no se estaba garantizando la prevalencia del derecho de la población no fumadora a respirar aire no contaminado por el humo del tabaco sobre el de las personas fumadoras, consagrado en la normativa vigente y objetivo específico de la propia planificación regional sobre drogas, tendente a evitar la exposición de la población al aire contaminado por humo de tabaco en lugares cerrados.

Considerando, así, apropiado arbitrar las actuaciones de control necesarias sobre el establecimiento citado para evitar el tabaquismo involuntario y garantizar el derecho a respirar un aire libre de tabaco en las zonas no habilitadas para su consumo, se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

“1. Que se proceda a la realización de las funciones inspectoras oportunas encaminadas al control del cumplimiento por parte de [...], de los requisitos exigidos en la normativa vigente respecto a las zonas habilitadas para fumar, así como de la prohibición de fumar fuera de las zonas habilitadas al efecto.

2. Que en el supuesto de que se constatará alguna irregularidad al respecto y con el fin de garantizar el derecho de los no fumadores a respirar un aire no contaminado por el humo del tabaco sobre el derecho a fumar, se requiera a dicha sociedad el cumplimiento de las exigencias previstas en materia de limitación del consumo de



tabaco y, en su caso, se proceda al ejercicio de la potestad sancionadora en coordinación, de ser preciso, con la administración municipal”.

La resolución fue aceptada por la Administración. En concreto se indicaba que se había llevado a cabo la correspondiente inspección para determinar el grado de cumplimiento de los requisitos exigidos en la normativa vigente respecto a las zonas habilitadas para fumar, así como de la prohibición de fumar fuera de las zonas habilitadas al efecto. En virtud de ello, se dedujo que dicho centro cumplía escrupulosamente tanto 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, como el Decreto 54/2006, de 24 de agosto, por el que se desarrolla dicha norma.

En el expediente **Q/1663/06** se denunciaba que en un café ubicado en un centro comercial de la provincia de Salamanca se permitía fumar pese a la prohibición total de consumo de tabaco legalmente establecida.

Como resultado de las gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Sanidad para constatar si se había dado cumplimiento a la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos de tabaco, así como al Decreto 54/2006, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la citada Ley, pudo comprobarse que, efectivamente, como consecuencia de la denuncia presentada por la presunta comisión de una infracción de los arts. 7 g) y 19.2 a) de la citada Ley, y previa su ratificación, se había procedido a girar visita de inspección al establecimiento en cuestión, conforme a lo establecido en el art. 22 de la misma norma y en el art. 20 del Decreto señalado.

En su virtud, se comprobó que en su interior constaba expuesto un cartel de prohibido fumar. Pero al no presentar el símbolo universal de la prohibición, se procedió a la colocación de los carteles oficiales durante la inspección. No se observaron, sin embargo, signos evidentes de que se incumpliera la prohibición de fumar.

Todo ello determinó el archivo de la queja.

5. SITUACIONES CONCRETAS DE DESPROTECCIÓN Y EXCLUSIÓN

La tramitación del expediente **Q/52/04** ha permitido a esta Institución profundizar en una de las más graves manifestaciones de los fenómenos de exclusión, desarraigo y abandono social, como es la marginación sin hogar.

Se han analizado, así, algunas de las deficiencias específicas no cubiertas por las redes normalizadas de atención social de esta Comunidad Autónoma en relación con las personas que carecen de un lugar para vivir, habitualmente llamadas personas “sin techo”.



Se trata de una importante problemática social caracterizada por la pobreza severa, el aislamiento, el desarraigo, la ruptura de vínculos sociales y familiares, el deterioro personal y emocional y la carencia de un hogar en el que cubrir las necesidades de alojamiento y soporte social.

Frente al perfil homogéneo de "transeúnte, indigente o vagabundo" que hace años conformaba este colectivo (hombre solitario, de mediana edad, itinerante, sin cualificación laboral, con problemas de alcoholismo, con signos de trastorno psicológico, etc.), en la actualidad las personas sin hogar han experimentado cambios importantes, de forma que en algunos casos son mujeres, jóvenes con grandes dificultades de integración y empleo, inmigrantes, parados de larga duración, consumidores de drogas, con enfermedades mentales o infectocontagiosas, ancianos con escasos recursos y prestaciones, minorías étnicas o expresidiarios.

