

ÁREA G

ÁREA G
TRABAJO, SEGURIDAD SOCIAL Y SERVICIOS
SOCIALES

Expedientes Área	327
Expedientes remitidos al Defensor del Pueblo	69
Expedientes admitidos	158
Expedientes rechazados.....	74

Se incluyen en esta sección las quejas relativas a las actuaciones en materia de Trabajo, Seguridad Social y Servicios Sociales.

En relación con las primeras se trata de cuestiones referidas a la actividad administrativa en el marco del empleo y del desarrollo de las relaciones laborales, cuyas competencias se llevan a cabo a través de la Dirección General de Trabajo.

El artículo 149.17 C.E., establece la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de la Comunidad Autónoma, que tienen plena capacidad para su organización.

Únicamente en materia de cooperativas y mutuas, no integradas en el sistema de la Seguridad Social, tiene competencias exclusivas la Comunidad Autónoma, a tenor de lo que dispone el artículo 32.24 de nuestro Estatuto de acuerdo con la modificación efectuada por la Ley

Orgánica 4/1999, de 8 de enero, que reitera el texto del apartado 1.23 del art. 26 de la Ley Orgánica 11/1994, de 24 de marzo.

La competencia legislativa en esta materia se ha materializado con la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León el pasado 15 de diciembre del Proyecto de Ley de Cooperativas de Castilla y León, cuya tramitación esperamos que culmine en la presente legislatura y que permitirá la adaptación de la normativa de estas sociedades a las características propias de nuestra Comunidad.

Las quejas relativas a la Seguridad Social, tratan de la actuación de las Entidades Gestoras de ámbito estatal, -Instituto Nacional de la Seguridad Social, Instituto Nacional de Empleo y Tesorería General de la Seguridad Social-, gestoras de las prestaciones y de los recursos económicos de la Seguridad Social, que implica la colaboración y coordinación con la Institución del Defensor del Pueblo.

La Constitución dispone en su artículo 149.1.17, la competencia exclusiva sobre la legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas. El Estatuto de Autonomía, actualmente en su apartado 3º fija la función ejecutiva, en los términos que establezcan las leyes y normas reglamentarias de la gestión de las prestaciones y servicios sociales. Teniendo en cuenta la determinación de las prestaciones, los requisitos para acceder a ellas y la financiación se efectuará de acuerdo con las normas establecidas por el Estado, de conformidad con lo regulado en el art. 149 de nuestra Carta Magna.

En este ámbito, ha finalizado el pasado año el proceso de transferencias de determinadas residencias del antiguo INSERSO a la Comunidad Autónoma, con lo que se ha complementado el proceso de transferencias en esta materia.

Trabajo

En materia de trabajo, se han presentado quejas que, por una parte se refieren a problemas con empresas privadas, en las que pese a caer fuera de las competencias de la Institución, hemos tratado siempre de cumplir al máximo el deber de información y orientación. Y por otra parte, se refieren a cuestiones en las que la Comunidad Autónoma no tiene competencia pero en las que, damos la atención que quien acude al Procurador del Común espera obtener.

En relación a esto último, no todas las quejas que se refieren a temas que exceden de nuestro ámbito competencial son automáticamente remitidas al Defensor del Pueblo, sino que reciben distinto tratamiento según su contenido.

Así, aquellas que no ofrecen ninguna duda sobre la ausencia de irregularidad en la actuación de la Administración, aunque se refieran a la Central, se le hace saber al interesado procediendo al cierre de la queja. Si la irregularidad detectada es fácilmente subsanable y solo requieren una actuación informal del órgano competente ubicado dentro de nuestro ámbito territorial, se realizan las gestiones tendentes a la solución del problema y una vez obtenida la respuesta, que en muchos casos lleva implícita la solución del problema, se le comunica al interesado.

Por el contrario, si del contenido de la queja o de la respuesta emitida se desprende la necesidad de una investigación o de una actuación más formal, se remite al Defensor del Pueblo con toda la información obtenida.

Las cifras de paro, a pesar de la evolución favorable habida, principalmente en el pasado año, son todavía elevadas en nuestra Comunidad Autónoma, donde según la estadística publicada el año

1998, la tasa de desempleo fue superior a la media nacional, por ello son muchos los ciudadanos que se acercan a la Institución solicitando información para conseguir un puesto de trabajo. Entre los colectivos más afectados por esta situación y que acuden a nuestra Institución, están los parados de larga duración, los mayores de 45 años y los minusválidos.

Un significativo grupo de quejas se refieren a la disconformidad con las decisiones de los Tribunales de Justicia. Estas quejas son rechazadas por caer fuera del ámbito de la Institución, sin perjuicio de informar a los interesados de los derechos que conforme a la legislación vigente pueden tener, así como la forma de hacerles valer.

Finalmente existe un grupo de quejas relativas a las relaciones laborales existentes entre la Administración Autónoma y Local y el personal a su servicio, sometidas por tanto a la legislación laboral en las cuales nuestra competencia es plena.

Acceso al trabajo

Entre los expedientes más relevantes destacaremos:

Q/1275/97: El presentador de la queja planteaba su disconformidad a su solicitud relativa a la autorización para ejercer la actividad de Agente Social, y por la forma y contenido de la respuesta efectuada por el Ayuntamiento de Palencia.

Admitida la queja a trámite y solicitado informe del Ayuntamiento de Palencia, en éste se hace constar:

La contestación efectuada por el Ayuntamiento de Palencia el 30 de Julio de 1997 contenía una declaración de incompetencia de

esta Administración para resolver sobre la autorización solicitada, más que una denegación de la autorización.

Dicha contestación fue fruto del análisis de los informes técnicos y jurídicos que obran en el expediente".

Se acompañan informes de la Policía Local y de la Secretaría del Ayuntamiento comprensivos de un detallado y minucioso estudio del proyecto presentado, así como de las causas y fundamentos jurídicos que a juicio de los informantes concurren en el supuesto y que deben conducir a la denegación del expediente.

Pues bien, con tal prolijo estudio y documentación con la que se contaba para la resolución del expediente acumulada en la fase de instrucción del mismo, extraña que se haya producido una resolución en la que se deniega lo solicitado, careciendo de los mínimos requisitos exigidos y que basándose en los informes obrantes no se hayan incorporado éstos al texto de la resolución como prevé el art. 89.5 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de la Administraciones Públicas y procedimiento administrativo común.

Todo ello pone de manifiesto que por parte de esa Administración no se han atendido las normas procedimentales de inexcusable observancia, establecidas en garantía de su actuación ante los ciudadanos que demandan de las Administraciones la satisfacción de sus derechos y legítimos intereses, y cuyo cumplimiento resulta especialmente relevante cuando no proceda la concesión o estimación de solicitud planteada por los interesados, si para adoptar tal decisión debe realizarse una interpretación del régimen sustantivo aplicable, como ha ocurrido en el presente caso.

Así, no consta en la denegación motivación fundamentada de tal decisión, de acuerdo con las exigencias del art. 54 de la LRJ-PAC,

con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho; tampoco se acomoda el acto dictado a las previsiones contenidas en el art. 89 de la misma norma, pues no decide sobre todas las cuestiones planteadas, y aquellas otras que se derivan del mismo, ni la notificación practicada cumple los requisitos establecidos para éstos en el apartado 2º del art. 58 sobre indicación de si es o no definitivo en vía administrativa, los recursos que procedan, el órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlo.

En consecuencia, con todo lo anterior se formuló al Ayuntamiento de Palencia Sugerencia para que se informe adecuadamente al solicitante de la autorización para desarrollar la actividad de Agente Social Nocturno sobre los motivos por los que se desestimó su solicitud, así como sobre la normativa aplicable para el desarrollo de cualquier actividad económica que no esté sometida a limitaciones legales especiales.

Asimismo, y en relación a las consideraciones efectuadas en esta resolución se realizó Recordatorio de Deberes Legales, a los que ese Ayuntamiento deberá atenerse en la resolución de las solicitudes que se formulen, cuya tramitación y resolución tiene atribuida.

El Ayuntamiento nos remitió escrito de fecha 17 de septiembre de 1998, comunicando la aceptación de la Resolución formulada.

Otros escritos recibidos en relación con la posibilidad de acceder a un puesto de trabajo, son más bien peticiones concretas de un puesto de trabajo o de la posibilidad de acceder a ayudas asistenciales, donde se nos describen las graves situaciones económicas por las que están atravesando ellos y sus familiares, así los expedientes **Q/614/98**, **Q/897/98** y **Q/1977/98**, en estos supuestos se les asesora sobre las ayudas previstas en nuestra legislación, el organismo ante el que se solicitan y la dirección del mismo.

Esta preocupación por el empleo y la dificultad para acceder a un puesto de trabajo se manifiesta también en las quejas tramitadas relativas a la posibilidad de acceder a las bolsas de trabajo del Insalud, o a la discrepancia sobre la puntuación que en las mismas se les ha otorgado. Así, los expedientes **Q/1269/98**, o **Q/1357/98**, en los que al no tratarse de cuestiones meramente formales y dependiendo de la Administración Central el organismo, se remitieron al Defensor del Pueblo.

En otras ocasiones, lo planteado en la queja, es el temor por la pérdida previsible de empleos, derivada de decisiones acordadas por las empresas, así la **Q/1046/98**, referida a Iberdrola o la **Q/1883/97**, referente a Telefónica, en las que los representantes de los trabajadores se dirigen a esta Institución en demanda de ayuda, pero donde no existe una actuación administrativa previa que se pueda supervisar y por otra parte son decisiones de las empresas que se enmarcan dentro de sus facultades organizativas que no incumplen ninguna norma legal.

En otros casos, la intervención posible de la Administración es conocida por los medios de comunicación pero viene referida a un futuro próximo sin que en ese momento exista actuación administrativa que pueda ser objeto de supervisión. En esta misma línea enmarcaríamos el expediente **Q/960/98**, referido a las previsiones de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, en relación con la situación del Hospital de Cruz Roja de León, y la posible cesión por Cruz Roja de éste a la Administración Autónoma para la construcción de un centro geriátrico, pero que, por no estar formalizada aquella cesión en ese momento, no se podría hablar de posible sucesión empresarial.

Acuden también a la Institución otros colectivos cuya problemática es mucho más compleja, como la de los antiguos trabajadores de la empresa Nicas, **Q/1473/97**, en la que doscientos

sesenta y seis empleados existentes en el año 1993 perdieron sus empleos como consecuencia de autorización administrativa para la extinción de las relaciones laborales. Dicha autorización, fue recurrida ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que ha dictado sentencia en 1997, en la que se declara la nulidad de las resoluciones administrativas. Esta sentencia está ahora pendiente del recurso de casación interpuesto por la empresa. No se ha admitido por el tribunal la ejecución provisional y por ello los trabajadores siguen sin una solución efectiva a sus problemas.

Se han mantenido múltiples reuniones con ellos a lo largo de este año y medio, desde que han obtenido la sentencia favorable y se han realizado actuaciones de mediación ante el Defensor del Pueblo y ante la Fiscalía General del Estado.

Situación diferente es la que se produce cuando los que acuden a la Institución presentando las quejas son trabajadores que prestan sus servicios para las Administraciones Públicas mediante relación de naturaleza jurídico-laboral o cuando viene referida a procesos de selección y/o concurso para la prestación de servicios de carácter laboral para las mismas, como se analiz en el área A.

Otras quejas que llegan a la Institución provienen de colectivos pertenecientes a nuevas titulaciones como los Educadores Sociales en los que al no estar especificadas las funciones que tienen atribuidas, no les permiten concurrir a puestos de trabajo para los que ellos estiman deberían ser de atribución exclusiva. En la actualidad no pueden ni siquiera acudir en competencia con otras titulaciones como los Diplomados en Trabajo Social o con los Profesores de Enseñanza Primaria. Este planteamiento se nos hacía llegar en relación con un proceso de selección para bolsas del Insalud, expediente **Q/1161/98**, y que se remitió al Defensor del Pueblo.

Con relación a esta problemática del acceso a un empleo, destacaremos también el expediente **Q/718/98**, relativo a la selección efectuada para diversas plazas de Monitores de Escuela Taller. En concreto la queja se refería a la selección de una plaza de Monitor de Carpintería de la Escuela Taller de La Tejera, Escuela en la que participaba el Ayuntamiento de Palencia y el Instituto Nacional de Empleo (INEM):

En el escrito presentado se ponía de manifiesto que el reclamante efectuó solicitud para una de las plazas de monitor de carpintería de Escuela Taller, convocadas por el Ayuntamiento de Palencia y el Inem, cuyo anuncio reflejaba: "se valorará experiencia profesional docente". A dicha instancia acompañó curriculum en el constaba además de su experiencia como monitor de carpintería de otra Escuela Taller por espacio de tres años, 250 horas de formación en cursos del Inem de metodología didáctica. A pesar de ello ni siquiera resultó preseleccionado para la celebración de la entrevista que se efectuó a otros candidatos. Así mismo manifiesta que al menos uno de los seleccionados carece de la experiencia docente que, según reflejaba el anuncio, se valoraría.

Se solicitó informe de las dos Administraciones implicadas en la actuación denunciada, al objeto de contrastar estos hechos, siendo necesario reiterar la información pedida. Finalmente el último informe tuvo entrada en esta Institución el 18 de noviembre de 1998.

De los informes y documentación remitida, se comprueba la realidad de los hechos denunciados, y se observa que no se ha dado cumplimiento a lo establecido en el art. 7 apto. b) de la citada resolución del director general del Inem, por cuanto, según el mismo, "el grupo de trabajo determinará el procedimiento a seguir, el perfil de los candidatos, las características y los requisitos a cumplir por los

mismos, entre los que figuraran el de ser preferentemente desempleados y que tendrán prioridad aquellas personas que hayan desempeñado una ocupación similar en otras escuelas taller o casas de oficio".

Asimismo, exige la citada resolución que "el grupo de trabajo, elaborará la convocatoria, determinará el baremo y las pruebas a aplicar en su caso..." y al parecer ninguno de estos requisitos se han cumplido por el grupo de trabajo nombrado al efecto, que con incumplimiento de lo regulado, efectuó en primer lugar una entrevista a la que solamente llamaron, en la especialidad de carpintería, a cinco personas de las doce que habían formulado la solicitud, sin que se nos haya explicado cuáles son los méritos tenidos en cuenta para tal selección, ni el baremo utilizado para su determinación, cuya exigencia viene imperativamente establecida, y sin que, por otra parte, en las actas, a las que se hace referencia en el informe del Inem de 5 y 16 de diciembre de 1997, se contenga otra cosa que la relación de los seleccionados.

Conviene asimismo destacar que de la documentación remitida, únicamente uno de los contratados tenía experiencia en docencia y había asistido a cursos de didáctica, si bien por periodos inferiores al presentador de la queja.

En consecuencia, y habiendo constatado la existencia de irregularidades en el proceso de selección, en el que resulta implicada una Administración sobre la que esta Institución carece de facultades de supervisión, al no estar transferidas, por el momento, a la Comunidad Autónoma las competencias a las que se refiere la presente actuación, se acordó remitir al Defensor del Pueblo la referida queja.

En otros supuestos referidos a procesos selectivos de personal laboral, ha sido necesario declarar el rechazo por existir ya

pronunciamiento judicial sobre el tema. Por ejemplo la **Q/1953/98**, referida a profesores del Conservatorio de Música dependientes de una Diputación provincial. En otro supuesto de este mismo organismo, tramitado bajo el número **Q/2190/98**, donde se estimó correcta la actuación administrativa llevada a cabo. El asunto planteado, se puede resumir en la disconformidad con la decisión de la Diputación provincial de León, de proceder a la iniciación de un nuevo proceso selectivo para la cobertura definitiva de la plaza de profesor, que ocupaba la reclamante con carácter interino, antes de que el Tribunal Superior de Justicia de Valladolid, se pronuncie sobre el recurso de suplicación formalizado por la Institución provincial.

Incidencias en el desarrollo de la relación laboral

Sobre las quejas relativas a cuestiones derivadas de la relación jurídico laboral y por ello de las condiciones de la prestación de trabajo destacaremos el expediente **Q/1884/97**, que se inició como consecuencia del escrito presentado por un sindicato, en el que nos trasladaba su preocupación por la siniestralidad laboral, derivada en muchos casos de incumplimientos de la legislación vigente, así como, su inquietud por el aumento alarmante, a su juicio, del número de accidentes laborales, desde la entrada en vigor de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

Por ello, una vez finalizadas las gestiones de investigación, analizados los informes remitidos y la documentación obrante en el expediente, se trasladaron a la dirección general de Trabajo las consideraciones que a continuación se concretan.

El art. 40.2 de la C.E encomienda a los poderes públicos como uno de los principios rectores de la política social y económica, velar

por la seguridad e higiene en el trabajo. Este mandato conlleva la necesidad de desarrollar una política de protección de la salud de los trabajadores que encuentra su fundamento en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales que representa un importante punto de inflexión en nuestro derecho a la seguridad y salud en el trabajo y un importante avance.

Quizás la característica más novedosa con relación al ordenamiento anterior es su marcado carácter preventivo, que se manifiesta en su preocupación por prevenir el daño, frente a la normativa existente que, se centraba más en la protección una vez ocurrido éste, por ello no descansa exclusivamente en la ordenación de las obligaciones y responsabilidades de los actores directamente relacionados en el hecho laboral, si no que, siendo su propósito fomentar una auténtica cultura preventiva, mediante la promoción de las mejoras de la educación en dicha materia en todos los niveles educativos, intenta involucrar a toda la sociedad.

Partiendo del reconocimiento del derecho de los trabajadores en el ámbito laboral a la protección de su salud e integridad, la ley establece una serie de diligencias que, en el ámbito indicado, garanticen este derecho y ello en un doble sentido: el primero, como ley que establece un marco a partir del cual las normas reglamentarias irán fijando y concretando los aspectos más técnicos de las medidas preventivas y, el segundo, como soporte básico a partir del cual la negociación colectiva podrá desarrollar su función específica.

Es una ley que está dirigida a la empresa y que pretende integrar la prevención y la lucha contra los riesgos en sus planteamientos de fondo, lo cual exige una planificación de la prevención desde el momento mismo del diseño del proyecto empresarial, la evaluación inicial y su actualización periódica de los

riesgos inherentes al trabajo, la ordenación de un conjunto de medidas de acción preventiva adecuada a la naturaleza de los riesgos detectados y el control de la efectividad de dichas medidas y unido a todo ello, la información y formación de los trabajadores, dirigida tanto al conocimiento del alcance real de los riesgos derivados del trabajo, como a la forma de prevenirlos y evitarlos.

Este marco legislativo no se comenzó a desarrollar desde el Estado que, de acuerdo con lo establecido en el art. 28.13 del Estatuto de Autonomía se reserva las competencias sobre la legislación laboral, hasta enero de 1997, lo que significó una paralización del camino iniciado demasiado larga.

El segundo soporte básico se encuentra de un lado en la negociación colectiva, donde se podrá desarrollar una función específica, y de otra ha de formarse también a partir de los diferentes cauces de participación de los agentes implicados en la actividad laboral -empresarios y trabajadores-, y sus respectivas organizaciones representativas que han de asumir plenamente las funciones que se les encomienda.

Desde esta Institución, se insta a las partes implicadas a que lleven a cabo las responsabilidades que tienen atribuidas en un clima de total colaboración, cumpliendo su cometido con la máxima diligencia, y así se le ha hecho saber también al presentador de la queja.

Por ultimo dejar constancia que del estudio llevado a cabo no se puede deducir el incumplimiento de las disposiciones legales que permita inferir la existencia de actuación irregular de la Administración, no obstante ello, esta Institución en el ejercicio de las funciones encomendadas y considerando los derechos fundamentales que resultan vulnerados cada día como consecuencia de la alta siniestralidad laboral

que padecemos ha estimado oportuno formular a la siguiente Sugerencia:

- Que se contemple la conveniencia de efectuar periódicamente campañas informativas y formativas adecuadas tendentes a la sensibilización de la población en relación con la prevención de los riesgos laborales.

- Que se estudie la posibilidad de utilizar medidas fiscales como apoyo o incentivo para incrementar el capítulo de inversiones de las empresas en materia de prevención de riesgos.

- Que se estimulen los estudios e investigaciones dirigidos a la constatación de los hechos o situaciones que constituyen fuente o causa de peligros que producen siniestralidad laboral, así como los medios o métodos que puedan contribuir a su desaparición o al menos su reducción.

La dirección general de Trabajo remitió escrito con fecha 17 de noviembre de 1998, por el que comunica la aceptación de las Sugerencias primera y tercera, que *"serán incorporadas para su estudio como futuras actuaciones a encuadrar dentro del desarrollo del Plan Regional de Seguridad y Salud Laboral y Plan de Choque contra la Siniestralidad Laboral", en el seno del Consejo Regional de Seguridad y Salud Laboral"*

En relación a la segunda de las sugerencias manifestaba que escapaba a sus competencias y que por ello debíamos dirigirnos a la Consejería de Economía y Hacienda. La respuesta de ésta ha tenido entrada en la Institución, mediante escrito en el que se pone de manifiesto que solamente la Administración general del Estado dispone de competencias normativas para el establecimiento de medidas

fiscales incentivadoras de las inversiones empresariales. Por lo que se ha remitido al Defensor del Pueblo a los oportuno efectos.

Otras quejas relativas a estas cuestiones, se han referido a problemas surgidos con la promoción interna, en concreto, en relación con el personal que presta servicios en un hospital de la Comunidad Autónoma, y que fue integrado en la Red Hospitalaria del Insalud, **Q/306/98**, no obstante y como quiera que no se ha producido la transferencia a la Comunidad Autónoma de las funciones y competencias que desempeña este organismo, se ha remitido al Defensor del Pueblo.

Otros temas planteados surgidos en torno a las vicisitudes de las relaciones laborales, se han solucionado una vez admitidas las quejas a trámite y formulada la correspondiente petición de información, así el expediente **Q/1539/97**, en el que se planteaba por la compareciente que con fecha 23 de febrero de 1996 presentó en el Registro General del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de León, solicitud de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud, hasta dicha fecha desempeñaba su puesto de trabajo de en un centro de acogida dependiente del servicio territorial de León, y al cabo de unos meses le comunicaron telefónicamente que había sido aprobado el expediente. Sin embargo, y a pesar de haber transcurrido más de cinco meses, no había recibido hasta la fecha comunicación alguna.

Con posterioridad se nos comunicó por la interesada que había logrado una solución de carácter provisional, procediendo al cierre y archivo del expediente.

Igualmente se solucionó el tema planteado por el colectivo de trabajadores eventuales del CAMP-CO, Angel de la Guarda de Soria, dependiente de la Gerencia de Servicios Sociales. En la queja

registrada con el número de expediente **Q/1002/97**, se ponía de manifiesto que en la nómina del mes de marzo no se había incluido la compensación económica por homologación de convenio y los atrasos establecidos en los acuerdos firmados el 29 de diciembre de 1995, aplicables al personal laboral de la Gerencia de Servicios Sociales, tal y como se realizó para los trabajadores fijos, cantidades a las que manifiestan que tienen derecho, significando esta actuación, según exponen, una discriminación que vulnera la normativa aplicable.

Admitida la queja a trámite y solicitado el correspondiente informe la Gerencia de Servicios Sociales, nos comunicó que ,con fecha 30 de mayo se dictaron por la Secretaría Técnica de la Gerencia, las oportunas instrucciones para la liquidación y abono del complemento de equiparación salarial, con cargo al Fondo de Homologación, habiéndose hecho efectivo el abono en la nómina del mes de Junio.

También se han presentado quejas relativas a incidencias surgidas en la relación laboral existente entre la empresa particular y el trabajador como por ejemplo **Q/1492/98**, relativa a la falta de pago de la indemnización prevista en convenio colectivo, para los supuestos de fallecimiento de trabajadores en accidente de trabajo, en el que la empresa para la que prestaba servicios el esposo de la compareciente al momento del fallecimiento, no había concertado la correspondiente póliza de seguros, por la que había sido declarado responsable la empresa y ésta había resultado insolvente, no existiendo en este caso, posibilidad de cobro de la cantidad señalada, ni otro órgano que responda con carácter subsidiario, lo que se le hizo saber a la interesada.

Ayudas

En cuanto a las quejas presentadas en relación a la tramitación de ayudas de los diversos programas de Fomento del Empleo que cada año se vienen convocando por la dirección general de Trabajo, hemos de dejar constancia de una disminución importante en el número de las mismas.

En cuanto a las ayudas referidas al fomento del empleo de trabajadores minusválidos en centros especiales de empleo, señalaremos la queja tramitada con el número **Q/807/98** en la que el presentador de la queja ponía de manifiesto el retraso en la resolución de los expedientes de ayudas o subvenciones, relativa a los programas de integración o promoción laboral de los minusválidos.

En concreto el reclamante había solicitado ante el Inem en el mes de marzo de 1995, una subvención para un proyecto de interés social, prevista en la Orden de 22 de marzo de 1994 y en abril de 1997 no se había dictado la correspondiente resolución.

Por ello solicitados los correspondientes informes se dictó resolución formal en la que se hacía constar:

Esta Institución es conocedora de la grave situación y el importante retraso que, en el traspaso de fondos de la Administración Central a la Administración Autonómica se produjo, con motivo de la transferencia de estos programas, no haciéndose efectivo el traspaso hasta finales de diciembre de 1995, así como el número importante de expedientes sin resolver que fueron transferidos.

A la vista de todo ello, esta Institución, aún valorando adecuadamente las dificultades surgidas con motivo de las transferencias de estas competencias, no puede pasar por alto una situación como la descrita que evidencia, a todas luces, una quiebra del principio de eficacia proclamado en el art. 103 de nuestra Norma

Suprema, y si a ello añadimos que la Ley 2/1994, de 9 de Marzo reguladora del Procurador del Común de Castilla y León, vincula nuestra actuación con este y los restantes principios contenidos en el art. citado, y en especial con el art. 12.2 de la mencionada Ley 2/1994, resulta obligado efectuar Recordatorio de Deberes Legales sobre el contenido de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre.

Con fecha 31 de agosto de 1998 la Dirección General de Trabajo comunicó la aceptación del citado Recordatorio de Deberes Legales.

Seguridad Social

El ámbito competencial a que hemos hecho referencia al comienzo de este apartado, determina nuestra actuación ante las quejas presentadas relativas a esta materia.

Cualquier sistema de Seguridad Social y por lo tanto también el nuestro, tiene como fin garantizar a las personas incluidas en su campo de aplicación una adecuada protección en las situaciones y contingencias legalmente previstas. La progresiva elevación del nivel de vida de los ciudadanos, en los aspectos económico y social, unido a la casi generalización del sistema, hacen necesario aumentar no sólo la cantidad de prestaciones sino también la calidad de éstas, para así poder el Estado otorgar un grado de bienestar cada vez más demandado por los ciudadanos, adaptándose a los cambios que se van operando en las circunstancias sociológicas de la población y en sus hábitos y costumbres.

En esta materia se han presentado quejas que se refieren tanto al funcionamiento de los órganos encargados de la gestión de las

prestaciones como relativas al acceso y disfrute de las distintas prestaciones que el sistema contiene, pero en todas ellas el ciudadano viene reclamando una adecuada protección ante las situaciones de necesidad en que se encuentra al producirse el evento o contingencia que cubre el sistema.

Como hemos venido explicando en anteriores informes, razones de eficacia y de una mejor atención a los ciudadanos que acuden a nosotros nos obligan, en muchos casos, a proporcionar información u orientación a los remitentes de las quejas, evitando en muchos casos la remisión de éstas al Defensor del Pueblo, bien porque presentan situaciones de especial urgencia o necesidad, bien porque a veces son problemas formales para los que resulta más rápido y eficaz una actuación directa por nuestra parte, para tratar de dar una solución al problema planteado y solo si no es posible lograrlo y se comprueba la actuación irregular de la Administración se remite al Defensor del Pueblo.

En el presente año, se recibieron un número de quejas muy superior al del pasado año, sobre disconformidad con los escritos remitidos por las Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social relativos a la percepción indebida del complemento por mínimos de aquellos pensionistas cuyos ingresos por otros conceptos superaron los límites legalmente establecidos.

El motivo de preocupación de este colectivo de pensionistas, de edad avanzada, no es tanto la pérdida del complemento que hasta la fecha venían percibiendo, como la obligación de devolver las cantidades percibidas, que en muchos casos, al retrotraerse a cinco años, son de una cuantía considerable y deja las pensiones en unas cantidades que no van a permitir el mantenimiento de los gastos mínimos e imprescindibles para una vida digna.

No obstante hay que dejar constancia que las resoluciones administrativas se adecuaban a la legalidad.

Por ello estimamos importante la modificación que en la legislación ha introducido el Real Decreto 2664/1998, de 11 de diciembre, sobre revalorización de complementos por mínimos de las pensiones de la Seguridad Social, que viene a introducir un límite cuantitativo, proporcional a la pensión que se percibe, equivalente al 5% de ésta, en la cantidad a devolver aunque para la devolución total se supere el límite de los cinco años y ello para aquellas personas de rentas más bajas.

Solución que estimamos necesaria pues se habían creado situaciones verdaderamente límites en algunas personas. No obstante cabe objetar que para las personas a las que se les está aplicando las retenciones, únicamente se aplicará si expresamente efectúan una solicitud al respecto, y, en este sentido, la divulgación de la norma, así como de la necesidad de realizar la solicitud ha sido prácticamente inexistente.

Prestaciones

- Incapacidad temporal

Son escasas las quejas referidas a esta prestación, destacando, no obstante, dos grupos, unos relativos a retrasos en el de las prestaciones económicas derivadas de tal situación, como por ejemplo **Q/522/98**, y **Q/1407/97**, que derivan de cuestiones más bien formales, en las que se logran soluciones puntuales, en breve periodo de tiempo, y las otras relativas a disconformidad con el alta médica que se ha producido en cuyo caso se le informa, de su derecho a formular recurso

administrativo impugnando dicha alta, y agotada la vía administrativa, de la posibilidad de acudir a la jurisdicción social, **Q/1537/98**.

- Incapacidad permanente

Mucho más numerosas son la quejas en las que el reclamante muestra su disconformidad con la resolución en la que se les deniega el reconocimiento de invalidez permanente, en cualquiera de sus grados. En muchos supuestos ya han acudido a los Juzgados de lo Social y se han dictado las correspondientes Sentencias por lo que no existe posibilidad de actuación, por ejemplo los expedientes **Q/1276/98** y **Q/1415/98**.

Otras veces, una deficiente información sobre la normativa aplicable, compleja y variada en función de los distintos regímenes que componen el sistema de la Seguridad Social, lleva a los reclamantes a conclusiones erróneas sobre qué es en realidad aquello a lo que tienen derecho de acuerdo con su situación personal y acuden a la Institución demandando un asesoramiento imparcial. Así el expediente **Q/638/98**, relativo a una persona que cotizó alternativamente al régimen especial de autónomos y al agrario y que solo cobra una pensión, estimando que tiene derecho a las dos pensiones aunque sus periodos de cotización eran alternativos y no concurrentes, o el expediente **Q/1413/98**, relativo a un trabajador incluido en el régimen especial de la minería del carbón y posteriormente en el régimen general donde es declarado afecto de una invalidez permanente absoluta, pero él estima que le son aplicables las disposiciones del régimen especial en relación con la posibilidad de opción cuando alcanzó la edad de jubilación, siendo necesario explicarle la normativa aplicable, señalando los requisitos exigidos en la norma especial que no concurren en su caso.

También se ha presentado alguna queja en relación con la fiscalidad de las prestaciones derivadas del padecimiento de una incapacidad permanente, si bien en menor número que el año pasado. Así por ejemplo la queja **Q/590/98**:

En la que se planteaba por el reclamante lo que él denominaba agravio comparativo en relación con las retenciones a cuenta del IRPF que se han de practicar o se practican a los pensionistas de invalidez de los regímenes de la Seguridad Social y de clases pasivas del Estado.

Se le indicó que no se observaban datos objetivos que hagan deducir una actuación de la Administración que implique infracción del ordenamiento jurídico o una actuación de la Administración que implique o menoscabe el ejercicio de un derecho que legitime la intervención del Procurador del Común.

En el expediente **Q/647/98**, se planteaba discrepancia en relación con el reconocimiento del grado de minusvalía que afecta a un funcionario, al objeto de adecuar su declaración de invalidez con la terminología ahora empleada por la normativa fiscal, mostrando el reclamante su disconformidad, tanto con el tipo de reconocimiento que se le efectuó para graduar y calificar sus dolencias, como con la resolución dictada.

Entre los documentos remitidos por el reclamante figura un informe médico , que dio origen a la propuesta de invalidez, en el que expresamente se dice : "En consecuencia y dado el carácter crónico-progresivo de estas enfermedades, y al no poder realizar ningún tipo de trabajo, proponemos su jubilación por incapacidad física".

Solicitado informe a la Gerencia de Servicios Sociales de Palencia, en el mismo se hace constar: *1º a) No compete a ésta Gerencia, sino a la Administración de Hacienda, la admisión de*

pruebas para homologar la "jubilación por incapacidad permanente" con la "Invalidez Permanente Absoluta". 1º b) La apreciación de que su discapacidad es superior a la que esta Gerencia reconoce, no deja de ser subjetiva. Contra ella argumentamos que ha sido explorado médicamente tres veces en corto período y que se han estudiado todos los informes aportados, resultando siempre la misma puntuación, que está muy alejada de 65%, y a la que no llegaría sin forzar los baremos establecidos. 2º. Los defectos formales de procedimiento se refieren, al parecer, a que no se especifican todas sus deficiencias con su puntuación respectiva, en una especie de lista completa. Si es así, contestamos que:- El baremo para la determinación del grado de minusvalía (Orden de 16.3.84. BOE de 16 de Marzo) se sustenta en "Valores combinados" no en la suma aritmética de las distintas deficiencias, de manera que se concluya en una "discapacidad global" del sujeto.- Algunas deficiencias no implican discapacidad y por ello no incrementan la puntuación, (por ejemplo, el déficit visual si se corrige con lentes).- El testimonio personal sobre pérdidas o alteraciones funcionales en concretos momentos de la vida diaria no se objetivan en los reconocimientos facultativos y, por tanto, no pueden puntuarse. Ello puede provocar la apreciación de que no se le ha comprendido bien o no se le ha explorado con amplitud.

Conclusión:

En la revisión del expediente obrante en esta Gerencia a nombre del Sr. X, que agrupa todas las actuaciones practicadas hasta la fecha de este informe, no se advierte ninguna irregularidad, habiéndose seguido el procedimiento habitual en la materia tratada, conforme a las instrucciones de este Organismo, sustentadas a su vez en las normas legales que se citan en la resolución de los expedientes."

Pues bien, del estudio de este informe y de la documentación obrante en esta Institución remitida por el presentador de la queja, se evidencia que la resolución en la que consta únicamente "*que se desestima la reclamación manteniendo los términos de la resolución a la que se refiere*", carece de los mínimos requisitos exigidos.

A este respecto, hay que tener en cuenta que las normas reguladoras del procedimiento administrativo determinan la exigencia de resolución expresa en la que se han de decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras que se derivan del procedimiento -exigencia que contribuye a la objetividad que debe presidir la actuación administrativa (art. 103.1 C.E)-, debiendo el órgano administrativo adoptar decisiones fundadas en derecho, siempre que el interés lo exija, extendiéndose esta obligación incluso a los supuestos de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales; existiendo obligación de motivación, no sólo cuando las resoluciones limiten derechos subjetivos, sino también cuando se limiten intereses legítimos.

Es preciso también tener en cuenta la exigencia constitucional, según la cual la Administración actúa de acuerdo con el principio de eficacia (art. 103.1 C.E), principio que se plasma en el art. 3 de la LRJ-PAC, al establecer en su apartado 1: "*Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía...*". A su vez en el apartado 2 dispone: "*Las Administraciones Públicas, en sus relaciones se rigen por el principio de cooperación y, en su actuación por los criterios de eficiencia y servicios a los ciudadanos*", lo que nos lleva a contemplar los derechos que los ciudadanos tienen en sus relaciones con la Administración y que se describen en el art. 35, en cuyo apartado G) establece que *los ciudadanos tienen derecho a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las*

disposiciones vigentes impongan..., por lo que en este marco debió recibir la oportuna información.

Por otra parte no consta en la denegación motivación fundamentada de tal decisión, de acuerdo con las exigencias del art. 54 de la LRJ-PAC, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho; tampoco se acomoda el acto dictado a las previsiones contenidas en el art. 89 de la misma norma, pues no decide sobre todas las cuestiones planteadas, y aquellas otras que se deriven del mismo.

En consecuencia con todo ello, se efectuó a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia un Recordatorio de Deberes Legales con el fin de adecuar las resoluciones de las reclamaciones previas que se planteen, como máxima garantía de los derechos e intereses de los ciudadanos.

Se recibió en esta Institución la respuesta de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia en la que textualmente se dice:

"En primer término, significar que se ha de distinguir entre el procedimiento general y el procedimiento específico previsto para el reconocimiento y valoración del grado de minusvalía o enfermedad crónica, todo ello por la especificidad de la materia ante la que nos encontramos.

Este procedimiento especial no significa que se minoren o restrinjan los derechos de los administrados que solicitan una valoración o revisión del grado de minusvalía que padecen, toda vez que en las resoluciones dictadas, en los dictámenes del Equipo de Valoración y Orientación que se acompañan a las mismas, se indican tanto las causas -etiología clínica-, como las consecuencias de dicha valoración -el diagnóstico y el correspondiente grado de minusvalía o

enfermedad crónica que ello supone-, implicando todo ello una motivación explícita, pero al mismo tiempo técnica y conjunta, en cuanto es producto de una serie de revisiones y valoraciones realizadas por los diferentes profesionales que forman ese equipo multidisciplinar encargado de realizar la valoración.

Todo ello determina un resultado, una resolución de carácter técnico y por tanto objetivo, aunque esta pudiera confundirse con ese carácter "tipo" a que se ha hecho referencia en sus anteriores escritos. Por tanto, el tipificar ese resultado no significa privarle de motivación, sino que se abstrae de las diferentes causas a través de las cuales se ha llegado al grado de minusvalía reconocido. En todo caso, si se quiere tener un conocimiento exacto de las condiciones, puede ser traducido de lo técnico a lo común.

Igualmente, significar que en relación con la solicitud de revisión del grado de minusvalía formula, en el que se acompañaban determinados certificados médicos, los mismos, no vinculan a los diferentes profesionales que integran el Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base, ya que una valoración subjetiva no puede vincular ni restar autonomía a dicho equipo multidisciplinar a la hora de realizar su valoración técnica, valoración que ha de reputarse objetiva, por encima incluso de informes médicos aportados por parte interesada.

En todo caso, reiterando lo dicho en los anteriores informes remitidos, muchas deficiencias físicas no implican discapacidad, si las mismas no están recogidas en la normativa vigente, y por ello no incrementan la puntuación que se obtiene, puntuación que no es producto de una suma aritmética de las diferentes deficiencias, sino que se basan en "valores combinados" previstos en la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 8 de marzo de 1984."

Ante esta inadmisión de nuestro Recordatorio, se le hizo saber esta postura al ciudadano y se comunicó a la Gerente Territorial de Servicios Sociales que se dejaría constancia de ello en el Informe Anual de las Cortes de Castilla y León indicándole que se observaba una contradicción entre lo manifestado en su respuesta relativo a la existencia de un procedimiento especial, y lo establecido en el art. 44 del Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero, por el que se regula y establece el sistema especial de prestaciones sociales y económicas, según la redacción que le dio el Real Decreto 734/1994m de 29 de julio, que determina: *"en la tramitación y resolución administrativa de los expedientes relativos al reconocimiento, revisión, suspensión, pérdida o extinción de los derechos reconocidos en el presente Real Decreto se estará a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y demás normas de carácter general sobre procedimiento administrativo"*.

Por otra parte, la resolución tipo frente a la que el ciudadano mostraba su disconformidad y que esta Institución entendía que no se ajustaba a la normativa procedimental aplicable, viene referida a la resolución de la Gerencia por la que se desestima la reclamación previa formulada.

A tal efecto es preciso señalar que la obligación de denegación motivada ha de venir referida a los hechos y fundamentos de derecho de acuerdo con la expresión de los arts. 54 y 89 de la ley 30/1992, y en el presente caso ni siquiera se contienen los apartados señalados. Esta obligación de motivación se extiende a todas las resoluciones que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.

- Jubilación

En relación con las pensiones de jubilación, la mayor parte de las quejas recibidas el pasado año vienen referidas a la discrepancia con las resoluciones que les obligaban a devolver cantidades indebidamente percibidas en concepto de complemento por mínimos, como se ha indicado al principio de este epígrafe, entre ellas, **29, 1384, 1599, 1943/98**.

El expediente **Q/1354/98** en el que los reclamantes, jubilados de una Diputación provincial pertenecientes a la MUNPAL mostraban su disconformidad con la forma y condiciones en que se llevó a cabo la integración de su mutualidad en el Sistema de la Seguridad Social.

Una vez estudiadas las cuestiones planteadas no se ha observado la existencia de actuación de la administración que implicara infracción del ordenamiento jurídico o una actuación ilegítima que impidiera o menoscabase el ejercicio de sus derechos y que legitime la intervención del Procurador del Común, y ello en base a las siguientes consideraciones:

1) En relación a su disconformidad con lo establecido por el Real Decreto. 480/1993 de 2 de abril, ya que según manifiesta, le ha generado determinados perjuicios, deben saber que contra disposiciones de carácter general se puede formular Recurso Contencioso-Administrativo, pero también se puede formular recursos contra los actos administrativos que apliquen las normas que se consideran ilegales.

No obstante, de sus manifestaciones no se deducen cuales son los perjuicios, pero, si lo estima procedente, puede iniciar la oportuna reclamación y, si no obtuviera resolución expresa o se produjeran retrasos injustificados, dirigirse de nuevo a esta Institución, acompañando copia del recurso para su posterior estudio por nuestra parte.

2) Contiene su escrito una pregunta relativa a la clase de pensionistas que son, a tal efecto he de manifestarle que, de acuerdo con el art. 1 apto 1. del Real Decreto 480/1993, de 4 de abril, sobre Integración en el Régimen General de la Seguridad Social, el Especial de los Funcionarios de la Administración Local que dispone: *"El personal activo y pasivo que en 31 de marzo de 1993 estuviere incluido en el campo de Aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios de la Administración Local quedará integrado con efecto del 1 de abril de 1993 en el Régimen General de la Seguridad Social"*, son pues, pensionistas integrados en el Régimen General de la Seguridad Social.

En dicha norma se contempla determinada particularidad relativa entre otros, a los términos y condiciones de la integración del personal pasivo, que pudieran afectarle.

Asimismo, y como quiera que de la documentación que acompaña se hace referencia al "capital seguro vida", previsto en los estatutos de la MUNPAL, se le remitió copia de la respuesta enviada por el Defensor del Pueblo, ante escritos de queja relativos a la imposibilidad de obtener el rescate.

- Muerte y supervivencia

Viudedad

En relación a las prestaciones que cubren esta contingencia destacaremos las quejas planteadas por la exigencia de encontrarse en alta o en situación asimilada al alta al producirse el hecho causante, expedientes **Q/852, 507, 840 y 1884/98**. A tal efecto y teniendo en

cuenta las modificaciones introducidas en el art. 174 de la Ley General de la Seguridad Social, a través de la disposición adicional decimotercera de la Ley 66/1997, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social que reconoce el derecho a la pensión de viudedad del cónyuge superviviente aunque el causante, a la fecha del fallecimiento no se encuentre en alta o en situación asimilada al alta, siempre que el mismo hubiera completado un periodo mínimo de cotización de veintidós años. Así se les hizo saber a los reclamantes, incluso a la última de las quejas tramitada se le señalaron las previsiones contenidas en el anteproyecto de ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social para este año donde se preveía rebajar ese periodo mínimo de cotización a quince años, en lugar de los veintidós, tal como se ha plasmado en el art. 32 de la Ley 50/1998.

También se han recibido quejas sobre la devolución del complemento por mínimos, **Q/537/98**, así como otras relativas a la discrepancia de la cuantía o la base reguladora: **Q/498/98**, **785/98**, **852/98**, en los que se realizaron informes a los interesados señalando la normativa aplicable a los supuestos planteados, pues no existía actuación incorrecta por parte de la Administración, sino únicamente discrepancia con la normativa aplicable y desinformación sobre la misma.

Así el expediente **Q/1039/98** en el que el reclamante manifestaba su discrepancia con la cuantía de la pensión de nulidad reconocida, ya que su esposo había empeorado y deberían, a su juicio, haberle reconocido una gran invalidez. A tal efecto se le informó que no era posible actualmente la realización de actividad alguna por su parte, y ello por las razones siguientes: Por un lado, por cuanto ya habían transcurrido con exceso todos los plazos previstos en la legislación aplicable para poder formular los correspondientes recursos y, no es posible la iniciación de un nuevo expediente de revisión por

agravación del grado de invalidez al haber fallecido el titular; y por otra parte, porque, en nada variaría la cuantía de la pensión de viudedad, de haber sido declarada la situación de gran invalidez, ya que el art. 9 de la Orden ministerial de 13 de febrero de 1967, por la que se dictan normas para la aplicación y desarrollo de las prestaciones por muerte y supervivencia del Régimen General de la Seguridad Social, establece con relación a la determinación de la base reguladora de la pensión de viudedad que : "b) cuando el causante fuese pensionista de vejez o invalidez, la base reguladora será el importe de su pensión, sin que se compute a estos efectos el incremento del 50 por ciento de la pensión que se concede a los grandes inválidos con destino a remunerar a la persona que le atiende".

Orfandad

Destacamos la queja **Q/79/98**. En ella se nos plantea la situación en la que se encuentran los comparecientes, pensionistas de la Seguridad Social, con los que convive su nieto de 12 años de edad, desde el fallecimiento de sus padres a consecuencia de una enfermedad, la cual también él padece, además de una hipoacusia profunda, por lo que ha sido declarado afecto de un grado de discapacidad del 33%, reconociéndole la condición de minusválido. Dicho menor no percibe pensión o ayuda alguna, ni derivada de su situación de huérfano ni como consecuencia de la minusvalía, necesitando educación especial y cuidados médicos continuos.