La atención de este colectivo, de forma tradicional, se ha dirigido hacia la cobertura de aquellas necesidades consideradas como más básicas, como son el alojamiento, la alimentación y el vestido. Pero en los últimos tiempos (por las variaciones experimentadas en su perfil y en sus necesidades) se ha producido un importante crecimiento de los programas y servicios dirigidos a su inclusión social.

Sin embargo, aunque la red de atención ha ido aumentando y especializándose, todavía no se dispone de una adecuada regulación o estructuración del sector, de los recursos necesarios para su integración social, ni de medidas preventivas frente a posibles nuevos casos. La política social puesta en marcha en esta Comunidad Autónoma no ha logrado detener este fenómeno, bien por la escasez de los medios empleados o por la falta de eficacia de las medidas impulsadas.

Esta Institución ha entendido que las acciones fomentadas en el marco de la planificación regional para la inclusión social (financiación de programas dirigidos a la integración social y laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, a entidades públicas y privadas sin fin de lucro, a través del Acuerdo Marco de Cofinanciación de Servicios Sociales y Prestaciones Sociales Básicas) son todavía insuficientes para alcanzar mayores cotas de igualdad social.

Por ello, se propusieron a la administración de esta Comunidad Autónoma algunas medidas para mejorar la capacidad de respuesta hacia las necesidades existentes de las personas sin hogar y en exclusión grave:

1. Desarrollar una normativa común respecto a la intervención social con personas sin hogar.



Teniendo en cuenta que existe una falta de delimitación y regulación en relación con este sector poblacional, produciéndose una carencia de criterios concretos, comunes y estandarizados sobre la intervención social y sobre las condiciones y requisitos que deben cumplir los recursos y dispositivos existentes, se trataría de avanzar en la definición de los distintos tipos de servicios, las modalidades de atención o utilización de los centros y, de este modo, elaborar la correspondiente normativa (en desarrollo de la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales) reguladora de los requisitos propios de cada recurso de carácter social dirigido a las personas sin hogar para su autorización y funcionamiento (bien de forma individual o junto con otros servicios sociales específicos).

Ejemplo de ello es el Decreto 209/1991, de 23 de mayo, de la Comunidad de Navarra, de desarrollo de la Ley Foral 9/1990, de 13 de noviembre, de autorizaciones, infracciones y sanciones en materia de servicios sociales (modificado por el Decreto 137/1999, de 3 de mayo), en el que se establece la correspondiente clasificación de los distintos centros y servicios destinados a cada uno de los sectores específicos a los que se dirige el sistema de servicios sociales y las condiciones y requisitos para su autorización y funcionamiento, incluyendo entre los mismos (área de reinserción social) los destinados a personas transeúntes o sin hogar. Al que se une el Decreto Foral 143/1987, de 24 de julio, por el que se regula la acreditación de centros y servicios especializados de reinserción social.

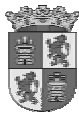
También el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, en el que se recoge una definición y las condiciones específicas de cada tipo de centro, como los dirigidos a personas transeúntes o sin hogar.

O la Orden Foral 672/2002, de 27 de noviembre, por la que se determinan y clasifican los recursos de inserción social para personas en situación de exclusión o marginación social de Guipúzcoa, e incluso el Decreto Foral 58/2002, de 5 de noviembre, por el que se regula el régimen de acceso a dichos recursos.

2. Establecer sistemas de seguimiento y control de los recursos sociales existentes.

La intervención pública en la atención a las necesidades de las personas sin hogar, se centra fundamentalmente en la financiación de los dispositivos gestionados por entidades públicas y privadas sin fin de lucro. A ello debe unirse el establecimiento de sistemas de control sobre los dispositivos dirigidos a este colectivo.

La planificación de actuaciones en este ámbito, con un sistema de indicadores de evaluación, puede ser un instrumento útil para mejorar la gestión de los recursos existentes y valorar su eficacia para su adaptación a unos criterios de calidad y a las necesidades reales que plantea la lucha contra la exclusión social de las personas sin hogar.



Esta intervención inspectora periódica, a través de los correspondientes planes anuales de inspección de servicios sociales, se desarrolla en la Comunidad de Navarra, con el fin de fomentar la prestación de servicios de calidad, como en el caso de los centros de reinserción social para transeúntes, y velar por el respeto de los derechos de sus usuarios.

3. Elaborar un protocolo de actuación para las intervenciones sociales de urgencia.

La ausencia de un protocolo de actuación de urgencia para este colectivo, dificulta en gran medida su asistencia ante la detección de personas que pernoctan en las calles, en portales, o en las entradas de establecimientos comerciales, en noches con climatología adversa, con bajas temperaturas, con problemas de salud mental o drogodependientes y que requieren de asistencia social o sanitaria urgente.

El establecimiento de unas pautas o criterios comunes de actuación (de aplicación en toda la Comunidad) permitiría conocer a las autoridades competentes la forma de intervenir y la posibilidad de derivación al recurso social más adecuado o a otros establecimientos (pensiones, hostales) para el tratamiento de situaciones de carácter urgente.

4. Crear nuevos recursos sociales destinados a las personas sin hogar.

Se ha entendido, también, que las características de los dispositivos existentes para las personas sin hogar exigen una mejora del modelo asistencial actual, alcanzando una capacidad de respuesta que cubra todas las necesidades reales de este colectivo.

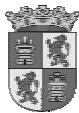
Algunos recursos cuentan con una demanda desmesurada y ponen límites en el periodo de estancia de los usuarios. Otros disponen de unos horarios muy limitados o de unos requisitos de acceso inflexibles sin existir otros dispositivos alternativos. O, incluso, cierran en periodos vacacionales o durante los fines de semana.

Todas estas circunstancias impiden inevitablemente el acceso al sistema, interrumpen el proceso de intervención y, en consecuencia, la incorporación social de las personas sin hogar.

Por ello, se consideró recomendable la creación de nuevos servicios específicos que atiendan todos los perfiles, cubran las necesidades insuficientemente satisfechas y tengan en cuenta las diferentes fases del proceso de inserción social.

5. Desarrollar programas de sensibilización social.

El rechazo y la alarma social que en ocasiones provoca en la ciudadanía la presencia de personas sin hogar, exigen la promoción de campañas o programas de sensibilización y de información sobre las causas y dificultades padecidas por este colectivo.



La mejora de la comprensión social contribuirá, a su vez, a mejorar la intervención pública, a promover respuestas solidarias por parte de la población y a reducir las reacciones sociales inadecuadas.

Apoyando, a través de estas propuestas, un modelo social para incorporar el mayor número de personas sin hogar a las redes sociales normalizadas, se acordó por el Procurador del Común formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“1. Que, previos los trámites oportunos, se proceda a la elaboración y aprobación de una regulación específica relativa a la clasificación, las condiciones de autorización y funcionamiento de los recursos de carácter social dirigidos a las personas sin hogar (sin perjuicio de que esta medida normativa englobe otros servicios sociales específicos para personas en situación o riesgo de exclusión social), como mecanismo de intervención administrativa y con el objeto de asegurar unos requisitos mínimos de calidad para esta tipología de dispositivos de inserción social.

2. Que se proceda a la planificación de actuaciones inspectoras periódicas sobre los recursos dirigidos al colectivo de personas sin hogar, de forma que el sistema de control o seguimiento desarrollado permita mejorar su gestión, valorar su eficacia para su adaptación a las necesidades reales y conseguir la prestación de servicios de calidad.

3. Que se proceda al inicio y desarrollo de las gestiones oportunas para poder constituir un grupo de trabajo, con la intervención de los distintos agentes o profesionales implicados del ámbito social, sanitario, policial y judicial, destinado a elaborar un protocolo de actuaciones para la atención de las personas sin hogar en situaciones de urgencia.

4. Que se desarrollen las acciones oportunas para ampliar la red de recursos específicos destinados a las personas sin hogar, con el fin de lograr la atención de todos los perfiles de este fenómeno de exclusión social y la cobertura de las necesidades todavía insatisfechas.

5. Que se arbitren las actuaciones oportunas para desarrollar campañas o programas de sensibilización, concienciación e información social sobre las dificultades padecidas en el ámbito de la marginación sin hogar.

Todo ello sin perjuicio de cualquier otro tipo de intervención cuyo desarrollo se estime oportuno por la Administración de esta Comunidad Autónoma para dar respuesta al conjunto de las distintas necesidades de este colectivo”.



Dicha resolución fue parcialmente aceptada por la Administración. Los criterios apuntados por la misma sobre las indicaciones no adoptadas fueron los siguientes:

- a) La preferencia por un cambio en la metodología de intervención y de concepción del problema frente a la elaboración de una normativa específica.
- b) El impulso de programas innovadores como utilización de centros de día o de baja exigencia, programas de orientación y asesoramiento frente a la ampliación de la red de recursos.