A tal efecto se les informó que de acuerdo con lo que al respecto establece la normativa de Seguridad Social, podría ser beneficiario de la prestación familiar por hijo a cargo, prevista en el Capítulo IX del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad

Social, ya que el art. 184 apartado 3, dice: "Serán, asimismo, beneficiarios de la asignación que en su caso y en razón de ellos, hubiera correspondido a sus padres, aquellos huérfanos de padre y madre, menores de *dieciocho años* o minusválidos en un grado igual o superior al 65%, sean o no pensionistas de orfandad del sistema de la Seguridad Social". A los oportunos efectos se les señaló el organismo y la dirección a la que debían dirigirse.

También se han presentado, como en años anteriores, quejas relativas a la problemática originada por el cobro en España de pensiones originadas en otros países. Unas veces son remitidas al Defensor del Pueblo para que efectúe los correspondientes trámites ante las agregadurías u oficinas consulares, así **Q/1736** y **1520/98**, y otras en las que se solicita determinada información sobre el posible derecho que han causado a pensiones de sistemas de prevención existentes en países donde trabajaron como emigrantes, por ejemplo en el expediente **Q/1409/97** en el que se transmitió a la reclamante información sobre la legislación suiza al respecto.

- Desempleo

En relación con las prestaciones por desempleo las quejas recibidas se refieren todas ellas al nivel asistencial y no se han observado actuaciones irregulares por parte de la Administración. Vienen referidas a temas tales como suspensión del subsidio por incumplimiento o retraso en la obligación de personación en la oficina de empleo, **Q/730/98**; obligación de devolver las prestaciones recibidas por superar los ingresos familiares el mínimo legalmente establecido, **Q/658/98**.

Otras se refieren a la obligatoriedad de acudir a los cursos de formación que el Instituto Nacional de Empleo organiza para personas que estén percibiendo prestaciones de nivel asistencial, o al horario que para dichos cursos se establece, así las quejas **Q/1397/98, 1862/98 y 1912/98**.

Entidades gestoras

- Tesorería General de la Seguridad Social

El mayor número de quejas recibidas en la Institución y relacionadas con la actividad propia de cada una de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, se presentaron frente a la actividad de las Unidades de Recaudación Ejecutiva, dependientes de las Direcciones Provinciales de la Tesorería General de la Seguridad Social y se refirieron a reclamaciones de deudas y los consiguientes embargos para el resarcimiento de aquélla.

Así los expedientes **Q/65, 110, 615, 918, 2052 y 2288/98** en muchos casos la deuda se había generado durante periodos de alta, por no haber cursado el correspondiente parte de baja, pero en los que no se había desempeñado la actividad que determina la obligatoriedad de inclusión en el régimen y por ello la necesidad de efectuar los correspondientes ingresos. En estos supuestos se les ha indicado la posibilidad que tienen de formular los correspondientes recursos pudiendo demostrar por cualquier medio de prueba admitido en derecho, el día en que el cese en la actividad se produjo, tal y como se establece en el art. 45 del Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento general de cotización.

En el expediente **Q/880/98**, que se había procedido al embargo de bienes por la Unidad de Recaudación Ejecutiva de León, muebles e inmuebles, pero resultó que el bien mueble, prácticamente carecía de valor de mercado, pero que resultaba imprescindible al reclamante para realizar sus desplazamientos, pues residía a más de 10 kilómetros de cualquier núcleo urbano, donde no llega el transporte público, y que por otra parte, los bienes inmuebles embargados tenían un valor muy superior a la deuda. Se admitió la queja y se solicitó informe a la Dirección Provincial de la Tesorería de León. En el informe remitido se nos señala que se ha personado en las dependencias el reclamante y ha solicitado la alteración del orden de embargo, a lo que han accedido, ordenando el desprecinto del vehículo, por lo que se procedió a dar traslado al interesado y al cierre del expediente.

Otros expedientes relativos a la actuación de esta Entidad vienen referidos a las retenciones efectuadas en la pensión como consecuencia de deudas que han originado los correspondientes procesos. Así la queja **Q/1344/97**, en la que el reclamante ponía de manifiesto que es pensionista de la Seguridad Social -Régimen General; Invalidez-, siendo el importe mensual de pensión en 1997 de 131.564 ptas., de dicha cuantía, le retienen por el concepto de "varias retenciones", 62.196 ptas. al mes, según consta en la resolución de revalorización de pensión, notificada al interesado para dicho año, lo que significa que le embargan casi en su totalidad el importe de la primera cuantía adicional del salario mínimo interprofesional. Si bien la cuestión planteada escapaba de las competencias estrictas, no obstante, al amparo de las facultades que confiere el art. 1.3 de la referida Ley y la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de julio de 1988 -que autorizan al Procurador del Común de Castilla y León se efectuó solicitud de información para determinar la fundamentación o no de la queja y su remisión en caso positivo al Defensor del Pueblo.

Una vez recibido el informe solicitado se constató que los embargos no habían sido acordados por la Seguridad Social sino que estos se venían practicando por orden de los Juzgados de 1ª Instancia nº 7 de Valladolid y de 1ª Instancia e Instrucción de Cuéllar, tendiendo, además, pendiente de aplicar otra ordenada por el Juzgado de lo Social nº 1 de Valladolid que se comenzará a deducir una vez se haya cancelado la citada en primer lugar.

Especificaba asimismo el informe cuál era la cuantía de la deuda, el periodo total al que había que aplicarle el descuento y como se había efectuado el cálculo de ambas retenciones ."

Todo lo cual ponía de manifiesto que por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social, se había procedido a dar cumplimiento a las resoluciones judiciales dictadas por los Juzgados de 1ª Instancia, en los que se han seguido los correspondientes procesos judiciales, siendo en estos en los que el ahora reclamante debería efectuar la correspondiente oposición, tendente a la defensa de sus derechos y, en su caso, al cumplimiento de la normativa aplicable, en concreto del art. 1.451 de la Ley de Enjuiciamiento Civil comprensivo de la escala de retribuciones de sueldos o salarios entre otros, para la satisfacción de cualquier clase de deuda.

El organismo pagador, en estos supuestos, se limita a cumplir una resolución judicial firme, sin que esté legitimado para formular cualquier tipo de alegaciones u oposición.

En el expediente **Q/1353/98** el reclamante ponía en nuestro conocimiento la reciente obligatoriedad de tener que cumplimentar el modelo TC1/8 del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social necesariamente a máquina o con impresora. Al carecer el ciudadano de ambos medios, se personó en las dependencias de una Dirección Provincial de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social, con la

pretensión de facilitar él los datos, y que allí se los cumplimentaran, sin embargo le indicaron que eso no era posible. Asimismo le advirtieron que no serían admitidos los impresos cumplimentados a mano.

Al tratarse de un problema formal que se podría resolver de una manera puntual se solicitó informe a la Dirección Provincial de la Tesorería General, admitiendo la queja a mediación.

Recibido el informe solicitado, textualmente dice:

"En contestación a su escrito con registro de salida n° 9.894, cúmpleme informar de que la cumplimentación de los documentos de cotización TC1/8 (a que aquel se refiere), ha de ser realizada exclusivamente por impresora o máquina de escribir, de conformidad con lo previsto en las siguientes normas:

1.- Art. 69, punto 3 de la Orden del Ministerio de 22 de febrero de 1996 por la que se desarrolla el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social, por el que se autoriza a la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social para dictar las instrucciones para la cumplimentación de los documentos de cotización por las empresas y demás sujetos obligados a cotizar.

2.- Resolución de 25 de octubre de 1995 de la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, sobre modelos de documentos de cotización para la liquidación e ingreso de cuotas de la Seguridad Social, que en su Punto Tercero resuelve que aquellos se cumplimentarán de acuerdo con las instrucciones que en los mismos documentos de cotización se indican.

3.- El documento TC1/8 vigente, en el que se indica "Este ejemplar debe ser cumplimentado exclusivamente por impresora o máquina de escribir".

Como se desprende de la lectura de este informe, se confirma la realidad de los hechos denunciados, sin aportar solución alguna al problema planteado. El presentador de la queja, agricultor de profesión, manifiesta que no posee medios, al igual que la mayoría de los agricultores de la Comunidad de Castilla y León, para poder cumplir con esa exigencia.

A ello hay que añadir que de acuerdo con el art. 69.4 la Orden de 22 de Febrero de 1996, que desarrolla el Reglamento General de Recaudación, "los documentos de cotización deberán ser cumplimentados o, en su caso, los datos de los mismos habrán de ser suministrados por los sujetos responsables del pago de las liquidaciones de cuotas correspondientes", si bien no concreta el precepto ni los supuestos, ni a quien o cómo, han de suministrarse los datos.

En consecuencia, y no habiendo alcanzado solución alguna al problema planteado, se acordó remitir al Defensor del Pueblo. la referida queja a los efectos oportunos.

- Inem

Ante este organismo se han presentado quejas, unas relativas a cuestiones de su organización y otras referidas a los criterios de actuación que mantienen en relación, por ejemplo con los criterios de selección de demandantes de empleo inscritos en sus oficinas, a la hora de efectuar una pretensión para concurrir a un empleo generalmente de carácter público. Así el expediente **Q/520/97**, en el que se planteaba el

criterio de antigüedad en la inscripción como demandante de empleo para efectuar una primera selección de las personas que debían concurrir al proceso selectivo, pues la oferta de la Junta de Castilla y León limitaba su petición a 60 candidatos para cubrir 12 plazas de ayudante de laboratorio.

Pues bien, a este respecto se manifestó a la reclamante que el criterio de antigüedad viene establecido en la circular del organismo de 29 de junio de 1984, estimando que es este un criterio objetivo para poder así cumplimentar la oferta cursada y poder remitir el número de personas que por cada plaza a cubrir ha sido solicitado, estableciéndose que en aras a la transparencia que debe presidir este proceso, se de publicidad en el tablón de anuncios, una vez que la oferta ha sido cubierta, de los nombres de los demandantes inscritos que han sido contratados. No se apreció existencia de actuación incorrecta.

El expediente **Q/1266/98**, en el se ponía de manifiesto por el Alcalde de Monzón de Campos de situación que padecen los habitantes de este Ayuntamiento en relación con la división que, a efectos organizativos, existe en la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo de Palencia. A tal efecto manifestaba que su Ayuntamiento dista únicamente 12 Km. de la capital y sin embargo los vecinos han de acudir para realizar todos los trámites relacionados con ese organismo a la Oficina de Empleo de Carrión de los Condes que, no solo se encuentra situada a mayor distancia (35 Km.) sino que, además, las comunicaciones son mucho más dificultosas tanto en transporte público como privado, y siendo menor el número de los desplazamientos que los residentes en este municipio efectúan a Carrión de los Condes en relación con los que, por múltiples motivos, han de realizar a Palencia.

Se admitió la queja a mediación y se solicitó el correspondiente informe, en el que se reconoce la realidad de los hechos denunciados, señalando que el problema principal que padece la Dirección Provincial para poder dar una solución satisfactoria a la situación denunciada por los habitantes de Monzón de Campos y de otra serie de municipios, alrededor de 15, que se encuentran en situación similar, es un problema de la poca disponibilidad de espacio físico dispone la Oficina de Empleo de Palencia, donde al parecer tampoco se ha podido trasladar el servicio de selección de alumnos para los cursos de Formación Ocupacional por el mismo motivo.

Pues bien, a la vista de la información suministrada, se estimo que en una primera aproximación de la cuestión, sería conveniente destacar la necesidad de dar una solución adecuada al tema planteado, teniendo en cuenta las funciones encomendadas a ese Instituto, como órgano gestor de la política de empleo, entre las que se establece, en el Art. 2. Uno 1º, del Real Decreto 1458/1986, de 6 de junio, por el que aprueba su estructura orgánica, la de organizar los servicios de empleo en orden a procurar pública y gratuitamente el mejor desarrollo y su utilización de los recursos, lo que exigiría una modificación y adaptación a las necesidades actuales de la planificación, organización y distribución de los medios de que se dispone, buscando nuevas sedes que permitan y faciliten a los trabajadores y a las empresas la utilización cómoda y eficaz de los servicios que se prestan.

A este respecto, es preciso tener en cuenta la nueva configuración de la Administración General del Estado, que se instaura por la Ley 6/1997, de 14 de abril, al prever la integración de servicios periféricos ministeriales en las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno y la consiguiente supresión de los órganos, cuyos servicios se integren.

Este nuevo modelo se ha llevado a cabo por el Real Decreto 617/1997 de 25 de abril, de Subdelegados del Gobierno y por el Real Decreto 1330/1997 de 1 de agosto, de Integración de Servicios Periféricos y de estructura de la Delegación de Gobierno, en cuya Disposición Final Primera se prevé que durante este año 1998, mediante decreto se integrarán los servicios de las actuales Direcciones Provinciales de Trabajo, Seguridad Social y Asuntos Sociales que se determinen en dicha norma y se suprimirán las citadas Direcciones Provinciales.

Así mismo se prevé en esta norma la adopción de medidas urgentes para mejorar el aprovechamiento del patrimonio inmobiliario de la Administración General del Estado y sus organismos públicos, proponiéndose a la Junta Coordinadora de Edificios Administrativos un plan específico para la optimización del grado de utilización de los inmuebles.

Por otra parte, se va a producir a primeros del próximo año la transferencia de las competencias en materia de formación profesional ocupacional, hasta ahora ejercitada por el INEM, a la Comunidad Autónoma, por lo que consecuentemente se transferirán medios materiales y personales.

Circunstancias todas ellas que podrían ser utilizadas para descongestionar la Oficina de Empleo, o para cambiar su ubicación aprovechando toda la situación de cambio que va a producirse, realizándose Sugerencia a la Dirección Provincial del INEM, para que en el marco de los cambios que necesariamente han de producirse, en los próximos meses se estudie la posibilidad de adscribir a la Oficina de Empleo de Palencia, aquellas localidades que, como Monzón de Campos, están más próximas y mejor comunicadas con la capital, que con la sede de la Oficina de Empleo de la que en la actualidad

dependen, favoreciendo así la utilización y la prestación del servicio público que la Ley encomienda a ese Instituto.

Con fecha 18 de enero de 1999, se ha recibido comunicación del Director Provincial del Instituto Nacional de Empleo de Palencia, en la que se indica que ha aceptado la Sugerencia formal formulada.

Servicios Sociales

IMI

En relación con los Ingresos Mínimos de Inserción se han planteado diversas reclamaciones relativas principalmente al retraso en la tramitación. En este sentido hay que tener en cuenta el estado de necesidad en el que están las personas que solicitan estas ayudas, para las que lo ideal sería que en un corto periodo de tiempo, se pudiera reconocer el derecho.

Así por ejemplo, la queja **Q/1306/97**, en la que la reclamante ponía de manifiesto que había solicitado una prestación del IMI, y una vez completada toda la documentación que le fue requerida, se le informó que de reunir los requisitos para reconocerle la prestación no percibiría cantidad alguna hasta transcurridos siete meses. Por ello y como de ser esto cierto, se estaría incumpliendo reiteradamente el plazo general de resolución establecido, en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo Común, en

relación con lo que dispone el art. 15 del Decreto de 25 de agosto de 1994, por el que se adaptan los procedimientos desarrollados por la Administración de la Comunidad a lo dispuesto en la Ley 30/92, se solicitó informe a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León.

Una vez recibido indicamos a la interesada las competencias que según la ley reguladora tiene encomendadas esta Institución y en segundo término se le transmitió la información en la que se decía:

En contestación a su escrito esta Gerencia Territorial informa que, en el caso por el que se interesa, no es posible facilitar datos concretos, al desconocer por esta parte tanto el nº de expediente como el nombre del solicitante. En todo caso esta aseveración no ha podido producirse nunca, dado que los expedientes de prestación IMI, una vez resueltos, surten efecto en el plazo máximo de un mes, es decir, los interesados empiezan a cobrar al mes siguiente de la fecha de la resolución.

Asimismo, se informa que el tiempo medio de tramitación de estos expedientes es de tres meses.

Estimando que era necesario contar con más datos al respecto se solicitó ampliación de la información remitida, que se transcribe:

Como continuación a nuestro escrito de fecha 24 de marzo se le informa de lo siguiente:

Cuando una solicitud de Ingresos Mínimos de Inserción entra en la Gerencia Territorial con la documentación completa, su resolución se produce siempre dentro de los 60 días siguientes.

Frecuentemente estas solicitudes, dado el colectivo al que van dirigidas, se reciben con documentación incompleta, siendo necesario

recabar la misma al interesado y en muchas ocasiones reiterarla, y una vez completa, se resuelve en el plazo de 60 días antes indicado.

En todo caso y siempre que se trate de un expediente concreto, se puede explicar el proceso del mismo con fechas de cada paso, hasta su resolución.

A la vista de lo informado y teniendo en cuenta que el Decreto 266/1991, de 3 de octubre, comprensivo del Reglamento de Ingresos Mínimos de Inserción, no establece plazo para dictar la pertinente resolución, hay que acudir al Decreto 183/1994, de 25 de agosto, por el que la Junta de Castilla y León, en cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, determina los plazos de resolución de los procedimientos administrativos en las diferentes materias cuyo conocimiento le compete. Pues bien, por lo que se refiere a los procedimientos en materia de servicios sociales, en el art. 15 se dispone que las solicitudes formuladas en los procedimientos administrativos relativos a reconocimiento de ingresos mínimos de inserción, se entenderán desestimados una vez transcurridos tres meses sin que se hubiera dictado resolución expresa.

Lo que, en definitiva supone, de acuerdo con lo informado, que no es posible apreciar actuación administrativa que implique infracción del ordenamiento jurídico o una actuación ilegítima que impida o menoscabe el ejercicio de un derecho o legitime la intervención del Procurador del Común.

En otros casos la discrepancia manifestada por los reclamantes lo era frente a la resolución denegatoria dictada conforme a lo establecido en la normativa aplicable, como por ejemplo la queja tramitada con el número **Q/300/98**, en la que la causa de la negación se

concretaba en el incumplimiento del requisito de residencia de dos años en nuestra comunidad.

Pensiones no contributivas

Las quejas recibidas se refieren, principalmente, a discrepancia con la cuantía de las misma, pero en la tramitación de los expedientes no se ha observado existencia de infracción del reglamento, que justifique nuestra intervención, ya que las decisiones se habían adoptado siguiendo el procedimiento establecido y, dentro de lo que al efecto se dispone en la legislación vigente, por lo que únicamente se procedió a informar a los presentadores de lo que, al respecto, viene establecido en la normativa aplicable.

Personas minusválidas

La Constitución Española en su artículo 148.p.1.20 abría la posibilidad de que las Comunidades Autónomas asumieran competencias en materia de Asistencia Social, competencia que se convierte en exclusiva por la anterior redacción del artículo 26.1.18 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

La Ley Orgánica 4/1999 de 8 de enero, por la que se modifica el Estatuto de Autonomía de Castilla y León introduce nuevo contenido al precepto citado en el artículo 32.1.19, estableciendo que "la Comunidad Autónoma de Castilla y León tiene competencias exclusivas en asistencia social, servicios sociales y desarrollo comunitario. Promoción y atención de la infancia, de la juventud y de los mayores. Promoción de la igualdad de la mujer. Prevención,

atención e inserción social de los colectivos afectados por la discapacidad o la exclusión social".

Esta competencia se ejerce a través de la Gerencia de Servicios Sociales, creada por Ley 2/1995, de 6 de abril, como consecuencia de la asunción de competencias procedentes de la Administración Central y sobre todo de la incorporación a la Comunidad Autónoma del Instituto Nacional de Servicios Sociales. Circunstancias que aconsejaron la creación de una estructura administrativa acorde con las nuevas necesidades que permitieran un desarrollo ordenado en el paso de la Administración Central a la Autonómica.

Este hecho ha dado lugar a que las actuaciones del Procurador del Común de Castilla y León durante el año 1998 hayan supuesto una relación permanente con la Gerencia de Servicios Sociales y Gerencias Territoriales.

Por otra parte los asuntos predominantes han seguido siendo los mismos que en años anteriores: reconocimiento de minusvalías, centros ocupacionales, asistenciales, de rehabilitación, etc., ayudas sociales, pensiones, ayudas técnicas, trabajo, barreras arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y de la comunicación sensorial con una apreciable diferencia cuantitativa en favor del último apartado, respecto al cual en el año 98 se ha producido una novedad, que ha sido la aprobación de la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, la cual ha venido a dar cumplimiento a los artículos 9.2 y 49 de la Constitución, y a la Ley 13/82, de 7 de abril, de Integración Social del Minusválido, a la Ley 18/1988 de Acción Social y Servicios Sociales de Castilla y León, la cual corresponde al ejercicio de las competencias exclusivas en materia de acción social que a la Comunidad Autónoma confiere el Estatuto de Autonomía, según hemos aludido ya.

Es preciso hacer mención a la creación del Consejo Regional y Consejos Provinciales de Personas con Discapacidad de Castilla y León, por Decreto 283/1998, de 23 de diciembre, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, en aplicación del artículo 8.2 del Estatuto de Autonomía.

El Consejo Regional se configura como un órgano de naturaleza consultiva y asesora de la Gerencia de Servicios Sociales para la promoción de iniciativas que aseguren la participación de las personas discapacitadas en las decisiones y medidas que les afectan.

El expediente **Q/1446/96** muestra la disconformidad con el criterio aplicado por el Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base de Palencia al emitir el dictamen técnico facultativo sobre el grado de minusvalía de una persona sin que por la documentación aportada ni el estudio de la normativa aplicable pudiera observarse irregularidad administrativa alguna al aplicarse los baremos establecidos.

En el caso que nos ocupa se explicó al remitente cómo los dictámenes son emitidos de acuerdo con unos criterios en los que se evalúa, a través de la aplicación de unos baremos, no solo el estado médico-funcional del presente minusválido, sino también las características de su personalidad, inteligencia y aptitudes, así como su situación personal, entorno sociofamiliar y las circunstancias físicas, mentales y sociales que afectan al presunto minusválido.

A excepción de la edad, que tiene puntuaciones absolutas, los demás factores se expresan dentro de un intervalo según la gravedad de la situación estudiada a nivel profesional.

Por otra parte, la calificación de la minusvalía es revisable desde el momento en que se produzca alguna alteración de los datos en

que se haya basado el dictamen técnico facultativo, lo cual no resultaba acreditado en el supuesto que se planteó.

El expediente **Q/412/98** manifestaba desacuerdo con la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Ávila por no haber reconocido más de un 15% de minusvalía sin que tampoco hubiera sido impugnada dicha resolución mediante la reclamación previa a la vía de la Jurisdicción Social según el artículo 71 del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral.

En este caso se hizo saber al remitente la posibilidad de solicitar la revisión de la calificación de la condición de minusválido del modo establecido en la Orden del Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales de 5 de enero de 1982: la primera vez habiendo transcurrido dos años desde la fecha del reconocimiento de grado, las posteriores un año desde la fecha de la resolución que haya resuelto la revisión anterior.

El expediente **Q/250/96** se refería a una resolución de la Junta de Castilla y León, Delegación Territorial de Burgos, por la que se denegaba la pensión de invalidez no contributiva que se había solicitado, al no cumplir el beneficiario con el requisito de alcanzar un grado de minusvalía igual al 65%, según establece el artículo 144.c de la Ley General de la Seguridad Social, Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junio y que según el Reglamento de las Pensiones no contributivas, R.D. 357/1991 de 15 de marzo habrá de determinarse "previo dictamen de los Equipos de Valoración y Orientación de las Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de Servicios Sociales o bien de los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas a las que se les hayan transferido las funciones y servicios de la citada Entidad Gestora de la Seguridad Social en su territorio", con la aclaración habitual de que para determinar el grado de minusvalía o

enfermedad crónica padecida a efectos del reconocimiento de la pensión de invalidez no contributiva se valoraban tanto los factores físicos, psíquicos y sensoriales como los factores sociales complementarios.

En este caso con la solicitud de una pensión no contributiva, se trataba de hallar algún paliativo a la situación en que se encontraba la persona minusválida en cuestión, debido a la falta de ingresos procedentes de su trabajo, ya que tenía verdaderas dificultades para acceder a un empleo. Con lo que (al ponerse de relieve otro problema como es la elevada tasa de paro que existe entre las personas que sufren algún tipo de discapacidad) se le indicó la existencia de un registro especial de trabajadores minusválidos en el INEM y los contactos que mantiene la Gerencia de Servicios Sociales con aquellas empresas que pretenden contratar personas minusválidas, aconsejándole acudir a cualquiera de ellos.

El expediente **Q/2301/98** se refería a la solicitud de revisión de la condición de minusválido, que dio lugar a la resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Segovia por la que se declaraba la abstención del Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base dependiente de dicha Gerencia a practicar la revisión solicitada por concurrir en el solicitante la circunstancia de haber ocupado el puesto de director de dicho Centro Base hasta unos meses antes de la fecha de la solicitud. Ello dio lugar a que se presentara el problema contemplado por la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, en su artículo 28 el cual prevé que *las autoridades y personal al servicio de las administraciones en quienes se den alguna de las circunstancias señaladas en el mismo (entre las que se cuentan tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo o en cualquier circunstancia o lugar)*

se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente.

La actuación de la Institución fue la de solicitar de la Gerencia de Servicios Sociales información sobre el hecho de si, al tratarse del superior jerárquico, se había tomado alguna medida en torno al expediente en cuestión.

Con independencia de lo relativo al cargo desempeñado por el remitente de la queja, el pronunciamiento del Procurador del Común de Castilla y León será el de instar al órgano competente a que disponga lo necesario para que la revisión solicitada se lleve a cabo de forma y con el equipo con el que se garanticen las mismas condiciones de neutralidad y equidad que si de cualquier otro ciudadano se tratase.

Centros de Atención a personas minusválidas

La **Q/2103/98**, presentada por la Federación de Minusválidos de Palencia manifestaba la escasez de centros públicos ya que los privados, incluso aunque estén subvencionados en parte, casi siempre exceden de las posibilidades económicas de las familias.

En otros casos han sido personas que sin haber alcanzado todavía los sesenta años, están afectadas de serios problemas de movilidad y han acudido exponiendo su situación, como el expediente **Q/1568/97**, en que se trataba de un matrimonio, ambos minusválidos físicos que se veían incapacitados para atender a las necesidades cotidianas de subsistencia, sin poder disponer de mas ayudas que dos horas en que les era prestada una ayuda a domicilio. No podían acceder a una residencia pública para mayores por no haber cumplido 60 años, ni tampoco cumplían los requisitos necesarios para ingresar en un Centro de rehabilitación de minusválidos físicos (CRMF) ni habían

obtenido plaza en ningún Centro de atención de minusválidos psíquicos (CAMP). La única opción fue la de intentar una residencia privada de tercera edad en la cual se encontraron con que no tenían las adaptaciones arquitectónicas necesarias a su discapacidad. La postura de la Institución fue la de orientar a los presentantes de la queja sobre la fórmula, lugar, plazos, requisitos, etc., para solicitar a la Gerencia de Servicios Sociales una ayuda de tercera persona para resolver de momento su problema. Teniendo en cuenta que, según la información facilitada por la Gerencia de Servicios Sociales, la situación económica alcanzaba niveles aceptables, no obstante lo cual persistía la problemática situación asistencial.

El expediente **Q/25/98** se refería al hecho de haber estado intentando desde hacía años el ingreso de un minusválido psíquico en el Centro Ocupacional "El Cid" de Burgos. Con dicho fin se había presentado solicitud en el año 1988 sin haber obtenido contestación. En 1995 se vieron obligados sus familiares a presentar una nueva solicitud y en el momento de la presentación de la queja (21 de enero de 1998) aún desconocían las verdaderas posibilidades que tenía su hijo de ingresar en el mencionado centro. Se solicitó a la Gerencia de Servicios Sociales informe al respecto.

Algunas asociaciones de personas invidentes y deficientes visuales han presentado queja **Q/2068/98** sobre la práctica inexistencia de residencias de tercera edad para ellos, ya que los ciegos ingresan en las residencias normales, las cuales carecen normalmente de adaptación a las necesidades derivadas de su particular minusvalía. Hicieron notar la necesidad de que la fuerte y completa autoorganización de que disponen se ocupara de este problema como fórmula mas idónea de resolver a partir de cierta edad los problemas cotidianos de las barreras de comunicación que padecen.

Se ha podido comprobar cómo la automarginación llega a constituir un estado incluso deseable para ciertos grupos de discapacitados, que han llegado a denunciar situaciones provocadas por los intentos integradores de las últimas décadas. Como el expediente **Q/2069/98** cuyo motivo fue la decadencia de la enseñanza especializada en los colegios para niños ciegos a partir del momento en que comenzó la integración en centros normales.

En estos casos, la Institución consideró que debía explicar a los remitentes de las quejas las posibilidades reales de lograr una integración aceptable de los niños a los que se referían, siempre según las patologías de los sujetos, la adaptación del entorno y la solidaridad social.

El expediente **Q/2099/98** presentado por la Federación de Minusválidos de Palencia exponía que cada vez era mayor la demanda de una residencia para grandes minusválidos en Castilla y León, ya que quienes padecen estos grados se encuentran en peores condiciones para atender a sus necesidades, que otros colectivos para los que sin embargo sí existen este tipo de centros.

Ayudas

Se incluyen en este apartado tanto las quejas referidas a las ayudas individuales convocadas anualmente, como las ayudas a domicilio.

Es de tener en cuenta que en este sentido han sido frecuentes las quejas que tenían como fin poner de manifiesto problemas de escasez de recursos económicos y situaciones de minusvalía. Así el expediente **Q/77/96** en el que se quejaba el remitente, afectado por trastornos mentales, de la constante negativa de los órganos públicos

cuyas dependencias había visitado, a tramitarle ningún tipo de ayuda. Recabada información del Centro Base de atención a minusválidos se conoció la negativa reiterada del presentante de la queja a someterse al examen médico para el reconocimiento de la situación de minusválido, condición para acceder a las ayudas pretendidas. Se consideró por ello conveniente orientar al remitente sobre la convocatoria anual de ayudas de carácter individual dirigidas a personas con discapacidad, tanto en lo referido a los objetos subvencionables, como a las condiciones de los beneficiarios, fecha y lugar en los que debería presentar la solicitud, documentación necesaria, obligaciones y responsabilidades.

En la **Q/1700/98**, se manifestó disconformidad con la Resolución de la Gerencia de Servicios Sociales por la cual se denegaba la ayuda para "Adaptación Funcional de la Vivienda".

Se le comunicó al remitente que la Junta de Gestión de Prestaciones, que es el órgano a quien está encomendado emitir el informe y propuesta sobre la conformidad de cada una de las solicitudes presentadas, así como la conveniencia o no, en cada caso, de concederlas, estimó en su día el carácter no prioritario de la ayuda solicitada.

La concesión de dichas ayudas se determinará en función de las circunstancias personales y socio-económicas del interesado, evaluadas conforme a los baremos establecidos al respecto, cuya interpretación y aplicación puede variar de unas convocatorias a otras en función del número de solicitudes, circunstancias de los solicitantes, así como el carácter limitativo de los créditos asignados, lo cual hace necesario establecer un orden de prioridades, lo que a su vez determina que no todas las peticiones puedan ser atendidas.

Por lo que se refiere a la Ayuda a Domicilio el expediente **Q/637/98**, remitido desde Miranda de Ebro, hace alusión a la

disminución en la cuantía de la financiación de la Ayuda a Domicilio que venía disfrutando la madre del presentante por ser anciana y discapacitada física, disminución que se produjo a partir del momento en que dicha persona pasó a convivir con el remitente en el domicilio de éste.

La Institución solicitó al Ayuntamiento de Miranda de Ebro los baremos aplicados para prestar la Ayuda a Domicilio y el grado de inclusión en los mismos de la persona afectada.

Teniendo en cuenta en el supuesto planteado, la información remitida por dicho Ayuntamiento, así como la normativa aplicable al mismo, se le hizo saber a la persona que presentó la queja que la ayuda a domicilio está regulada por la Ordenanza Municipal del Precio Público por la Prestación de Ayuda a Domicilio, en la que se determinan los baremos a aplicar para la prestación de dicha ayuda, estableciendo el artículo 5 que *"el precio público a exigir por la prestación de este servicio se determinaría en función de los ingresos de la unidad familiar, constituida por el beneficiario y todos aquellos miembros con los que conviva en el domicilio familiar, derivados de cualquier concepto y mediante la aplicación de los porcentajes que al efecto se establecen"*, según los cuales dejaría de subvencionarse el servicio si la renta mensual superaba las 77.476 ptas. por persona y mes, lo que ocurría en este caso.

Financiación de material ortoprotésico

Frecuente motivo de las quejas tramitadas, han sido las ayudas individuales convocadas anualmente para personas discapacitadas, en el capítulo correspondiente a la financiación de prótesis, órtesis, sillas de ruedas y otras ayudas técnicas.

Ocurre que las personas mayores y con discapacidad que venían disfrutando estas ayudas, muchas veces siguen solicitándolas después de cumplir los 65 años, que es la edad límite establecida en las Órdenes correspondientes ya que a partir de la misma las ayudas que les corresponden son las convocadas con el mismo carácter para personas mayores, en las cuales sin embargo no se contemplan ayudas técnicas. Ante la resolución denegatoria de la Gerencia de Servicios Sociales, el remitente de la queja **Q/2952/96** acudió a la Institución con la perplejidad de quien no se explica por qué al tener más edad precisamente, se le privaba de la ayuda.

Ciertamente, la resolución de la Gerencia de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León de 28 Octubre de 1996, se ajusta a lo establecido en las normas de la convocatoria de ayudas individuales para personas con discapacidad, de 16 de febrero de 1996, por la cual se establece como uno de los requisitos para ser beneficiario de las mismas, no haber cumplido los 65 años. Dicho límite tiene como justificación el que a partir de esta edad, las ayudas a las que puede accederse son aquellas previstas para las personas mayores. No obstante, la convocatoria de estas ayudas no contempla la financiación de prótesis quirúrgicas y ortopédicas, aunque si puede solicitar cualquier prestación ortoprotésica con arreglo a la norma contenida en el artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social, según la cual, "la Seguridad Social facilitará, en todo caso, las prótesis quirúrgicas fijas y las ortopédicas permanentes o temporales, así como su oportuna renovación, y los vehículos para aquellos inválidos cuya invalidez así lo aconseje. Las prótesis dentarias y las especiales que se determinen podrán dar lugar a la concesión de ayudas económicas en los casos y según los baremos que reglamentariamente se establezcan". Para ello se le aconsejó acudir a la Dirección Provincial del INSALUD en su localidad.

El expediente **Q/1163/98**, en que la remitente al quedarse inmobilizada definitivamente como consecuencia de una intervención quirúrgica de cadera explicó su desconocimiento de las condiciones y procedimiento a seguir para obtener la financiación de una silla de ruedas mecánica, por lo que se les remitió la siguiente contestación:

"Para acceder a las ayudas convocadas por la Junta de Castilla y León para la adquisición de sillas de ruedas, adaptación de viviendas, transporte y otras, previamente es necesario haber sido reconocido como minusválido por el Gerente Territorial de Servicios Sociales, para lo que se tendrá en cuenta el dictamen que se haya emitido el Equipo de Valoración y Orientación (EVO) del Centro Base de Atención a Minusválidos una vez que haya reconocido médicamente y analizado los factores socio - económicos que afecten a la persona minusválida que pretende ser reconocida como tal".

En cuanto a su necesidad de contar con silla de ruedas mecánica a causa de la incapacidad deambulatoria se le indicó:

La Gerencia de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León ha convocado por Resolución de 26 de noviembre de 1998, las Ayudas Individuales dirigidas a personas con discapacidad, encontrándose entre los objetivos subvencionables la adquisición de sillas autopropulsables. El plazo para la solicitud de estas ayudas finaliza el próximo 31 de marzo de 1999.

Para efectuar su petición de ayuda deberá dirigirse a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales, donde le facilitaran el correspondiente modelo de solicitud, así como la orientación necesaria sobre los documentos justificativos del cumplimiento de los requisitos exigidos en la convocatoria, forma y lugar de presentación de la misma."

Barreras

La falta de accesibilidad al medio físico y las barreras en la comunicación han dado lugar al mayor número de las quejas presentadas por las personas discapacitadas.

Los expedientes **Q/2027/97** y **Q/2005/97**, presentados por un grupo de minusválidos de Aranda de Duero sobre las grandes dificultades que presenta dicha localidad para el desplazamiento de las personas con movilidad reducida, extremo sobre el que la Institución solicitó información al Ayuntamiento:

1.- Obras de adaptación en calles, parques y espacios públicos, así como en edificios de propiedad del Ayuntamiento, tanto el que sirve de sede a la Corporación, como otros destinados a uso de los organismos dependientes del mismo, que se hayan llevado a cabo durante el año 1996.

2.- Previsiones más inmediatas que se tengan al respecto.

3.- Partidas destinadas a este fin en los presupuestos municipales.

Según la respuesta del Ayuntamiento, con el objeto de coordinar en lo posible las actuaciones que tanto desde el Ayuntamiento como desde la fundación ONCE se venían realizando, se dirigió el Ayuntamiento a dicha fundación con el fin de elaborar un Plan de Actuación Especial para la accesibilidad de Aranda de Duero.

Estudiada la propuesta por la corporación, se acordó en comisión de gobierno solicitar a la fundación ONCE la realización de un estudio para llevar a efecto dicho plan, solicitud que según el Ayuntamiento fue enviada poco después.

En la confianza de que la postura del Ayuntamiento ante nuestras sugerencias así como ante las numerosas recomendaciones contenidas en el informe especial elaborado por el Procurador del Común de Castilla y León sobre la Integración Socio-Laboral de los Minusválidos se traduzca en una mejora de la calidad de vida de todos los ciudadanos sin excepción, quedaba pendiente de las novedades que las asociaciones nos comuniquen.

La queja **Q/1599/97** planteaba el olvido que, el remitente calificaba de absoluto, por parte de la Corporación Local de la Villa de Riaza de la condición de minusválidos físicos.

La Institución acordó solicitar del Ayuntamiento de Riaza la siguiente información:

1.- Si en las normas urbanísticas municipales se contempla la posibilidad de ir eliminando, progresivamente, las barreras urbanísticas en las diferentes localidades que constituyen los principales núcleos de población de ese Municipio.

2.- Si existe algún proyecto para que las barreras arquitectónicas sean eliminadas de los edificios de propiedad municipal.

Admitida por el Ayuntamiento la sugerencia tácita en nuestra solicitud de información, la postura fue de aceptación de la misma, lo que se comunicó al remitente:

Por el momento no se contempla la posibilidad de suprimir progresivamente las barreras mencionadas en las Normas Subsidiarias de Riaza.

Tampoco existe proyecto alguno aprobado ni tramitado para la eliminación de barreras en los edificios municipales.

Sin embargo, se asegura en dicho informe, que en adelante se tomarán en consideración las medidas legales de accesibilidad en los futuros proyectos de obras de pavimentación, rehabilitación o nueva construcción de edificios y cualquier actuación urbanística, incluso en algunos proyectos se ha contemplado ya.

En el escrito de queja **Q/1040/97** se hace alusión, por parte de una grupo de minusválidos físicos, usuarios de sillas de ruedas a la dificultad extrema en que se encuentran para utilizar los teléfonos públicos, tanto los instalados en cabinas en la vía pública como en los organismos oficiales y locales de uso público, debido a la imposibilidad de introducir las monedas, e incluso descolgar el auricular, desde una silla de ruedas a causa de la excesiva altura en que se encuentran los mandos correspondientes, teniendo en cuenta que las cabinas que desde hace años existen especialmente diseñadas para este tipo de usuarios, resultan totalmente insuficientes al no haberse generalizado la instalación de las mismas.

Ocurre, dicen los remitentes de la queja, que con las nuevas cabinas telefónicas, a pesar de haberse ganado en accesibilidad ya que no tienen puertas ni escalones, aún no es suficiente para que los servicios de la Compañía Telefónica sean utilizables por todos los ciudadanos.

Consultada la Dirección Provincial de Fomento de León sobre si alguna vez en la elaboración de los proyectos técnicos para la explotación de los servicios portadores o de los servicios finales de telecomunicación presentados por la Compañía Telefónica para su aprobación por el Ministerio de Fomento se había considerado necesario observar ciertas medidas de accesibilidad en la instalación de los teléfonos públicos y en este caso cuales habían sido. Así como las causas por las que, habiéndose iniciado por parte de la Compañía

Telefónica, la adopción de ciertas medidas para facilitar el uso del teléfono a las personas minusválidas, según se informó a esta Institución en otra ocasión, las mismas resultaron insuficientes o inadecuadas para alcanzar dicho objetivo.

La Compañía Telefónica aseguró que se está progresivamente sustituyendo las cabinas anteriores, que podrían representar para determinadas minusválías problemas de acceso, al disponer de puertas, por unas nuevas estructuras por soportes (denominadas en "U"), que permiten al usuario disponer de tres teléfonos en lugar de uno como en las cabinas anteriores, uno de los cuales se instala en un mueble diseñado especialmente para minusválidos y que se sitúa a una altura inferior que el resto de los teléfonos. Además, dichos teléfonos cuentan con elementos de ayuda para otras personas discapacitadas, como son: teclas de volumen, tecla en relieve para invidentes e información en display.

Actualmente, según la Dirección Provincial, existen 129 cabinas para discapacitados en Castilla y León, lo cual representa un 4% de la planta instalada y los planes inmediatos son atender las solicitudes que se generan, algunas de las cuales se recogen en convenios de colaboración con distintas asociaciones.

En el expediente **Q/173/98** una asociación, en representación de un colectivo de minusválidos físicos de Miranda de Ebro, denunció las escasas condiciones de habitabilidad de su ciudad para las personas con dificultad deambulatoria y en especial para los usuarios de sillas de ruedas, señalando en particular algunos ejemplos, como la existencia de bocas de riego en la Plaza de la Constitución, situadas en la parte central de la acera y cuyo borde sobresaliente del suelo constituye un peligro en general para todos los viandantes, en especial para aquellas

personas que tienen problemas de movilidad y sobretodo para las invidentes y deficientes visuales.

También se referían a la conveniencia de colocar en los pasos de peatón un tipo de pavimento antideslizante y con protuberancias para favorecer la seguridad en la deambulación de aquellas personas que caminan con ayuda de muletas o bastones e, igualmente, los invidentes y deficientes visuales.

Así mismo se hace referencia a la canalización del gas natural que actualmente se está acometiendo, con las correspondientes remodelaciones urbanísticas que ello conlleva

Se pidió al Ayuntamiento de Miranda de Ebro explicación sobre si en las actuaciones urbanísticas que ese Ayuntamiento estaba llevando a cabo en relación con la eliminación de barreras físicas (según se ha comunicado en respuesta a las sugerencias y recomendaciones de esta Institución) se ha detectado el problema que representan dichas bocas de riego y si la Concejalía de Obras tenía en proyecto algún estudio o actuación al respecto, y también si, con motivo de la canalización del gas en la ciudad, se estaba tratando de aprovechar las necesarias obras de infraestructura para que con las mismas quedaran eliminadas el mayor número posible de barreras urbanísticas, celebrando, al igual que lo habían hecho otros municipios de la Comunidad Autónoma, un convenio con la empresa concesionaria de las oportunas licencias a fin de que se procediera, en aquellas aceras que hubieran de ser renovadas, a rebajar los bordillos de las mismas, con la altura y anchura reglamentarias, en los pasos de peatón, colocando al mismo tiempo baldosa antideslizante.

Lo que el Alcalde hizo saber a la Institución fue que el problema de las bocas de riego había sido recientemente subsanado y en relación con la remodelación de calles, se comunicó que por parte

de los técnicos municipales se estaba aplicando la Ley/3/1998 de 24 de junio sobre Accesibilidad de Castilla y León en cuanto al rebaje de aceras, altura y ancho de los pasos y que por otra parte, se ha suscrito un convenio con la ONCE y el IMSERSO con un presupuesto de 60 millones para la eliminación de barreras arquitectónicas.

Remitido escrito de queja **Q/191/98** por la Asociación de Minusválidos físicos de León, se hacía alusión al problema sufrido por una de sus afiliadas, propietaria de un kiosco que se construyó en sustitución de uno antiguo al procederse a la peatonalización de la zona, haciéndose la obra de madera y con peldaños alrededor.

Aún reconociendo dicha ciudadana la mayor armonía que el nuevo establecimiento guardaba con el entorno urbanístico-arquitectónico, lamentaba que esto hubiera resultado incompatible con la comodidad de que antes disfrutaba para acceder a su puesto de trabajo cada día, ya que padeciendo una minusvalía física, ahora no alcanzaba a abrir y cerrar las trampillas con que cuenta el kiosco, necesitando ayuda de otras personas para este menester, lo cual había venido a mermar considerablemente la autosuficiencia con que desde siempre venía desempeñando su trabajo.

Manifestó también que, reiteradamente, puso el problema en conocimiento del Ayuntamiento cuando aún no se había concluido la obra sin haber obtenido resultados.

Solicitado informe al Ayuntamiento, se puso de manifiesto a esta institución que se modificaron los cierres del mencionado kiosco siguiendo los criterios de su propietaria.

Las quejas **Q/1113/98**, **Q/1114/98**, **Q/1115/98** y **1696/98**, se referían a las barreras en la viviendas, cuyos problemas, a pesar de las sucesivas modificaciones de la Ley de Propiedad Horizontal, no llegan

a estar resueltos, debido principalmente a la frecuente falta de solidaridad de los miembros de las Comunidades de Propietarios y a la escasez de medios económicos de los afectados, que deben costear la obra la cual quedará en beneficio de la propiedad de la finca urbana.

Se les indicó que la normativa a la que se habrán de ajustar los acuerdos de la Junta de Propietarios de viviendas en régimen de Propiedad Horizontal, cuando se trata de realizar obras que, aún cuando supongan modificación de reglas contenidas en los estatutos o en el título de constitución, o bien alteración en la estructura o fábrica del edificio, siempre que tengan por finalidad facilitar el acceso y movilidad de los minusválidos en el edificio de la vivienda en que habiten, Ley 3/1990 de 21 de junio, cuyo artículo único, modifica la Ley 49/1960 de 21 de julio y Ley 15/1995 de 30 de mayo sobre límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas.

El expediente **Q/2798/97** que había sido remitido por un ciudadano minusválido físico de Salamanca hacía alusión a la falta de accesibilidad de la Avda. de Federico Anaya de la ciudad de Salamanca, por la que el remitente, usuario de silla de ruedas, se ve obligado a circular a diario y al no poder hacerlo por la acera, ha de recorrer el trayecto por la calzada con el consiguiente peligro.

También se refería el remitente al deficiente funcionamiento de los autobuses que se encuentran adaptados a las sillas de ruedas, cuyos elementos de accesibilidad -rampas, plataformas, etc- se encuentran a veces inutilizables, tardando excesivo tiempo en ser reparados.

Solicitada información al Ayuntamiento sobre el estado actual de la Avda. Federico Anaya en cuanto a rebajes en las aceras en los puntos que corresponden a los pasos de peatón, y si se han detectado problemas técnicos en los dos autobuses adaptados y soluciones

aplicadas o previstas, la respuesta aclaratoria del mismo dio lugar a una serie de conclusiones

Que la Avda. de Federico Anaya en la actualidad, salvo actuaciones puntuales, no tiene resuelto el problema de la accesibilidad para personas con minusvalías físicas.

En cuanto a los autobuses urbanos, que no todos se encuentran adaptados y que los problemas detectados hasta el momento se refieren a dificultades de limpieza de las rampas y a las consecuencias de golpes fortuitos, estando actualmente en estudio la solución a aplicar por parte de la empresa fabricante.

El problema de la accesibilidad en Salamanca -al igual que en otras ciudades de nuestra Comunidad Autónomas- es objeto de reiteradas quejas ante esta Institución.

El transporte, cuestión de la máxima transcendencia para las personas que sufren dificultades en su movilidad, dando lugar como en años anteriores a otro tipo de quejas relacionadas con ciertas exenciones previstas en la legislación de régimen local. Así los expedientes **Q/2307/97** y **Q/726/97**.

Tercera Edad

En el informe correspondiente al año 1997 se dejó constancia de la investigación iniciada de oficio por el Procurador del Común en relación con la atención residencial de la tercera edad en Castilla y León, que a su vez dió lugar a la elaboración y presentación del correspondiente informe especial.

Pues bien, a lo largo del año 1998 se han ido recibiendo en esta Institución las respuestas a las sugerencias que con ocasión de la referida actuación se formularon a las distintas Administraciones implicadas.

En relación con las sugerencias que afectaban a la Administración Autonómica, debe destacarse que su aceptación fue generalizada.

Se hace ahora preciso reproducir las resoluciones efectuadas para así destacar las respuestas remitidas a esta Institución por la Gerencia de Servicios Sociales (Consejería de Sanidad y Bienestar Social):

En cuanto a las sugerencias de carácter general:

a) "Que teniendo en cuenta el aumento de la esperanza de vida y el envejecimiento de la población en Castilla y León, se asignen en los próximos ejercicios las partidas presupuestarias necesarias para incrementar paulatinamente el número de plazas residenciales oficiales, con el fin de acortar la duración de un expediente de ingreso, sin perjuicio de potenciar sistemas alternativos de asistencia a la tercera edad, tal y como se prevé en el Plan de Atención Socio-Sanitaria".

A este respecto, la Gerencia de Servicios Sociales comunicó que el Plan Regional de Personas Mayores, de acuerdo con las recomendaciones de la OMS para el año 2000, tiene como objetivo alcanzar la cifra de 5 plazas residenciales por cada 100 personas mayores de 65 años, para lo que existe una línea de subvención dirigida a entidades públicas y privadas sin ánimo de lucro que realicen inversiones en obras y equipamiento para la creación de nuevas plazas residenciales para personas mayores; con lo que se quiere lograr el

establecimiento de una red de centros residenciales con una adecuada calidad en los servicios prestados y con un doble objetivo: suficiencia en la cobertura de las necesidades, así como adecuación en cuanto a su localización en el territorio.

De esta forma, se afirma que se da solución, en un periodo cuatrienal, a la creación y ubicación de plazas de forma ordenada y programada.

b) "Que se fomente la creación de una comisión o una fundación de tutela de adultos que garantice que la actividad judicial no encuentre problemas para designar tutor de los ancianos que, a causa de su discapacidad, no dispongan de plenas facultades para regir su vida y administrar su patrimonio en los supuestos recogidos en el Código Civil".

Desde la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, a través de la Gerencia de Servicios Sociales se está fomentando, según se comunicó, la creación de una Fundación de Tutela de mayores.

c) "Que se proceda a la regulación de los requisitos específicos necesarios para la obtención de la acreditación de los centros y servicios de carácter social".

En este sentido, se informó que se está trabajando en la regulación de dichos requisitos.

d) "Que conforme a lo señalado en la disposición transitoria tercera del Decreto 109/1993, de 20 de mayo modificada por Decreto 295/1994, de 22 de diciembre, se lleven a cabo las oportunas actuaciones para la comprobación de los requisitos de los centros residenciales de la tercera edad, una vez transcurrida la prórroga que, en su caso, hubiera sido concedida para su justificación".

Se ha cumplido, según se indicó, la norma sobre registro y autorización de centros, de modo que los que cuentan con menos de 60 plazas se encuentran autorizados y debidamente registrados. En cuanto a los centros con más de 60 plazas, se están siguiendo los trámites necesarios para la autorización y registro de los mismos con carácter definitivo.

e) "Que a la mayor brevedad se elabore y apruebe la normativa que regule los ingresos, traslados y permutas en centros residenciales de la Gerencia de Servicios Sociales así como los baremos correspondientes, a fin de sustituir la normativa estatal aplicable actualmente conforme a la Disposición Transitoria 2ª del Decreto 2/1998, de 8 de enero por el que se aprueba el Reglamento General de la Gerencia de Servicios Sociales".

A este respecto, y tal como se comunicó, se está trabajando en un proyecto de Decreto que regulará el acceso a las plazas residenciales públicas, con un baremo nuevo para su aplicación, más adecuado a la realidad y a las circunstancias actuales en relación a las personas mayores y atendiendo, especialmente, a la situación de dependencia en relación con su estado psico-físico.

f) "Que en aquellos centros residenciales concebidos inicialmente para válidos, pero en los que, con el transcurso del tiempo, muchos de los usuarios necesitan ayuda para realizar las tareas más elementales de la vida diaria, se proceda a la progresiva adaptación de sus instalaciones, equipamiento y personal a las condiciones físicas y psíquicas de los residentes".

Es objetivo de la citada Administración, según informó, crear unidades de asistidos en las residencias de válidos que por sus características de infraestructura sea posible. En concreto, en 1998 en

Ávila, León y Zamora. Progresivamente, se realizará la misma acción en toda la Comunidad.

g) "Que, dada la lista de espera existente para acceder a una plaza oficial, se agilicen los trámites para culminar el proceso de transferencias a nuestra Comunidad Autónoma de las Residencias aún dependientes del IMSERSO, incrementando, si fuera necesario, la plantilla de dichos Centros para conseguir un índice de ocupación del 100%".

Estando en fase de negociación en el momento en que se recibió la respuesta de la Administración, actualmente éste se ha culminado.

Por otro lado, siguiendo las sugerencias efectuadas en relación con las diferentes residencias dependientes de la Administración autonómica que fueron visitadas por esta Institución, se comunicó que se estaban estudiando las necesidades de infraestructura de cada una de ellas, así como los programas de carácter asistencial que se llevan a cabo, con el fin de adecuarlos a la situación real del momento actual.

Con este fin, se estaban manteniendo reuniones periódicas con los responsables de Área Asistencial, así como con técnicos facultativos de las mismas, con el objeto de estudiar y valorar las necesidades reales.

Así pues, es intención de esa Administración, según se comunicó, crear programas asistenciales con planes de tratamiento integral de sus residentes, con una atención bio-psico-social de los mismos; y si para el logro de estos objetivos fuera necesario adecuar la plantilla de personal o la creación de determinados puestos de trabajo, se afirmó que se adoptarán las medidas oportunas para la consecución de los mismos.

A todas las Diputaciones Provinciales y a los Ayuntamientos de más de 500 habitantes se sugirió asimismo que *"teniendo en cuenta el aumento de la esperanza de vida y el envejecimiento de la población en la provincia, se asignen en los próximos ejercicios las partidas presupuestarias necesarias para incrementar paulatinamente el número de plazas residenciales oficiales dependientes de ese Ayuntamiento, sin perjuicio de potenciar sistemas alternativos de asistencia a la tercera edad"*.

Fueron muchos los Ayuntamientos y Diputaciones que comunicaron a esta Institución sus previsiones y objetivos en relación con la tercera edad.

En el caso de los municipios más pequeños, la conformidad con la citada sugerencia se ordenaba a las disponibilidades económicas del Ayuntamiento.

En cuanto a las sugerencias efectuadas a la Diputación Provincial de León en relación con la residencia Santa Luisa, se comunicó a esta Institución la elaboración, como primera fase, de la memoria valorada de las obras de acondicionamiento del citado centro, con un presupuesto de 175 millones de pesetas.

Sin embargo, no se recibió en esta Institución contestación de la Diputación de Salamanca respecto a la sugerencia efectuada en relación con la residencia de Ciudad Rodrigo.

Además del seguimiento de las resoluciones efectuadas en su día con ocasión de la citada actuación de oficio, la labor del Procurador del Común se ha centrado en las reclamaciones que los ciudadanos han presentado en la materia a lo largo de este ejercicio.

En algunos de los casos han sido los familiares los que han acudido a esta Institución en busca de la protección de los derechos de sus ancianos.

Aunque en pocas ocasiones las personas de este colectivo utilizan los mecanismos de garantía y protección de sus derechos, puede decirse que en el año 1998 ha aumentado considerablemente el número de ancianos que han manifestado directamente sus quejas por los servicios sociales que se prestan en esta Comunidad Autónoma.

Las reclamaciones presentadas no se reducen exclusivamente al ámbito residencial de la atención a la tercera edad, sino que son frecuentes las relativas a otros servicios sociales no residenciales como los centros de día.

De acuerdo con su contenido, las quejas pueden clasificarse bajo los siguientes epígrafes:

Los Centros Geriátricos residenciales

- Los ingresos en residencias para la tercera edad

En el ámbito de la citada actuación de oficio pudo constatarse que, conforme al aumento de la esperanza de vida y el envejecimiento de la población en Castilla y León, resultaba urgente la ampliación de plazas residenciales públicas, al objeto de reducir el amplio periodo de tiempo que transcurre desde que se solicita el ingreso en un centro residencial público hasta su estimación.

Por ello, han sido numerosas las quejas que se han presentado en esta Institución a lo largo del ejercicio 1998 respecto a la duración de los expedientes de ingreso en los centros residenciales públicos.

A título de ejemplo, puede destacarse el expediente **Q/1236/98**, en el que se aludía a la solicitud presentada por un matrimonio en el año 1996 para su ingreso en una residencia de la tercera edad dependiente de la Gerencia de Servicios Sociales; solicitud que no había sido estimada a la fecha de presentación de la queja.

Solicitada información a dicho organismo respecto al estado de tramitación del correspondiente expediente de ingreso, se remitió informe comunicando que una vez recibida la citada solicitud, la puntuación obtenida por los solicitantes, conforme a las circunstancias que se consignaban en la misma y en los correspondientes informes, fue de 121 puntos.

Posteriormente, y a la vista de los nuevos informes médicos y sociales aportados, se modificó dicha puntuación, obteniendo un total de 129 puntos. Sin embargo, se informó que la puntuación mínima necesaria para acceder en ese momento a una plaza asistida en la Residencia Mixta de Soria, único centro demandado por los solicitantes, era de 151 puntos.

Pues bien, los ingresos, al igual que los traslados y permutas en centros residenciales del antiguo Inerso (hoy de nuestra Comunidad Autónoma) y concertados, no se efectúan discrecionalmente por parte de la Administración, sino que tienen carácter reglado, llevándose a cabo por riguroso orden de puntuación:

En efecto, el ingreso en residencias para la tercera edad transferidas a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, se determina a través del baremo aprobado por orden de 8 de enero de

1986, al amparo de lo establecido en la disposición transitoria segunda del Decreto 2/1998, de 8 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de la Gerencia de Servicios Sociales.

En consecuencia, en el Baremo de admisiones, recogido en el Anexo I de la citada orden, se establecen determinadas variables a ponderar en la valoración de los expedientes de solicitud de ingreso: la situación socio-familiar, la situación de incapacidad física o psíquica, la situación económica, las condiciones de la vivienda, el reagrupamiento familiar e integración en la Comunidad Autónoma, la edad y una evaluación de otras circunstancias especiales que requieran ser objeto de valoración.

Según lo dispuesto en la Resolución de 26 de agosto de 1987, de la Dirección General del Insero, por la que se regulan los ingresos, traslados y permutas en centros residenciales del antiguo Insero, -aplicable, al igual que la Orden señalada anteriormente, en tanto que esta Comunidad Autónoma no haya dictado aún normativa en esta materia, de acuerdo con lo dispuesto en la mencionada disposición transitoria- en el presente supuesto se procedió a la valoración del expediente, que obtuvo 129 puntos, no alcanzándose la puntuación mínima que resultaba necesaria para acceder a una plaza asistida en el centro solicitado por los interesados.

De ello no se deducía, por tanto, una actuación irregular de la Administración, sino que la causa de la lentitud en la concesión de una plaza pública obedecía, sin duda, a la carencia de plazas oficiales suficientes para atender la demanda existente, que hacía necesario su incremento por parte de la Administración.

Así pues, se comunicó al reclamante la sugerencia efectuada al respecto a la Gerencia de Servicios Sociales -reproducida anteriormente- con ocasión del informe especial del Procurador del

Común. De igual modo, se le informó que para reducir el tiempo de espera del ingreso, sería aconsejable que se ampliara su solicitud a otros Centros residenciales dependientes de la Gerencia de Servicios Sociales o concertados.

- Los traslados en las residencias para la tercera edad

La queja **Q/545/98** fue presentada en esta Institución con motivo de la demora de un traslado de una anciana a una residencia distinta de aquella en la que se encontraba ingresada.

En este sentido, el reclamante manifestaba que su hermana se encontraba interna en la residencia mixta provincial de Ciudad Rodrigo, dependiente de la Diputación Provincial de Salamanca, en la que desde la fecha de su ingreso (15 de julio de 1996), se le venía prometiendo su traslado a la residencia asistida provincial de Salamanca. Sin embargo, dicho traslado no se había hecho efectivo en la fecha de presentación de la queja.

Tras las actuaciones practicadas por esta Institución, por la citada Diputación Provincial se comunicó que la solicitud de cambio de centro formulada por la anciana había sido finalmente atendida, procediéndose a su ingreso en la residencia asistida provincial.

Con la solución del problema expuesto, se dió por finalizada la intervención de esta Institución, y se procedió, en consecuencia, al archivo de la queja.

- Los aplazamientos

Al problema de los aplazamientos para la incorporación de los beneficiarios a un centro residencial, hacía referencia el expediente **Q/784/98**.

En dicha queja se manifestaba la disconformidad con la denegación de una solicitud de aplazamiento para la incorporación de una anciana en la residencia asistida de la tercera edad de Segovia. Por ello, se solicitaba a esta Institución una prórroga indefinida para el ingreso en dicho Centro, que no estuviera sujeta, por tanto, a fecha alguna.

Para determinar la procedencia de esa prórroga, debía tenerse presente que el ingreso en residencias para la tercera edad transferidas a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, tal como se decía anteriormente, se encuentra regulado en la resolución de 26 de agosto de 1987 del antiguo Inersso, al amparo de lo establecido en la disposición transitoria segunda del Decreto 2/1998, de 8 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de la Gerencia de Servicios Sociales.

Así pues, ese ingreso conlleva una serie de trámites previos:

a) La inclusión en la lista de reserva de plazas.- El reconocimiento del derecho de ingreso en los centros residenciales se realizará mediante la inclusión de los beneficiarios en la correspondiente lista de reserva de plazas (artículo 14).

b) Notificación al interesado de su inclusión en la lista de reserva.- La inclusión de los beneficiarios en la lista de reserva de plazas será notificada a cada uno de ellos, advirtiéndoles de la necesidad de comunicar su interés por la plaza concedida, en el plazo máximo de quince días (artículo 17).

c) Llamamiento o citación para la incorporación al centro para realizar el periodo de adaptación y observación.- Los beneficiarios que hayan manifestado su interés por las plazas concedidas serán llamados por riguroso orden de inclusión en la lista de reserva de plazas, debiendo incorporarse en el plazo de quince días, contados a partir de la fecha de notificación, salvo impedimento por *causa de fuerza mayor* que, debidamente justificado, deberán poner en conocimiento del centro dentro del plazo establecido para su ingreso (artículo 18).

d) Realización del periodo de adaptación.- Todos los usuarios, al ingresar en un centro residencial, habrán de someterse a un periodo de adaptación y observación (artículo 21), que tiene por finalidad comprobar si los beneficiarios reúnen las condiciones físicas y mentales indispensables para ingresar en el centro solicitado, sus posibilidades de adaptación y la veracidad de los datos aportados en el expediente (artículo 20).

Partiendo de lo anterior, y de acuerdo con la información remitida por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Segovia a esta Institución, quedaron acreditados los siguientes extremos:

La anciana había presentado solicitud de ingreso en residencia de la tercera edad en noviembre de 1994. Así, de conformidad con los trámites legalmente establecidos, fue incluida en la lista de reserva de la residencia asistida de Segovia en fecha 23 de septiembre de 1996.

A las sucesivas notificaciones por parte de la residencia comunicando dicha inclusión (22 de octubre de 1996 y 14 de mayo de 1997) e indicando asimismo la necesidad de notificar el interés por la plaza, se manifestó, mediante escritos de 4 de noviembre de 1996 y 30 de mayo de 1997, dicho interés y se solicitó un aplazamiento por tres meses en cada caso para llevar a cabo el ingreso.

Estas peticiones implicaron la no citación de la interesada para la incorporación al centro a fin de proceder a la realización del periodo de adaptación.

Un nuevo escrito se presenta a la dirección del centro en fecha 22 de octubre de 1997 solicitando sea mantenida en la lista de reserva, acompañando un parte de consulta médica en el que se indicaba que dado el estado de salud de la anciana no era aconsejable su ingreso.

Ante la información insuficiente que aportaba dicho informe para evaluar el impedimento, y debido a la prolongación de la situación planteada, el 19 de febrero de 1998 la dirección emplazó de nuevo a la anciana a comunicar su interés en ingresar en la citada Residencia y solicita nuevo informe detallado y exposición de motivos. En este sentido, el 11 de marzo de 1998 se presentó escrito solicitando nueva prórroga, y adjuntando nuevo informe en el que se indicaba que la paciente estaba bien cuidada por sus hijos, bastante decaída, con abstenia, dificultad para la deglución, y que donde mejor está cuidada es con su familia. Asimismo, se señalaba que *"la familia quiere mantener la plaza, porque si en algún momento no pueden cuidarla quieren tener la seguridad de que sea atendida debidamente"*.

Teniendo en cuenta que el llamamiento de los beneficiarios para la incorporación al centro se realiza por riguroso orden de inclusión en la lista de reserva, el 31 de marzo de 1998 se convoca a la anciana a realizar el periodo de adaptación y observación en un plazo de 15 días, acreditando si existiera razón para no llevarlo a efecto la existencia de fuerza mayor, y advirtiéndola que en caso contrario se entendería que renunciaba a la plaza y se procedería al archivo de las actuaciones. En contestación a dicho emplazamiento, se presentó escrito remitiéndose a otros anteriores y a sus justificaciones.

Finalizado el plazo señalado sin producirse el ingreso, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales elevó propuesta de resolución al Sr. Gerente de Servicios Sociales para que fuera emitida resolución de archivo del expediente, al no considerar las razones expuestas para la no incorporación en plazo como causa de fuerza mayor.

De este modo, por el Sr. Gerente de Servicios Sociales se dictó resolución, excluyendo a la interesada de la lista de reserva de la residencia asistida de Segovia.

Pues bien, como se indicaba anteriormente, el artículo 18 de la antes citada Resolución de 26 de agosto de 1987 del antiguo Inerso, por la que se regulan los ingresos en Centros residenciales de la tercera edad, establece la obligación de incorporación al centro de los beneficiarios en el plazo de quince días contados a partir de la fecha de notificación, salvo impedimento por *causa de fuerza mayor* debidamente justificado.

A tenor de ello, se hacía preciso determinar si las causas alegadas por la interesada podían encuadrarse dentro del concepto de "*causa de fuerza mayor*" como impedimento acreditativo del ingreso:

La conclusión debía partir de la definición que el artículo 1105 del Código Civil otorga a la fuerza mayor: "*aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que, previstos, fueran inevitables*".

Según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo desarrollada en interpretación del citado precepto, la fuerza mayor como causa determinante del incumplimiento obligacional, conlleva unos efectos característicos y distintos del resto de los supuestos de incumplimiento, y se caracteriza por la ausencia total de negligencia en la causación del evento, que ha de venir así determinado por un suceso

imprevisible o de tal magnitud e intensidad que, aun de preverse, resulta inviable.

Así mismo, esa doctrina jurisprudencial, en relación con la fuerza mayor, ha venido a afirmar que la determinación de si un hecho constituye o no fuerza mayor que sirve para exonerar del cumplimiento de cualquier obligación supone una apreciación jurídica, señala, siguiendo la doctrina de dicho Tribunal, que en el acaecimiento de la fuerza mayor han de concurrir que el hecho sea, además de imprevisible o que previsto sea inevitable, insuperable e irresistible y que, por aplicación de los artículos 1182 y 1184 del Código Civil haga imposible el cumplimiento de una obligación previamente contraída.

Así pues, teniendo en cuenta la normativa vigente, la Gerencia de Servicios Sociales no pudo considerar la causa alegada en los informes médicos como fuerza mayor.

Dicha apreciación jurídica efectuada por la Administración autonómica no se apartaba de la legalidad, ya que la situación manifestada en los informes no podía calificarse de imprevista, y tampoco impedía el ingreso en el centro, al tratarse de una residencia asistida dotada de todos los medios humanos y sanitarios precisos para procurar una adecuada atención integral del anciano.

El hecho de que una persona sea incluida en la lista de reserva de una determinada residencia, supone un reconocimiento del derecho de ingreso, siempre y cuando se cumplan las prescripciones establecidas legalmente, no pudiendo admitirse una prolongación indefinida de ese reconocimiento en virtud de un aplazamiento, sin que medien causas de fuerza mayor que la Administración considere acreditativas del impedimento del internamiento.

Tampoco puede admitirse que la familia pretenda arbitrariamente dicha prolongación por el hecho de que se desee conservar la plaza por si en algún momento es imposible el cuidado de la anciana. Y es que son muchas las personas que esperan desde hace años, dada la escasez de plazas, ver satisfecha su pretensión de ingreso en un Centro Residencial dependiente de la Administración autonómica, cuyo paso previo es la inclusión en la lista de reserva de plaza. Consentir indefinidamente esta situación sin existir causa de fuerza mayor que lo justifique, impediría que otro anciano tuviera la oportunidad de incorporarse a esa lista de reserva en el lugar que ocuparía indefinidamente dicha anciana.

No obstante la resolución de la Gerencia de Servicios Sociales, se comunicó al reclamante que ello no impedía un nuevo reconocimiento del derecho de ingreso a la interesada en una residencia de la tercera edad dependiente de dicho organismo o concertada, mediante la oportuna petición a la Administración si así se estimaba conveniente.

- El cierre de las Residencias

En el expediente **Q/1442/98**, se hacía alusión a los continuos rumores de cierre de la residencia de la tercera edad de Vegaquemada (León), como consecuencia de la inviabilidad económica a que se había llegado en la explotación del centro por parte del gestor, lo que ocasionaba una gran preocupación en todos los residentes.

En este sentido, los reclamantes indicaban que la solución a esta situación podría consistir en que nuevamente la gestión de la referida residencia fuera asumida por la Fundación inicialmente gestora, que venía supliendo las carencias económicas existentes en el

centro. Dicha solución, según se manifestaba, no se había aceptado por el Ayuntamiento de Vegaquemada, a quien correspondía la titularidad; motivo por el que se solicitaba la intervención de esta Institución.

En virtud de las gestiones llevadas a cabo por el Procurador del Común con dicha Corporación local, se tuvo conocimiento de que en sesión extraordinaria urgente, celebrada el día 14 de septiembre de 1998, por la Sra. Alcaldesa se había propuesto que, debido a la urgencia en resolver cuanto antes la situación de indefinición que vivía la Residencia, el Pleno Corporativo se subrogara en actividades, cometido y obligaciones de la antes entidad gestora en la Fundación "Residencia Vegaquemada", y que se aprobara la incoación del expediente administrativo de cesión de la residencia a la citada Fundación, constituida para dirigir y garantizar, adoptando las medidas pertinentes al respecto, el funcionamiento de la citada residencia. Dicha propuesta fue aprobada por unanimidad de los miembros asistentes al pleno.

Teniendo en cuenta, por tanto, que la solución propuesta por los reclamantes había sido aceptada por la Administración, se entendió concluida la intervención de esta Institución, acordando el archivo de la queja.

El cierre de una residencia trae consigo el traslado de sus residentes a otros centros. Pero en algunos casos, la distribución de los mismos puede originar ciertos descontentos. Este era el caso planteado en la queja **Q/1374/98**, en la que el reclamante señalaba que con motivo del cierre de una residencia de carácter privado, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales había procedido a distribuir los ancianos de forma anómala e injusta en diversas residencias ubicadas en esa provincia y fuera de ella, en detrimento de otros centros.

De acuerdo con la información remitida a esta Institución por el citado organismo, en contestación a la correspondiente solicitud, pudieron extraerse estos antecedentes:

El cierre de la residencia en cuestión, implicaba forzosamente el desalojo de los ancianos residentes en dicho centro.

Así pues, con el fin de evaluar las circunstancias socioeconómicas y familiares de cada uno de los residentes, se llevó a cabo por trabajadores sociales de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Salamanca entrevistas con los ancianos y sus familiares, comprobándose por ese organismo la necesidad de asumir un total de 25 residentes que carecían de hijos y recursos económicos para sufragar los gastos de otra residencia privada.

Esta Institución pudo concluir que ello resultaba plenamente conforme con el deber impuesto a la Administración en la normativa vigente de prestar los servicios de asistencia e integración social a las personas mayores, con la finalidad de procurarles un ambiente residencial adecuado. Y ello por lo siguiente:

La Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, configura un Sistema de Acción Social en el que se estructuran racionalmente los servicios sociales de nuestra Comunidad Autónoma, articulándose en dos niveles, los servicios básicos y los específicos. Dentro de estos últimos se encuentran los destinados al colectivo de la tercera edad, que pueden ser prestados mediante la gestión directa de la Gerencia de Servicios Sociales o a través de la acción concertada con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

Dado que estos servicios no pueden prestarse íntegramente por la Gerencia de Servicios Sociales al no contar con centros necesarios

para cubrir la demanda existente, esa gestión directa ha de completarse con la acción concertada, que se ha regulado por la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, estableciendo de esta forma las normas, condiciones y requisitos a que deben ajustarse los conciertos de reserva y ocupación de plazas que celebre la Gerencia con los titulares de centros para personas mayores situados en esta Comunidad.

De este modo, la Administración ha celebrado, previa tramitación del correspondiente expediente administrativo, conciertos de reserva y ocupación de plazas respecto de aquellos centros que cumplen todas y cada una de las exigencias, requisitos y condiciones impuestas en la normativa en vigor y de acuerdo con la idoneidad y criterios prioritarios para concertar.

Teniendo en cuenta lo anterior, para la elección de las residencias a las que tendrían que desplazarse los ancianos residentes en su día en centro cerrado, se utilizó por parte de la Administración el criterio de la concertación. Esto es, la selección se formalizaría sobre aquellos centros en los que existieran plazas concertadas o de inminente concertación con la Gerencia de Servicios Sociales.

De acuerdo con esta pauta de actuación, y dado que las residencias concertadas existentes en Salamanca capital no contaban con plazas disponibles, la Administración acudió a otras residencias con plazas concertadas -bien de la provincia de Salamanca o de otras provincias de la Comunidad- para solucionar esta situación de emergencia.

Todos los centros elegidos, con los que existían plazas concertadas -a excepción de uno en el que la firma del concierto era inminente- resultaban, según se informó, los más cercanos con plazas disponibles utilizando el criterio señalado.

Así pues, el proceso de redistribución de los ancianos no se llevó a cabo de forma injusta o anómala, ya que el criterio aplicado respondía al mandato impuesto legalmente en relación con el colectivo de la tercera edad, garantizando una atención residencial adecuada y facilitando el ingreso a unos ancianos con escasos recursos económicos para hacer frente a los gastos de otra residencia de carácter privado.

No obstante lo anterior, se comunicó al reclamante que la contratación de esas plazas tenía carácter transitorio, ya que al haberse efectuado por los 25 ancianos en el momento de su ingreso solicitud de plaza dependiente de aquel organismo y alcanzar todos ellos una puntuación elevada, era presumible que en un plazo de 4 a 5 meses ingresarán de forma definitiva en plazas públicas.

- Irregularidades en el funcionamiento de los centros residenciales

El firmante de la queja **Q/1983/98** denunciaba ante esta Institución la existencia de determinadas irregularidades que se venían produciendo en el funcionamiento de una residencia de carácter privado ubicada en la provincia de Burgos.

Concretamente, se hacía referencia "al trato humillante y vejatorio a que se somete a los residentes, llegando a disponer de sus bienes con tácticas nada éticas ni humanas, se hallan atemorizados por la junta de patronos actual, que les amenaza con la expulsión del centro y la posible disposición ilegal o contraria a derecho de sus bienes".

Con ocasión de las gestiones de investigación efectuadas por esta Institución, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos remitió informe del que se desprendía que las inspecciones y comprobaciones que se habían llevado a cabo por la Administración

habían sido, conforme a la Orden de 21 de junio de 1993, unicamente en relación con los requisitos mínimos y específicos de autorización para la apertura y funcionamiento del centro.

Teniendo en cuenta lo anterior, y de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 97/91, de 25 de abril, sobre inspección y régimen sancionador en materia de acción social, esta Institución estimó oportuno poner tales hechos en conocimiento de la Gerencia de Servicios Sociales (Consejería de Sanidad y Bienestar Social), a fin de que, en caso procedente, se llevaran a cabo por el órgano administrativo competente las inspecciones que se estimasen oportunas, al objeto de determinar si los mencionados hechos pudieran ser constitutivos de infracción administrativa y, en su caso, adoptar las medidas pertinentes; y en el supuesto de que se constatará que tales hechos pudieran ser constitutivos de infracción penal, poner los mismos en conocimiento del Ministerio Fiscal o del órgano judicial competente a los efectos oportunos.

Al cierre de este informe se estaba a la espera de recibir noticias sobre las gestiones llevadas a cabo al respecto.

Los centros no residenciales: los centros de día

Dentro de los establecimientos dedicados a la atención de las personas pertenecientes al colectivo de la tercera edad, se encuentran -además de los centros residenciales- los centros de día (hogares y clubes). Éstos prestan atención al anciano durante el día, fomentando su convivencia y pernoctando fuera del mismo.

A lo largo del año 1998 se han venido recibiendo diversas reclamaciones en relación con los centros de día, que han sido presentadas directamente por los usuarios de estos servicios.

Puede destacarse el expediente **Q/649/98**, en el que se señalaba que en un hogar de la tercera edad sito en Valladolid, y dependiente del Ayuntamiento, se venían realizando los ensayos del coro en la sala de estar, impidiendo a los ancianos ver la televisión situada en dicha sala.

De acuerdo con la información que al respecto fue remitida al Procurador del Común por el Ayuntamiento de Valladolid, pudieron constatarse los siguientes extremos:

Dado el espacio con el que contaba el citado hogar de la tercera edad y el número de socios existentes (más de 20.000), la sala de televisión se utilizaba dos días a la semana para el ensayo de la coral del centro, y otros dos para el ensayo del grupo de variedades, así como para dar pequeñas conferencias y conciertos.

Podría pensarse en un principio que ello suponía un perjuicio para aquellos ancianos que desearan ver la televisión cuando la sala en cuestión estuviera ocupada para la realización de las actividades antes citadas, sin embargo no podía llegarse a esta conclusión.

En primer lugar, por cuanto además del aparato ubicado en la citada sala de televisión, existían otros tres, uno de ellos en el comedor, otro en la sala de trabajos manuales y el último en el escenario para las retransmisiones de fútbol, toros o algún programa de interés general.

Y en segundo lugar, por cuanto la junta de gobierno del centro, como órgano de participación y representación e integrada por representantes de los usuarios, adoptó como medida que la televisión ubicada en la sala en cuestión se vería únicamente cuando ésta no fuera utilizada para los ensayos, tal como consta en un cartel existente en la puerta de dicha sala.

No obstante lo anterior, se comunicó al reclamante que, según informe del citado Ayuntamiento, se estaba estudiando la posibilidad de quitar la sala de fumadores para ubicar en la misma la sala de ensayos.

En el expediente **Q/1027/98**, se hacía referencia a determinadas deficiencias existentes en un hogar de la tercera edad ubicado en Burgos, y dependiente de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales. Concretamente malos olores, suciedad en los servicios, acumulación de residuos de comida en sillas y mesas, goteras, basura detrás de las puertas, y falta de atención a los socios por parte del personal.

A fin de determinar la veracidad de los hechos expuestos, se solicitó la oportuna información a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos.

Este organismo, en contestación a la citada solicitud, puso en conocimiento de esta Institución el comienzo de las obras de reforma de los servicios higiénicos y de todos los suelos del inmueble dentro del correspondiente plan de inversiones, al objeto de solventar los problemas existentes; y en relación con el trato por parte del personal del centro, que "es norma de los trabajadores del Hogar observar la mayor amabilidad con las personas que hacen uso de los servicios y actividades del mismo".

De la misma forma, se comunicó la falta de veracidad de las denuncias por acumulación de residuos y basuras en el centro, y respecto a las goteras y malos olores, se afirmaba su resolución con las citadas obras de reforma.

Al no manifestarse por el reclamante alegación alguna contraria a todo lo anterior, que determinara la procedencia en la continuación de

las correspondientes gestiones de investigación, se estimó resuelto el problema, dando por concluida la intervención de esta Institución.

Las infracciones en materia de Servicios Sociales

Han sido varias las quejas que se han presentado en esta Institución por los responsables de centros residenciales privados, con motivo de los expedientes sancionadores incoados por la Administración autonómica, por la comisión de presuntas infracciones en materia de servicios sociales.

Este ha sido el caso del expediente **Q/1108/98**, que versaba sobre la disconformidad con la resolución dictada por la Gerencia de Servicios Sociales en el expediente sancionador incoado al titular de una residencia de ancianos de carácter privado, ubicada en la provincia de Valladolid, por la comisión de infracción administrativa en materia de servicios sociales, en la que se imponía como sanción una multa de 3 millones de pesetas.

Examinada la resolución sancionadora remitida por el reclamante a esta Institución, se comprobó que los hechos que se habían considerado probados en la resolución, se fundamentaban en las numerosas actas de inspección levantadas por los técnicos de la Inspección de Servicios Sociales, en las que se plasmaban la persistencia de las deficiencias existentes en la residencia, y la constatación del reiterado incumplimiento de la normativa vigente aplicable y del funcionamiento sin autorización, pese a los distintos plazos concedidos por la Administración para la subsanación de dichas deficiencias:

- El 15 de enero de 1996 técnicos del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social emitieron informes en los que se plasmaban:

a) Respecto a la instalación de calefacción, climatización y agua caliente sanitaria; en concreto, en el cuarto de calderas: debe dotarse de desagüe; la ventilación es prácticamente nula, carece de mantenimiento de caldera; reforma de aislamiento inífugo; reforma total de la instalación eléctrica (está en pésimo estado); sustitución de la chimenea; dotar de extintor de CO₂ junto al cuadro eléctrico.

b) Carece de plan de emergencia autorizado.

- La Inspección de Servicios Sociales en fecha 20 de mayo de 1996 plasmó en acta que la residencia carecía de autorización, había fuerte olor a orín, el libro de altas y bajas era incorrecto y reciente, así como que persistían las deficiencias detectadas anteriormente.

- En fecha 29 de julio de 1996 la citada Inspección hizo constar en acta la persistencia de las deficiencias.

- En Acta de 15 de octubre de 1996 se plasmaba nuevamente que persistían las deficiencias.

- El 16 de octubre de 1996, como continuación a la anterior inspección, se reiteró de nuevo la persistencia de las deficiencias, matizando que no existían pasamanos en los pasillos, la existencia de manchas en la pared, la falta de pintura, la insuficiencia de asideros de baño, la insuficiencia de vías de evacuación, olor a orín en habitaciones, obras de adaptación del cuarto de calderas en igual situación que al inicio de las inspecciones, la falta de instalación de mecanismos de detección de incendios.

- En Acta de 24 de octubre de 1996 se hizo constar la comprobación de la persistencia de las deficiencias, y en consecuencia la reiteración del incumplimiento de la normativa vigente aplicable y del funcionamiento sin autorización.

- En Acta de 22 de enero de 1997 se plasmó que la parte de la residencia que se encontraba en peores condiciones estaba deshabitada.

- Con fecha 22 de abril de 1997, tras visita de inspección realizada con la finalidad de comunicar al responsable los trámites necesarios para reconvertir la residencia en vivienda de la tercera edad, solicitar información y comprobar la situación del Centro, se emitió informe desfavorable por la persistencia de deficiencias.

- Finalmente, el Gerente de Servicios Sociales dictó resolución por la que se acuerda no inscribir a la entidad en el registro de Entidades de Carácter Social y no autorizar ni inscribir la residencia en cuestión.

Para determinar la eficacia probatoria de los hechos recogidos en las actas mencionadas, era preciso partir de que tanto el Tribunal Constitucional, en Sentencias, entre otras, de 8 de junio de 1981 y 3 de octubre de 1983, y el Tribunal Supremo, en Sentencias, entre muchas varias, de 17 de julio de 1982 y 29 de enero de 1994, han venido señalando:

Primero, que el artículo 25 de la Constitución admite la existencia de una potestad sancionadora de la Administración, aunque sometida a las cautelas que garanticen los derechos de los ciudadanos, y se condensan en último extremo en no sufrir sanciones sino en los casos legalmente prevenidos y de autoridades que legalmente puedan imponerlas.

Y segundo, que en materia de derecho administrativo sancionador son de aplicación los principios generales que inspiran el derecho penal, coincidentes sustancialmente con los principios esenciales reflejados en el artículo 24 de la Constitución, y tercero, como lógica consecuencia de todo ello es que la presunción de

inocencia, proclamada en el párrafo 2º del artículo citado, supone que la acusación debe ir acompañada de probanza de los hechos.

Así pues, como tiene declarado el Tribunal Supremo en reiteradas Sentencias, con doctrina perfectamente aplicable al ámbito sancionador administrativo, la presunción de inocencia puede quedar destruida con la aportación de actividad probatoria contraria que resulte mínima, suficiente e idónea para formar la convicción del juzgador, que no ha de entenderse ni hacerse equivalente a cerrado e inabordable criterio personal e íntimo del mismo, sino una apreciación lógica de la prueba no exenta de pautas o directrices de rango objetivo, fiel a los principios del conocimiento y a las máximas de experiencia y reglas de la sana crítica.

Aplicando esta doctrina al caso que nos ocupa, pudo observarse que la resolución sancionadora, por la que se consideraba que los hechos probados constituían una infracción grave, se fundaba en las distintas actas levantadas previa inspección de los técnicos competentes.

Pues bien, el acta de inspección, tal como viene declarando la jurisprudencia menor, *"es un documento público autorizado por empleado técnico competente que hace prueba del hecho que la motiva, de su otorgamiento y de la fecha del mismo, extendiéndose su valor probatorio a los hechos directamente probados por el funcionario que la extiende"*.

En este sentido, el artículo 25 del Decreto 97/91, de 25 de abril, de inspección y régimen sancionador en materia de acción social, establece que las autoridades competentes incoarán expedientes sancionadores con base, entre otros medios, en las actas de inspección. Y el artículo 29 párrafo 2º señala que una vez realizadas las comprobaciones y averiguaciones oportunas por la inspección, ésta

extenderá las correspondientes actas, en las que se recogerán los hechos investigados, que se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario.

Pues bien, a lo largo de todo el procedimiento sancionador, tal como se indicaba en la resolución sancionadora, no habían sido desvirtuados los hechos recogidos en las distintas actas de inspección, al no haberse presentado prueba alguna por parte del titular de la residencia, limitándose exclusivamente a realizar alegaciones sin fundamento alguno y que carecían de toda eficacia exculpatoria.

Teniendo en cuenta, por tanto, que los hechos imputados al titular de la residencia se hallaban respaldados en las referidas actas de inspección, y en consecuencia se presumían ciertos al no haber sido desvirtuados de contrario, se desprendía de los mismos, tal como constaba en la resolución sancionadora, el incumplimiento reiterado de la normativa aplicable a la materia: Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, el Decreto 109/1993, de 20 de mayo, por el que se regula la autorización, acreditación y el Registro de Entidades, centros y servicios de carácter social en Castilla y León, Orden de 21 de junio de 1993 por la que se regulan los requisitos mínimos y específicos de autorización de los Centros de la Tercera Edad para su apertura y funcionamiento.

Teniendo en cuenta lo anterior, así como la no inscripción del centro en el registro de entidades, centros y servicios de carácter social, se consideraba en la resolución del expediente sancionador que los hechos probados constituían una infracción administrativa grave de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11.2 del Decreto 97/1991, de 25 de abril, de Inspección y Régimen Sancionador en materia de Acción Social, que señala infracciones por incumplimiento de las normas de autorización administrativa, registro,... y en general de todos los

requisitos, obligaciones y prohibiciones establecidos en la ley de Acción Social o en las disposiciones que la desarrollan, concretamente el incumplir la normativa del registro de Entidades y Centros de Servicios Sociales de la Comunidad.

Y el artículo 12 B tipifica de grave la citada infracción cuando se deriven riesgos para los usuarios, tal como así se entendió por la Administración conforme a las actas de inspección.

Siendo subsumibles los hechos constatados en el tipo de infracción del citado precepto, el artículo 18.1 del referido Decreto establece que las infracciones graves se sancionarán con multas comprendidas desde 150.001 a 3.000.000 de pesetas.

Para la determinación del grado de calificación de la infracción, por parte de la Administración se había aplicado lo dispuesto en el artículo 6 del ya citado Decreto 97/1991, valorando la gravedad del riesgo o peligro para el usuario, perjuicios físicos o morales, y el grado de intencionalidad de la sanción, imponiéndose la sanción en su grado máximo al entender la Administración que había existido un peligro grave para los ancianos y una clara intencionalidad reiterada.

El Tribunal Supremo ha venido reiterando que "la discrecionalidad que se otorga a la Administración en la imposición de sanciones, dentro de los límites legalmente previstos, debe ser desarrollada ponderando en todo caso las circunstancias concurrentes, al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, dado que toda sanción debe determinarse en congruencia con la entidad de la infracción cometida y según criterio de proporcionalidad en relación con las circunstancias objetivas del hecho; se trata de la aplicación de criterios jurídicos plasmados en la norma escrita e inferibles de principios informadores del

ordenamiento jurídico sancionador, como son los de congruencia y proporcionalidad entre la infracción y sanción".

El principio de proporcionalidad, vigente en el campo sancionatorio, implica, según expone el Tribunal Supremo, la existencia de una potestad discrecional o, más bien, de un margen de apreciación por parte de la Administración Pública para el discernimiento sobre la gravedad o levedad de las sanciones y, lógicamente, en relación con ello, la graduación de las respectivas sanciones. No obstante, esta potestad ha sido sometida progresivamente a un proceso de reducción, exigiéndose dos requisitos fundamentales para su ejercicio: 1.º) Que los hechos imputados se encuentren previamente calificados como faltas en la normativa aplicable, estableciéndose, en orden a la interpretación del precepto sancionador, un criterio de carácter restrictivo; 2.º) Que el hecho en virtud del cual se imponga la sanción está plenamente probado. Así esta «prohibición de exceso», recogida en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y también, en el marco del derecho sancionador comunitario, ha sido recepcionada por el Tribunal Constitucional español y el propio Tribunal Supremo.

Dicha jurisprudencia obliga a que se ponderen, necesariamente, los medios, fines, bienes jurídicos afectados por la infracción, intereses generales implicados, daños y perjuicios originados, normas de ejercicio de la potestad sancionadora, etc. a fin de conseguir la equidad en la solución elegida.

En consecuencia, podían afirmarse las facultades discrecionales (lo discrecional no puede confundirse con lo arbitrario) de la Administración en materia sancionadora para elegir la cuantía adecuada de la pena administrativa, pero siempre en correspondencia con las características del caso y dentro de los límites señalados para la infracción en la normativa aplicable.

En relación a dichos criterios, la teleología de las normas que orientan la previsión de tipificaciones en materia de centros de servicios sociales tiende a proteger bienes jurídicos tales como la salud, los derechos de los usuarios, etc., y que, por ello, exige se conduzca la actividad con criterios de seguridad, que no se había seguido en el presente supuesto, tal como se constataba con las distintas actas de inspección.

Por tanto, no pudo negarse a la Administración la facultad para aplicar discrecionalmente la sanción adecuada, dentro de límites establecidos legalmente.

Todo ello fue comunicado al reclamante a los efectos oportunos, procediéndose al archivo del expediente.

Menores

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de protección y tutela de menores.

De ahí que el Procurador del Común, como alto comisionado parlamentario para la defensa de los derechos de los ciudadanos, haya abordado la problemática de los menores y adolescentes de la Comunidad Autónoma. Le corresponde supervisar la acción de las Administraciones Públicas de Castilla y León que presten servicios a los menores y adolescentes para verificar el respeto a sus derechos, así como proponer reformas de procedimientos o de normas con el fin de hacer más eficaz la defensa de los mismos.

En este apartado se abordan exclusivamente las quejas relativas a protección de menores (disconformidad con determinadas

resoluciones administrativas, con el seguimiento llevado a cabo por la Administración autonómica de los acogimientos o de otras fórmulas de protección o retrasos padecidos en la tramitación de expedientes de adopción...).

A efectos de organización interna, hemos desechado la posibilidad de encomendar -dentro de la Institución o dependiendo de ella- a una única persona, en exclusividad, todos los temas referidos a los menores. Consideramos más oportuno, como se ha hecho hasta ahora, que en cada área, por el responsable correspondiente, se estudien los diversos aspectos de la infancia bajo la dirección unitaria del Procurador del Común.

En el ámbito de protección de menores, en algún caso han sido los propios menores los que se han acercado a la Institución. Son supuestos en los que reclaman, por ejemplo, ser oídos en el proceso de crisis matrimonial de sus padres para manifestar su preferencia a la hora de convivir con uno o con otro.

Sin embargo, en la mayoría de las quejas, son los adultos quienes acuden a la Institución manifestando su disconformidad con los procedimientos tramitados por la Administración Pública en los que se ven implicados menores, como por ejemplo, la lentitud o la falta de información en los expedientes de adopción o, en los acogimientos, la forma de pactar el régimen de visitas o el seguimiento de esta fórmula de protección.

Podemos señalar los expedientes más significativos:

En la queja **Q/1843/98**, el reclamante alegaba que, en su día, debido a sus problemas de toxicomanía, la Junta de Castilla y León había asumido la tutela de su hijo. Ahora deseaba recuperar al menor, puesto que se encontraba rehabilitado y poseía trabajo estable, pero

lamentaba la actitud negativa de la Administración regional, al no facilitar ningún tipo de información sobre las actuaciones seguidas y que iba a seguir en relación con el menor.

De la información remitida por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León, resulta que en 1994, el reclamante, cuando su hijo contaba con once meses de edad, solicitó el internamiento del menor para iniciar un proceso de desintoxicación. Un año más tarde, consiente que su hermano se haga cargo del menor, pues prefiere esta opción al internamiento.

En el año 1997, el reclamante acude a la Sección de Protección a la Infancia afirmando que no consume droga y que desea recuperar a su hijo. Desde entonces se le facilitó información y se le repitió en reiteradas ocasiones que las condiciones necesarias para la propuesta de cese del acogimiento eran su salud y autonomía personal, condiciones económicas suficientes (todo ello acreditado) y unas mínimas condiciones de vivienda. Esto último, al parecer, no había podido comprobarse por parte de la Gerencia Territorial de León, puesto que se había resistido a aceptar una visita, ya que, al parecer, no contaba con una habitación para el niño.

Del contenido de la queja y de la información facilitada pudimos apreciar una serie de problemas añadidos sobre los que poco podía hacer la intervención de la Administración y de esta Institución.

El menor contaba con cinco años, de los cuales tres años y medio había vivido con sus tíos y primos, a los que mostraba un fuerte apego.

Durante todo ese tiempo, el reclamante apenas se había ocupado de la crianza del menor y ahora era incapaz de tolerar y

superar el desequilibrio afectivo que se había producido inevitablemente.

Por este u otros motivos, la relación del reclamante con su hermano, que en un principio fue de agradecimiento y colaboración mutua, pasó a ser de rivalidad y venganza después de haber roto todo tipo de relaciones.

El reclamante amenazaba con que el día que se lo llevara a su casa, ni su hermano ni sus sobrinos lo iban a ver más.

Es evidente, por tanto, que no existen todas las garantías de que la situación del menor mejoraría si de una forma radical pasara a vivir con el reclamante.

Por ello, se le informó de que lo más adecuado, si quería recuperar a su hijo, era colaborar con el plan progresivo de adaptación que ofrecía la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León y no impedir, en tal caso, la relación de su hijo con la familia con la que había convivido prácticamente toda su vida.

En el expediente **Q/1699/98**, los reclamantes manifestaban que habían firmado en marzo de 1998 un contrato de acogimiento de un menor con la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia. En su formalización, se estipulaba que el acogimiento duraría de marzo hasta noviembre de 1998, prorrogable durante otros seis meses en caso de evolución positiva de la familia biológica. Con tales previsiones, la familia acogedora procedió a reservar plaza para el menor, para el curso 1998/1999, en una escuela infantil.

Aludía a que, a pesar de haberse previsto un retorno gradual del menor a su familia biológica y que los contactos con ésta habían sido negativos, el día 1 de septiembre se comunica a la familia acogedora

que el menor permanecería con sus padres desde ese día hasta el 6 de septiembre y que el día 1 de octubre pasaría a vivir definitivamente con sus padres.

Sin embargo, una vez remitida la información solicitada de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia, no se apreció irregularidad alguna en la actuación denunciada.

No debe olvidarse que el acogimiento, tal y como dispone el art. 173 bis 1º del Código Civil, pretende "...la reinserción del menor en su propia familia". Con esta finalidad, los padres habían firmado un contrato de atención del menor con la Entidad Pública.

Con anterioridad al vencimiento del plazo y ante la modificación de las circunstancias que motivaron la petición de asunción de guarda por los padres, ya que éstos habían cumplido las condiciones estipuladas en el citado contrato de atención, solicitan a finales de agosto el retorno definitivo del menor al hogar familiar. En efecto, el art. 173.4 del Código Civil prevé que el acogimiento cesará "a petición del tutor o de los padres que tengan la patria potestad y que reclamen su compañía."

Por los técnicos competentes se realiza una visita domiciliaria y se comprueba que el domicilio está en condiciones óptimas de habitabilidad. Al solicitar los padres el cese del acogimiento y haber cumplido las condiciones establecidas en el contrato de atención, se estableció un plan de retorno progresivo del menor a su familia biológica.

A la vista de todo ello, concluimos que la Administración asumió la guarda del menor a petición de sus padres, puesto que sus circunstancias personales les impedían (en su momento) hacerse cargo temporalmente de la misma.

El acogimiento familiar del menor fue de carácter simple y con el consentimiento de los padres.

La Sección de Protección a la Infancia realizó un seguimiento de la familia biológica y estimó que los padres habían cumplido los puntos acordados en el contrato de atención y que, por tanto, no existía impedimento alguno para el retorno del menor.

Puesto que el acogimiento cesa a petición de los padres que no estén privados de la patria potestad y reclamen la compañía del menor, no existe inconveniente alguno para que se acuerde el cese del acogimiento aun cuando no haya vencido el plazo por el que se constituyó, siempre, claro está, que se estime que no concurren circunstancias que desaconsejen que se reintegre al menor a su familia biológica. Por estas razones, se acordó el archivo del expediente por ausencia de irregularidad en la actuación de la Administración autonómica.

Varios expedientes registrados durante el año 1998 denuncian el retraso en la tramitación de los expedientes de adopción.

En la actualidad existen dos tipos de adopciones: la nacional y la internacional. Si bien la primera surgió fundamentalmente como un recurso de protección para los niños desprotegidos en Castilla y León, la segunda, la internacional, ha venido marcada, sobre todo, por el claro descenso de la natalidad en España y la información y denuncia de los medios de comunicación de situaciones de desprotección de menores en otros países.

Así, la adopción internacional ha pasado de ser una cuestión inapreciable antes del año 1995 (17 solicitudes en 1994 en toda la Comunidad) a convertirse en un fenómeno social importante en 1996

(138 expedientes) y estabilizarse a partir de 1997 (91 solicitudes en Castilla y León).

Pues bien, lo que motiva el expediente **Q/469/98** es el retraso que padece la Administración Autonómica a la hora de emitir el informe de valoración de idoneidad en los expedientes de solicitud de adopción internacional. El reclamante hacía alusión al enorme retraso que, en concreto, existe en la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid a la hora de emitir dicho informe. Según sus manifestaciones, confirmadas por dicha Gerencia Territorial, desde su solicitud han transcurrido más de dos años sin realizar actuación alguna al respecto.

Puestos en contacto con la Gerencia Territorial de Valladolid para conocer las causas de la demora, nos comunica que en el momento de la solicitud (verano de 1996), la única vía para acceder a la valoración era a través de los equipos técnicos de las Secciones de Protección a la Infancia y que, aunque las normas internas de funcionamiento indican que el tiempo de demora debe situarse en un plazo máximo de seis meses, también se especifica que esa temporalidad estará sujeta y en función de otras tareas preferentes de la Sección, como los casos de maltrato y desamparo.

Ante este retraso, el 5 febrero de 1997 se firma un convenio de valoración de adopción internacional con los Colegios Profesionales de Asistentes Sociales y Psicólogos. Ello ha agilizado la tramitación del informe de idoneidad, al ser importante el número de ciudadanos conscientes de que la vía pública es más lenta.

Sin embargo, a nuestro juicio, la firma de tal convenio y la consiguiente inclusión en el procedimiento de adopción de un turno privado -con lo que ha pretendido paliarse el retraso- ha dado lugar a un resultado injusto y discriminatorio. Permite que aquellos solicitantes

que disponen de medios económicos puedan obtener el certificado de idoneidad en un plazo de dos meses -según nos informa la Gerencia Territorial- mientras se acumula una larga lista de espera (más de dos años en el caso del reclamante) para aquellos que esperan la valoración de los equipos técnicos de las Secciones de Protección a la Infancia, aun cuando hayan registrado su solicitud con anterioridad.

Con ello se infringe lo dispuesto en el art. 5 del Decreto 184/1990 de 20 de septiembre por el que se aprueba el Reglamento de expedientes administrativos de adopción, que impone la valoración de las solicitudes según el orden cronológico de inscripción en el Registro y sólo recoge la posibilidad de que ese orden se altere cuando concurren causas extraordinarias, como la carencia de solicitantes para niños mayores, grupos de hermanos o menores con especial dificultad.

La inclusión de la capacidad económica de los solicitantes como causa que permite la alteración del orden de valoración de las solicitudes infringe claramente el espíritu de este precepto y supone una discriminación en favor de los futuros adoptantes con mayores recursos económicos.

Frente al retraso que deben sufrir quienes optan por la vía pública (dos años, repetimos, en el caso del reclamante, aún no valorado), en el caso del turno privado, el tiempo medio de espera entre la remisión a los Colegios oficiales y la emisión del certificado de idoneidad es de aproximadamente dos meses. Los costes económicos, según las tarifas acordadas, son de noventa mil ptas. el informe de valoración, cinco mil el visado colegial y mil quinientas el visado de copias y las copias de informes. A ello habría que añadir treinta mil ptas. por cada seguimiento realizado a posteriori de culminado el proceso de adopción.

Desde luego, ha sido espectacular el incremento, en Castilla y León, de las solicitudes de adopción internacional, debido fundamentalmente a la caída del crecimiento demográfico en España.

La tramitación de un expediente de adopción (desde que se registra la solicitud hasta que se efectúa la adopción) suele dilatarse en el tiempo, debido fundamentalmente al elevado número de solicitudes, sobre todo para niños de corta edad susceptibles de ser adoptados, frente al considerable número de niños que, por presentar discapacidades de diverso tipo o a causa de su edad, tienen mayores dificultades para encontrar una familia de acogida o de adopción.

Si el retraso justificado por la escasez de menores susceptibles de ser adoptados es inevitable, lo que no puede admitirse de ninguna manera es que la dilación se produzca ya en la primera fase del procedimiento que condiciona todo el posterior proceso de adopción, a saber, la elaboración de un informe de carácter psicosocial previo a la expedición del certificado de idoneidad del adoptante o adoptantes.

Por todo lo expuesto, y dado que debe evitarse el resultado discriminatorio por razón de las disponibilidades económicas del solicitante a que ha dado lugar la inclusión de un turno privado de valoración, se estimó oportuno formular a la Gerencia de Servicios Sociales las siguientes sugerencias:

1º Que se estudie la posibilidad de ampliar la plantilla de las Secciones de Protección a la Infancia en la medida necesaria para agilizar la tramitación de los expedientes de adopción.

2º Que en tanto en cuanto se haga efectiva esa ampliación, la Gerencia de Servicios Sociales asuma el coste de los informes realizados a través del turno privado, a fin de no hacer de peor condición a quienes poseen menores recursos económicos, todo ello

con escrupuloso respeto del art. 5 del Decreto 184/1990 de 20 de septiembre.

Estos razonamientos no fueron compartidos por la Gerencia de Servicios Sociales. Argumenta de forma peregrina que en ningún caso puede pretenderse que la adopción internacional sea gratuita porque conlleva unos costes inexcusables de mayor o menor entidad dependiendo del país con que se tramite. Las familias no van a desistir de adoptar por tener que sufragar una pequeña parte por la realización de esos informes.

Salud Mental

Desde el inicio de su actividad, el Procurador del Común, ha venido incidiendo especialmente en la problemática que afecta a los enfermos mentales de nuestra Comunidad Autónoma.

Todos estos problemas, así como las recomendaciones para su urgente solución, fueron puestos de manifiesto debidamente por el titular de esta Institución en el correspondiente informe especial elaborado al efecto y presentado en su día en las Cortes de Castilla y León.

Pero, además, algunos de estos problemas se viene exponiendo en las quejas que diariamente se reciben en esta Institución.

Del estudio de todas ellas se desprenden las carencias que ofrece el sistema de atención psiquiátrica en Castilla y León: La falta de dispositivos asistenciales destinados a la rehabilitación y resocialización de los enfermos mentales, que además de frenar el desarrollo de la reforma psiquiátrica, impide una atención adecuada al enfermo y el lógico apoyo a sus familias.

La existencia en nuestra Comunidad Autónoma de distintas Administraciones con competencias en la materia, hace que ninguna de ellas asuma de forma total el conjunto de las necesidades que demandan este colectivo de nuestra sociedad.

Los enfermos mentales crónicos. La falta de centros para su tratamiento.

La falta de centros específicos en Castilla y León, pertenecientes al sistema público, destinados al internamiento de enfermos mentales crónicos -cuya convivencia en el entorno familiar o social resulta difícil y en muchos de los casos imposible-, ha ocasionado la presentación ante esta Institución de repetidas reclamaciones de familiares instando el internamiento del enfermo en un centro adecuado para su tratamiento. Este ha sido el caso, a título de ejemplo, de los expedientes **Q/946/98, Q/1497/98, Q/1600/98, Q/1680/98, Q/1800/98.**

Se ha de tener presente que el internamiento de un enfermo mental requiere la previa prescripción médica.

Por ello, la intervención supervisora de esta Institución respecto de las distintas Administraciones implicadas resultó en algunos casos imposible, debido a que no se acreditaba por los reclamantes la existencia de una propuesta o informe médico de especialista que recomendase el internamiento como medida para el tratamiento de la enfermedad. Lo contrario hubiera supuesto, sin duda, una conculcación de la libertad del enfermo, e incluso una vulneración de la legalidad vigente.

No obstante, esta Institución no podía estar ajena a las situaciones de verdadera angustia padecidas por los familiares de los

enfermos que, pese a su abnegación, se encontraban incapaces de soportar y controlar:

Por ejemplo, en el expediente **Q/946/98**, el padre de un joven de 29 años de edad manifestaba la situación padecida por su hijo: diagnóstico de trastorno límite de la personalidad, trastorno depresivo reactivo y dependencia alcohólica; manifestaciones de conductas agresivas y constantes intentos autolíticos (en doce ocasiones), y numerosos internamientos psiquiátricos en la Unidad de Hospitalización Psiquiátrica del Hospital de León. Ello hacía al reclamante temer por la vida de su hijo y la del resto de su familia.

También en el expediente **Q/1680/98**, se denunciaba el estado de una joven de 28 años de edad, diagnosticada de epilepsia primaria desde la infancia, trastorno depresivo recurrente y trastorno límite de la personalidad, por lo que había sido objeto de múltiples internamientos psiquiátricos (Unidad de Agudos del Hospital de León, Hospital Santa Isabel), por alteraciones de conducta, clínica depresiva y tentativas autolíticas graves.

La enferma manifestaba, asimismo, una conducta violenta en el entorno familiar, amenazando constantemente con matar a sus padres, que a su vez habían sido objeto de agresiones por parte de su hija, sintiéndose incapaces de controlar esta situación, y temiendo por su vida y la de ésta.

Ante situaciones como las señaladas, el Procurador del Común, conforme a lo previsto en el artículo 203 del Código Civil, estimó oportuno en todos los casos poner en conocimiento del Ministerio Fiscal los hechos expuestos por los reclamantes, por si procediera instar Juicio de Menor Cuantía dirigido a declarar la incapacidad de los enfermos, si constase que sus facultades cognitivas y volitivas apareciesen anuladas hasta el punto de que tales personas no pudieran

governarse por sí mismas, e interesar su internamiento en centro adecuado para su tratamiento.

En todos los supuestos comunicados, las Fiscalías de las correspondientes Audiencias Provinciales informaban a esta Institución de las diligencias practicadas a los fines señalados.

En otros casos, eran los vecinos de la localidad en la que residía el enfermo los que acudían a esta Institución exponiendo la grave situación de éste y su temor ante posibles agresiones. Así, puede destacarse el expediente **Q/1497/98**, en el que se manifestaba la situación padecida por una persona de 70 años de edad, vecino de una pequeña localidad de la provincia de Ávila, al encontrarse en un estado de enfermedad física y mental, y en una situación de abandono total.

Por ello, los vecinos de la localidad temían que el enfermo cometiera algún acto de violencia contra personas y propiedades, pues la mayor parte del día y de la noche se encontraba vagabundeando por las calles y establecimientos públicos, intimidando a las personas.

De igual modo que en todos los casos anteriores, los hechos fueron comunicados al Ministerio Fiscal a los efectos antes señalados. Ello posibilitó que por la correspondiente Fiscalía se presentara escrito en el Juzgado competente instando el internamiento del citado enfermo.

La labor supervisora del Procurador del Común sobre las Administraciones implicadas, se redujo a aquellos casos en que por parte de los reclamantes se aportaba informe de médico psiquiatra recomendando el ingreso del enfermo en centro adecuado para su tratamiento.

Entre estos expedientes podemos señalar el **Q/1866/98**, en el que se denunciaba la situación de un enfermo de 51 años de edad,

vecino de León, diagnosticado de esquizofrenia paranoide grave y limitación funcional de columna (con un grado de minusvalía del 89%), que al manifestar conductas agresivas en el medio familiar y presentar nula conciencia de su enfermedad, resultaba imposible para su madre - de avanzada edad- controlar la situación.

Acreditando estos extremos, se presentó en esta Institución informe de fecha 2 de octubre de 1998 emitido por el Centro de Salud Mental de la Condesa (León), en el que respecto al citado enfermo se indicaba que *"mantiene conductas ocasionalmente agresivas hacia su madre -con la que convive- aunque limitadas debido a sus déficits motores. Precisa de cuidados continuos supervisados en régimen de internamiento"*.

Pero ante dicha recomendación, había de tenerse en cuenta que el enfermo carecía, según se informó, de recursos económicos suficientes para hacer frente a los gastos que conllevaría su estancia en un centro privado adecuado para su tratamiento.

Por este motivo, y dado que el tiempo de hospitalización en una Unidad de agudos, a la vista del informe médico citado, no sería suficiente, esta Institución interesó de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León (León) información acerca del Centro dependiente de esa Administración en el que el paciente pudiera estar ingresado por el tiempo necesario para su tratamiento.

En contestación a dicha solicitud, se remitió informe en el que se señalaba que "es el Insalud la Administración que, en la actualidad, tiene competencias plenas en la asistencia sanitaria, incluyendo la psiquiátrica en los términos señalados por la Ley General de Sanidad. El Real Decreto 63/95 regula y ordena las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, incluyendo la asistencia psiquiátrica", y

concluía que el problema planteado "debe ser solucionado por el Insalud".

En modo alguno podía esta Institución compartir el criterio mantenido por dicho organismo. Y ello por los siguientes motivos:

La asistencia psiquiátrica propiamente dicha, como prestación sanitaria del Sistema Nacional de Salud, según el Real Decreto 63/1995, se presta a través de las Unidades de Salud Mental Extrahospitalarias y las Unidades de hospitalización psiquiátrica de los Hospitales Generales. En consecuencia, corresponde al Insalud exclusivamente el diagnóstico y seguimiento clínico, así como la hospitalización para procesos agudos y reagudización de procesos crónicos.

Sin embargo, superada la fase aguda de la enfermedad, un paciente de las características del señalado requiere una asistencia encaminada a su rehabilitación y resocialización, que no debe realizarse desde los recursos sanitarios propiamente dichos, sino desde o en coordinación con los servicios sociales.

Y es que el artículo 20 de la Ley 14/1986 de 25 de abril General de Sanidad afirma la total equiparación del enfermo mental a las *"demás personas que requieran servicios sanitarios y sociales"*, y el apartado 4 señala: *"los servicios de salud mental y de atención psiquiátrica del sistema sanitario general cubrirán, asimismo, en coordinación con los servicios sociales, los aspectos de prevención primaria y la atención a los problemas psicosociales que acompañan a la pérdida de salud en general"*.

También el artículo 1 del Decreto autonómico 83/1989, sobre organización de los servicios de salud mental y asistencia psiquiátrica, establece expresamente que *"los cuidados asistenciales para la*

atención de los problemas de salud mental se prestarán a todos los ciudadanos preferentemente desde los recursos sanitarios y sociales existentes en su correspondiente Área de Salud ".

En relación con todo ello, hay que precisar que un paciente de las características indicadas puede encajar dentro del concepto de minusválidos psíquicos a que se refiere el artículo 12 de la Ley de Acción Social y Servicios Sociales de 28 de diciembre de 1998 o de "otros sectores" a que se refiere su artículo 16. Éstos son, entre otros, los colectivos a los que van dirigidos los Servicios específicos, sectores concretos de población en función de sus necesidades y que requieren un tratamiento especializado. No puede olvidarse que uno de los principios de esta Ley es la universalidad por ir dirigido el Sistema de Acción Social a todos los ciudadanos y grupos como portadores de derechos, superando el carácter graciable.

Y finalmente, el artículo 18 de dicha Ley dispone que *"la Junta de Castilla y León fijará prestaciones económicas dirigidas a paliar situaciones de especial necesidad, a permitir el uso de Centros del Sistema de Acción Social a quienes no pudieran aportar la contraprestación económica establecida o sustituir la atención que se preste en sus centros"*.

Por todo ello, y en tanto se procediera en nuestra Comunidad Autónoma a la creación de unos servicios sociosanitarios especializados para la atención de los enfermos mentales, se consideró preciso efectuar Sugerencia a la Delegación Territorial de León a fin de que se estudiara la posibilidad de fijar una prestación económica para que el enfermo pudiera sufragar los gastos de su ingreso en un centro específico para su tratamiento.

A este respecto, se comunicó a esta Institución que la Consejería de Sanidad y Bienestar Social no tiene ningún tipo de

prestación que pueda cubrir lo solicitado, pues las ayudas existentes se vienen aplicando para aquellos casos que requieren tratamiento psicológico temporal.

Caso semejante fue el relatado en el expediente **Q/879/98**, que hacía referencia a un joven de 31 años de edad, diagnosticado de esquizofrenia paranoide, con conductas agresivas en el medio familiar, y objeto de numerosos internamientos psiquiátricos en el Hospital "Santa Isabel" y en la Unidad de Hospitalización Psiquiátrica del Hospital de León.

Así pues, como consecuencia de su último ingreso en la Unidad de Agudos del Hospital de León, por presentar descompensación de su trastorno psicótico, se había emitido informe de alta en fecha 4 de junio de 1998, en el que se indicaba lo siguiente: *"En los últimos ingresos se ha evidenciado un significativo deterioro del paciente, a lo que se añade un incumplimiento de la medicación, ingesta de tóxicos (alcohol y marihuana) y una conflictividad familiar. Estas características determinan un mal control del paciente a nivel ambulatorio, y que el ingreso en una Unidad de Agudos no es una terapia válida y eficaz. Se trata de un paciente que precisaría para un tratamiento adecuado de otro tipo de estructuras asistenciales (Unidad de media-larga estancia, Hospital de Día...)"*.

Ante esta situación, se formuló igualmente a la Delegación Territorial de León Sugerencia en los términos antes señalados, respecto de la cual no se ha recibido respuesta de dicho organismo a la fecha de cierre de este informe.

El ingreso en las Unidades de hospitalización psiquiátrica o Unidades de agudos.

La asistencia de los enfermos mentales en las situaciones de crisis o en las fases agudas de su enfermedad, se lleva a cabo en las Unidades de hospitalización psiquiátrica o Unidades de Agudos. Pero no siempre será preciso el ingreso del paciente. Esta medida deberá en todo caso determinarse por la autoridad médica competente.

Pues bien, en diversos expedientes tramitados en esta Institución (**Q/539/98, Q/1470/98**), se denunciaba la falta de atención del Hospital de León, debido a su negativa a llevar a cabo el internamiento del enfermo mental cuando se había procedido -en virtud de volante de ingreso del médico de cabecera- a efectuar dicho ingreso en ese Hospital.

Con la finalidad de llevar a cabo las gestiones necesarias de investigación, y conforme a las facultades conferidas en el artículo 1.3 de la referida Ley y la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de Julio de 1988, en cada uno de los casos se solicitó informe a la Dirección Provincial del Insalud en León.

De la información facilitada, se deducía que los enfermos habían sido valorados por un psiquiatra en la Unidad de Urgencias del Hospital de León, quien después de un exámen psiquiátrico pormenorizado determinó que no presentaban clínica psiquiátrica susceptible de un tratamiento en régimen de internamiento.

Por este motivo no cabía invocar una negación de ingreso o una falta de atención por parte del Hospital señalado, por cuanto éste no había sido prescrito por el médico especialista.

Y es que la facultad de ingreso o no de un paciente de estas características corresponde a los facultativos del correspondiente Servicio de Psiquiatría y no al médico de cabecera.

El médico de cabecera puede proponer el ingreso en un Servicio Psiquiátrico, y si presume que la oposición del paciente puede provocar una alteración del orden público, podrá solicitar directamente el auxilio de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad. Sin embargo, la decisión final de un ingreso hospitalario corresponde exclusivamente al Servicio de Psiquiatría.

Y para que sea estimado el ingreso por dicho Servicio es preciso que el enfermo reúna las condiciones precisas para que tal medida esté justificada. En consecuencia, tal como viene señalando la jurisprudencia el Tribunal Supremo, las limitaciones de índole personal, como son las de internamientos en Centros Psiquiátricos, no pueden establecerse "a priori" y genéricamente, sino en el momento y concretamente para cuando se dé la causa que requiera tan extraordinaria medida afectante a la personalidad.

Al no detectarse irregularidad achacable a la actuación de la Administración que determinara para esta Institución la procedencia de la remisión de los expedientes al Defensor del Pueblo, se procedió a su archivo, previa comunicación al reclamante.

El internamiento en las Unidades de Rehabilitación

Los problemas planteados en relación con los internamientos en las Unidades de Rehabilitación, también han sido objeto de queja ante esta Institución.

En el expediente **Q/648/98** el reclamante exponía la situación de su hijo, de 31 años de edad, diagnosticado de esquizofrenia esquizoafectiva, con un importante componente de autoagresividad y heteroagresividad y nula conciencia de su enfermedad, y solicitaba su internamiento en el Hospital Santa Isabel de León.

Dado que a la fecha de presentación del escrito de queja el enfermo se encontraba ingresado en la Unidad de Agudos del Hospital de León, por esta Institución se solicitó informe a la Dirección Provincial de Insalud de León acerca de las medidas a adoptar una vez que el enfermo fuese dado de alta en esa Unidad.

En contestación a dicha solicitud, por dicho organismo se remitió informe a esta Institución en el que se señalaba expresamente lo siguiente: *"sugerimos sea valorada la idoneidad del paciente para que pueda ser ingresado en la Unidad de Rehabilitación de crónicos del Hospital Santa Isabel, dependiente de la Junta de Castilla y León"*.

Ya que las derivaciones de posibles ingresos en la citada Unidad de Rehabilitación se realizan a través de los Equipos de Salud Mental y, excepcionalmente, a través de las Unidades de Hospitalización Psiquiátrica valorando la idoneidad o no del ingreso, se solicitó nuevamente información al Insalud sobre la valoración del paciente.

A este respecto se comunicó por dicho organismo que este enfermo sería susceptible de valoración para un posible ingreso en la Unidad de Rehabilitación del Hospital Santa Isabel; sin embargo, este Hospital establece como requisito indispensable para dicha valoración que el enfermo acuda de forma voluntaria, lo que no ocurría en el presente caso.

A tenor de todo ello, podía afirmarse que el ingreso en la Unidad de Rehabilitación del Hospital Santa Isabel no se había llevado a efecto por causas que no podían imputarse ni a la Administración central (Insalud) ni a la autonómica (Delegación Territorial), y ello por los siguientes motivos:

El nivel especializado de atención a la salud mental se estructura en una red articulada de servicios y unidades. Así, las Unidades de rehabilitación hospitalaria están destinadas únicamente a enfermos crónicos diagnosticados con alguna enfermedad mental.

A estas Unidades sólo se podrá acceder, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10.3 b) del Decreto 83/89, de 18 de mayo, de organización y funcionamiento de los servicios de salud mental y asistencia psiquiátrica de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, desde los dispositivos ambulatorios de las Áreas sanitarias, y excepcionalmente desde las Unidades de Hospitalización Psiquiátrica de los Hospitales Generales (Unidades de agudos).

Sin embargo, uno de los requisitos que se establecen para la inclusión de los enfermos en los programas de rehabilitación es el de *la voluntariedad*. El establecimiento de dicho requisito no supone en modo alguno una arbitrariedad por parte de la Administración, sino que obedece al fin mismo para el que han sido creadas las Unidades de rehabilitación.

Estas Unidades tratan de crear un medio lo más normalizante posible, evitando medidas institucionales que conducen a la dependencia y pérdida de autonomía, mediante programas diversos que permitan la integración del paciente en su medio como ser autónomo e independiente, y no son centros para ingresos de pacientes que no puedan o no deseen colaborar en dichos programas, por lo que no es posible ingresar pacientes crónicos de forma involuntaria, ya que la cooperación del paciente resulta indispensable para los objetivos terapéuticos.

Por tanto, la no voluntariedad del enfermo hacía imposible su ingreso en la Unidad de rehabilitación del Hospital Santa Isabel,

motivo por el que se excluyó una actuación irregular de la Administración.

Ello motivó el archivo de la presente queja, no sin antes informar al reclamante acerca de las posibles vías de internamiento en una Institución Psiquiátrica -a excepción de las Unidades de rehabilitación- en caso de que no existiese consentimiento del enfermo.

Por su parte, el firmante de la queja **Q/1566/98** hacía referencia a su hija, con retraso mental moderado agravado con graves problemas de conducta.

Conforme a la documentación remitida por el reclamante, la enferma había permanecido ingresada en el Centro Ocupacional y Residencia "El Cueto", de Santa Marta de Tormes (Salamanca), desde el 23 de septiembre de 1991 hasta finales del año 1997. Con ocasión de dicho ingreso, en fecha 16 de octubre de 1997 se emitió informe en el que se hacía constar que aquélla presentaba un retraso mental moderado con problemas de conducta, siendo una persona problemática, muy obsesiva e hipocondriaca, así como con manías persecutorias, y con manifestaciones de agresividad, e indicándose expresamente que *"solicitamos sea remitida a la Unidad de Rehabilitación del Centro de Salud Mental y Servicios Sociales con el fin de ajustarle la medicación para equilibrar su conducta"*.

Sin embargo, el ingreso en dicha Unidad, según la documentación obrante en esta Institución, no había llegado a producirse. Por este motivo, el reclamante solicitaba a esta Institución información sobre las posibilidades de ingreso de su hija.

En primer lugar, se hacía preciso determinar los motivos por los que no se había llevado a cabo el internamiento en la referida Unidad de Rehabilitación del Centro de Salud Mental y Servicios Sociales de

Salamanca, por lo que por esta Institución se solicitó la pertinente información al Consorcio Hospitalario de Salamanca, a quien corresponde la titularidad de dicho Centro.

La constitución de este Consorcio fue aprobada mediante Decreto 199/1996, está integrado por la Comunidad de Castilla y León, a través de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social y la Diputación Provincial de Salamanca, y su objetivo es la gestión de los servicios psiquiátricos en el ámbito territorial de esa provincia.

Pues bien, de la información remitida por dicho Consorcio a esta Institución, pudo constatarse que la enferma no contaba con una patología susceptible de ingreso en la Unidad de Rehabilitación mencionada. Y ello por las siguientes causas:

Las Unidades de Rehabilitación hospitalaria están destinadas únicamente a enfermos crónicos diagnosticados con alguna enfermedad mental, estando excluidos los pacientes con retrasos mentales conforme a los criterios de admisión elaborados en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 83/1989, de 18 de mayo, de organización y funcionamiento de los servicios de salud mental y asistencia psiquiátrica de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Aun cuando la enferma hubiera cumplido los criterios de admisión a dicha Unidad, su derivación a la misma no hubiera podido realizarse a través del Centro ocupacional y Residencia "El Cueto", ya que a las Unidades de Rehabilitación sólo se podrá acceder, como se señalaba anteriormente, desde los dispositivos ambulatorios de las Áreas sanitarias, y excepcionalmente desde las Unidades de Hospitalización Psiquiátrica de los Hospitales Generales (Unidades de agudos), recursos entre los que no se encuentra el citado Centro ocupacional.

Además, en el informe de dicho Centro se solicitaba el ingreso en la Unidad referida "con el fin de ajustarle la medicación para equilibrar su conducta". Pues bien, este objetivo no se adecuaba con el cometido de las Unidades de Rehabilitación, ya que no intervienen específicamente en el tratamiento, sino en el proceso de rehabilitación que favorezca la integración familiar y social del enfermo.

Por todo ello, se consideraba que el tratamiento adecuado a los trastornos de conducta de la paciente, tal como se comunicó por el ya citado Consorcio Hospitalario de Salamanca, debía ser ofrecido desde el correspondiente Equipo de Salud Mental de distrito o, si es necesario, desde la Unidad de Hospitalización Psiquiátrica del Hospital Universitario de Salamanca, para poder ser remitida finalmente al Centro Ocupacional y Residencia "El Cueto", desde el que se le debía prestar una atención integral.

Lo anterior fue comunicado al firmante de la queja, poniéndonos nuevamente a su disposición para el supuesto de que en los dispositivos señalados no se prestara a su hija una atención adecuada.

El control sobre los enfermos ingresados

La estancia de enfermos mentales en centros de carácter abierto, provoca en algunas ocasiones la fuga de los mismos.

En la queja **Q/1875/98** se ponía en conocimiento de esta Institución que un hombre, al parecer incapacitado para regir su persona, se encontraba en una situación de abandono total, permaneciendo frente a varios bares situados en Valladolid, padeciendo frío y calor y careciendo de comida y de higiene.

Acordada la admisión a trámite de dicha queja, se iniciaron las investigaciones pertinentes para el esclarecimiento de los hechos expuestos.

En el curso de dichas investigaciones, esta Institución tuvo conocimiento, según información facilitada por el Ayuntamiento de Valladolid, que dicha persona, enferma mental, se encontraba incapacitada judicialmente, ejerciendo su tutela el Director del Hospital Psiquiátrico de Valladolid.

Por ello, había permanecido gran parte de su vida en el citado hospital, siendo éste su único lugar de residencia. Sin embargo, según informe del Ayuntamiento, a temporadas y dependiendo de su estado mental se fugaba del mismo, permaneciendo "desaparecido", siendo la policía la que en numerosas ocasiones procedía a llevarle de nuevo al centro, lo que no conseguía siempre debido a la negativa del paciente.

Pues bien, si el enfermo se encontraba en régimen de internamiento en el hospital psiquiátrico, en el que había permanecido durante gran parte de su vida, era evidente que dicha medida se hacía precisa para proporcionar al enfermo la asistencia sanitaria y social adecuada.

Teniendo en cuenta que, al parecer, se venían repitiendo las fugas del paciente del hospital psiquiátrico -durante las cuales permanecía "desaparecido", en situación de abandono y sin someterse a ningún tipo de tratamiento-, y que la tutela se ejercía por el Director del citado Centro hospitalario, en uso de las facultades conferidas en la Ley 2/1994 de 9 de marzo del Procurador del Común de Castilla y León, esta Institución sugirió al Consorcio Psiquiátrico Dr. Villacián, como medida de protección, la conveniencia de que existiera, en caso de ser preciso, un mayor control sobre el citado enfermo, a fin de evitar

que se produjeran nuevas fugas y, en consecuencia, mantener salvaguardada su seguridad.

Las ayudas a los enfermos mentales

La Gerencia de Servicios Sociales viene convocando ayudas de carácter individual dirigidas a personas con discapacidad. Concretamente, mediante resolución de 18 de diciembre de 1997 convocó dichas ayudas para el ejercicio 1998.

En el caso expuesto en el expediente **Q/2197/97**, dicha ayuda había sido concedida para un joven diagnosticado de retraso mental de grado medio y crisis epilépticas frecuentes.

No obstante, el reclamante manifestaba que la cuantía asignada era inferior al coste anual que había de abonar por el internamiento de su hijo en el Centro Asistencial "San Juan de Dios" de Palencia.

Tras un detallado estudio del expediente en cuestión, pudo concluirse que lo anterior no resultaba contrario a la legalidad, ya que en la concesión de las ayudas y en la cuantía a conceder se tenían en cuenta determinados criterios:

a) En la concesión de las ayudas:

La mencionada resolución de 18 de diciembre de 1997 viene a condicionar la concesión de las ayudas previstas en la misma a las disponibilidades presupuestarias, teniendo por tanto como límite el crédito consignado para estos fines.

Ello es así por cuanto que, tal como viene señalando la jurisprudencia menor, este tipo de ayudas públicas que implican un desembolso efectivo de dinero del erario público en favor de

particulares y que tienden simplemente a ayudar al subvencionado sin exigir de su parte una conducta determinada, constituyen un fin en sí mismas, se conceden unilateralmente por la Administración y están condicionadas a las disponibilidades presupuestarias. Por ello, su denegación o, en su caso, la concesión de cuantías inferiores a la máxima por la causa señalada, no supone la frustración de unas verdaderas expectativas jurídicas, ni tampoco la quiebra de la confianza generada por la oferta de la Administración, a diferencia de aquellas otras subvenciones íntimamente unidas a una actividad que debe realizar el subvencionado y que participan, en cierto modo, de una naturaleza contractual.

Así pues, la concesión de las ayudas no se realiza de forma discrecional por la Administración, sino que como ha declarado el Tribunal Supremo en numerosas Sentencias, el establecimiento de las subvenciones puede ser discrecional para la Administración, pero una vez anunciadas termina la discrecionalidad y el reparto concreto escapa del puro voluntarismo del órgano administrativo.

Aun cuando es cierto que en materia de ayudas o subvenciones cabe admitir que se puede estar en el campo de la discrecionalidad, ello lo es, o puede ser, en el aspecto relativo a su creación, a su regulación y hasta su limitación, entre otras por razones presupuestarias. Es decir, que en el otorgamiento de las ayudas o subvenciones la Administración autovincula su otorgamiento a través de la propia convocatoria y su concesión se determina por el cumplimiento de los requisitos de aquella, con el límite del agotamiento de la cantidad presupuestada al efecto.

Y precisamente en el caso de la resolución de 18 de diciembre de 1997 de la Gerencia de Servicios Sociales, y dado el carácter

limitativo de los créditos asignados para la ayudas convocadas en la misma, se establecen diversos criterios para su concesión:

- Tendrán prioridad en las solicitudes de ayudas para los servicios de carácter continuado relacionados con el apartado A) del artículo 3, aquellos beneficiarios que la hubieran obtenido en el ejercicio anterior siempre que persistieran las condiciones que dieron lugar a su concesión.

- Se tendrán en cuenta la condiciones socio-económicas, personales y familiares del interesado.

- Serán prioritarias las ayudas que no sean objeto de convocatoria por otro organismo público, y aquellas que siéndolo fueran solicitadas por los interesados y no concedidas.

- Y alcanzar una puntuación mínima de 30 puntos según el baremo establecido en el Anexo I de la Resolución.

b) En la cuantía a conceder:

Por otra parte, concedida la ayuda en cuestión, la cuantía de la misma será variable y se establecerá en atención a determinadas circunstancias.

Por ello, la jurisprudencia menor viene afirmando que no por la simple concurrencia de los requisitos previstos en la resolución se obtiene el derecho a la ayuda en su cuantía máxima, sino que ello es necesario compaginarlo con otros dos elementos:

- La valoración de las circunstancias concretas de cada caso, lo que permite la priorización de las necesidades.

- Y, en todo caso, el límite presupuestario, que sólo permitirá atender a las necesidades más urgentes en los casos en que haya más peticiones que fondos disponibles.

En este sentido, la resolución de 18 de diciembre de 1997 establece que las cuantías de las ayudas señaladas en la misma indican el importe máximo a conceder por cada modalidad, pudiendo concederse en menor cuantía como resultado de la aplicación de los criterios recogidos en el anexo I.

Por tanto, la priorización de la necesidad y la atención preferente a aquellas situaciones que precisan de mayor nivel de ayuda, son una forma de objetivación de la actuación administrativa.

Por tanto, se comunicó al reclamante que sólo en el caso de que se hubiera concedido la ayuda sin cumplir las condiciones exigidas por la normativa correspondiente, resultaría arbitraria y totalmente atentatoria a la seguridad jurídica la actuación de la Administración.

El retraso mental. La admisión en centros de atención especializados.

En la queja **Q/1974/98** se comunicaba a esta Institución la situación de una joven, con retraso mental severo y ceguera, -100% de minusvalía-, que había permanecido en el Colegio "Cosamai" de Astorga (León) hasta los 18 años de edad.

Desde entonces, su madre había intentado, sin conseguirlo, la admisión de su hija en algún centro ocupacional en el que permaneciera durante el día, al precisar de una atención especial, y conviviera el resto del tiempo con su familia.

Por este motivo, esta Institución llevó a cabo las gestiones precisas con las distintas Administraciones competentes en la materia:

Así pues, el Ayuntamiento de Astorga informó a esta Institución que dicho organismo no disponía de centros ocupacionales.

Por su parte, la Diputación Provincial de León remitió informe del director del centro ocupacional "Cosamai", en el que se indicaba que las condiciones de la joven (retraso mental grave con ceguera correspondiente a un grado de minusvalía del 100%) eran susceptibles de atención en un centro asistencial de esa corporación local.

Y la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León informó asimismo que la enferma tenía expediente de reconocimiento de la condición de minusválido, con un porcentaje del 100 % de minusvalía, y cuyas características le impedirían acceder a una plaza en un centro ocupacional por su total falta de autonomía personal.

A ello había que añadir lo dispuesto en el artículo 15 de la orden de 21 de junio de 1993 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, que regula los requisitos mínimos y específicos de autorización de los centros de minusválidos para su apertura y funcionamiento: *"Los minusválidos calificados como severos, medios y ligeros, podrán ser usuarios de los centros ocupacionales siempre que cuenten con el reconocimiento oficial de esta minusvalía, posean autonomía personal básica, capacidad de incorporarse a las tareas sencillas y repetitivas y sean mayores de 16 años"*.

Como consecuencia de ello, la solicitud de ingreso de en el referido centro ocupacional fue estimada como no apta, orientándose el ingreso en un centro asistencial más adecuado a sus características.

Así pues, teniendo en cuenta las condiciones físicas y psíquicas de su hija, se estimó oportuno informar a la reclamante que la orientación que podría darse a su hija, sería el ingreso en un Centro de deficientes psíquicos gravemente afectados, para lo que debería formular la correspondiente solicitud en la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León.

Por su parte, en el expediente **Q/949/97** se comunicaba a esta Institución que una mujer de 31 años de edad, vecina de Santa María del Páramo (León), diagnosticada de retraso mental moderado, precisaba de una atención especializada de la que había carecido hasta el momento.

En este sentido, y según documentación aportada por el reclamante, la Unidad de Salud Mental II de León había emitido informe, indicando un diagnóstico de retraso mental moderado con deterioro del comportamiento, requiriendo atención o tratamiento, por lo que se había aconsejado reiteradamente la vinculación a centros educativos especiales, donde se entendía que podía obtener los mayores beneficios, al no ser subsidiaria de un tratamiento rehabilitador desde un punto de vista psiquiátrico.

Teniendo en cuenta lo anterior, por esta Institución se solicitó la oportuna información a la Delegación Territorial de León, que remitió informe de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales, del que se desprendían las siguientes actuaciones en relación con el ingreso de dicha enferma:

- El reconocimiento de la condición de minusvalía se efectuó en fecha 30 de septiembre de 1997, informando a la madre y hermana de la enferma sobre los trámites a realizar para el ingreso en un centro de minusválidos, así como de la documentación que se debía acompañar a la correspondiente solicitud.

- Por la citada Gerencia Territorial se constata la negativa manifestada por la minusválida a ingresar en algún centro.

- Dicha Gerencia contactó reiteradamente por teléfono con los familiares a fin de confirmar el deseo de tramitar el expediente de ingreso en centros de atención a personas discapacitadas, no consiguiéndose ninguna respuesta de esta familia.

- Como consecuencia de todo ello, el referido organismo procedió al archivo del expediente de solicitud de ingreso.

De lo acometido no se desprendía una actuación irregular por parte de la Administración susceptible de supervisión por parte de esta Institución, ya que por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León se había realizado un seguimiento de la minusválida e intentado prestar una atención adecuada y especializada a su problemática a través de su ingreso en un Centro para personas discapacitadas, lo que resultó infructuoso debido a la negativa manifestada por la misma y la falta de respuesta e interés de su familia.

Y es que la actuación de dicho organismo se había rodeado de todas las garantías legales al tenerse en cuenta el consentimiento de aquélla, ya que lo contrario conllevaría una conculcación de la libertad de ésta, e incluso una vulneración de la legalidad vigente.

No obstante lo anterior, se estimó oportuno comunicar al reclamante que por la Diputación Provincial de León, siendo titular de dos centros de discapacitados -"Nuestra Señora del Sagrado Corazón" en León y "Cosamai" en Astorga-, no había manifestado inconveniente alguno en su admitir a la joven en el caso de que sus características y el tratamiento necesario se ajustaran a uno de dichos centros y existiese plaza disponible.