ÁREA I

ÁREA I

FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

Expedientes Área 176
Expedientes admitidos..... 122
Expedientes rechazados 17
Expedientes remitidos a otros organismos 10
Expedientes acumulados 1
Expedientes en otras situaciones 26

1. FAMILIA

1.1. Personas mayores

El envejecimiento de la población representa un importante reto de las políticas y sistemas públicos de servicios sociales para aminorar o eliminar los obstáculos que dificultan el acceso a los recursos dirigidos a la mejora del bienestar de las personas mayores.

La ejecución de las responsabilidades públicas en el desarrollo de un eficaz sistema de protección social, continúa siendo, por ello, un importante motivo de preocupación ciudadana.

Ahora bien, puede observarse en este ejercicio una ligera disminución del número de quejas presentadas en defensa de este colectivo. Han sido, concretamente, 38 reclamaciones. Fueron 46 las registradas en 2010.

Este descenso se ha experimentado, particularmente, en relación con las quejas formuladas para acceder a las prestaciones derivadas del reconocimiento de las situaciones de dependencia. Disminución que se ha venido produciendo progresivamente en los últimos ejercicios. En este último han sido 7, fueron 20 en 2010 y 46 las registradas en 2009.

Pero la realidad actual del Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia todavía exige la puesta en práctica de nuevas estrategias dirigidas a su consolidación y continua adaptación. Finalidad para la que se han formulado en este ejercicio 5 resoluciones, con el objeto de seguir avanzando en los parámetros de calidad en el ámbito de los recursos de dependencia; de asegurar la efectividad de los derechos reconocidos en los

casos de fallecimiento de las personas interesadas; de seguir aumentando la eficacia de la gestión administrativa en los presupuestos de concesión de los servicios y prestaciones económicas correspondientes, evitando los retrasos en la tramitación; y de ofrecer la atención integral que exigen los derechos subjetivos reconocidos durante las distintas situaciones de hecho vividas a lo largo del proceso.

También siguen siendo objeto de la intervención de esta institución las demandas de mejora del régimen asistencial de los centros residenciales para personas mayores. Con las resoluciones formuladas en este ejercicio (8) se ha impulsado la actividad de control y supervisión sobre los recursos públicos y privados existentes para garantizar la corrección de posibles irregularidades de funcionamiento y deficiencias en la atención, asegurar la tutela de los derechos de los internos, la calidad de la asistencia y la prestación sin costes de servicios adicionales o complementarios.

Por otra parte, en el ámbito de la atención no residencial ha sido el servicio de ayuda a domicilio la prestación asistencial que ha ocupado la intervención de esta institución. Las resoluciones dictadas en este ámbito (3) se han dirigido a conseguir que las aportaciones económicas de los usuarios respondan a los criterios de modificación operados en las normas reguladoras de las tarifas y a superar las carencias administrativas en la gestión de dicho servicio para dar cobertura con agilidad a las necesidades de los usuarios.

Sin olvidar, finalmente, la intervención desarrollada en relación con el ocio de las personas mayores para lograr el establecimiento de unos adecuados criterios de selección de los participantes en los viajes programados para el envejecimiento activo de la población mayor.

La postura administrativa manifestada, con carácter general, frente a las resoluciones formuladas (17) ha sido aceptable en términos generales.

1.1.1. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia

En el contexto actual de la implantación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, después de más de cinco años de aplicación, deben seguir reconociéndose los importantes avances experimentados en esta Comunidad Autónoma en la protección de los derechos de las personas en situación de dependencia. Especialmente en la superación de los retrasos en los plazos de gestión de muchas de las solicitudes presentadas, con el consiguiente aumento significativo de las peticiones resueltas y de las personas que han accedido a las prestaciones económicas o servicios reconocidos.

Precisamente, en las pasadas XXVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en el mes de junio de 2011 en Cartagena sobre "Los Derechos de las Personas Mayores", se realizó una valoración de la situación de cada Comunidad Autónoma en relación con la atención a las personas en situación de dependencia, otorgándose por la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales una posición destacable a Castilla y León en la escala de valoración de la implantación y desarrollo de la Ley experimentada desde el 30 de julio de 2008 al 1 de junio de 2011, reflejándose los bajos porcentajes de personas con derecho pendientes de recibir una prestación o servicio.

Esta misma posición queda patente en el dictamen de diciembre 2011 elaborado al respecto por la misma Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, en el que se destaca (entre otros múltiples aspectos) como Castilla y León es la Comunidad Autónoma con menor porcentaje (un 7%) de personas que se encuentran en lo que se denomina limbo de la dependencia, es decir, personas que tienen reconocido un grado y nivel que les da derecho a recibir las prestaciones y servicios, pero aun no se les ha aprobado el correspondiente plan individual de atención para recibir de manera efectiva estos servicios o prestaciones.

Pero quedan todavía cosas por hacer. El mismo dictamen muestra como el ritmo de crecimiento en cuanto a la incorporación de nuevos beneficiarios al sistema ha crecido sólo moderadamente en el último semestre en esta Comunidad Autónoma (si bien en muchas de ellas se ha paralizado). A su vez, la misma entidad (en las jornadas señaladas) dio cuenta de un aspecto a corregir, como es el del desequilibrio entre prestaciones económicas y servicios, al situarse Castilla y León entre aquéllas con un porcentaje de más del 60% de prestaciones económicas concedidas frente a servicios reconocidos. Desequilibrio que también se refleja a través de los datos del SAAD (Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia) de 1 de diciembre de 2011.

Además, la realidad de la atención dirigida a las personas en situación de dependencia ha demostrado durante el ejercicio 2011 la necesidad de seguir aplicando nuevas estrategias o medidas que garanticen la implantación de dicho Sistema. Aunque debe destacarse que el número de reclamaciones ciudadanas ha continuado descendiendo respecto de años anteriores. Como se decía con anterioridad, fueron 46 en 2009, 20 quejas en 2010 y 7 en 2011.

Los ejemplos más destacados de las problemáticas planteadas por este sector de la población quedan reflejados a través del contenido de los siguientes apartados. (Las quejas sobre atención a la dependencia pertenecientes a personas con algún tipo de discapacidad no

incluidas en el colectivo de personas mayores, quedan incorporadas en el apartado 2.1 de este Área I "Personas con discapacidad").

1.1.1.1. Acreditación de los centros, servicios y entidades del ámbito de la autonomía personal y de la atención a la dependencia

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, establece que la prestación económica vinculada irá destinada a la cobertura de los gastos de un servicio previsto en el correspondiente programa individual de atención, que debe ser prestado por una entidad o centro acreditado para la atención a la dependencia (art. 14.3).

Así, la implantación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia impuso como obligatoria la acreditación para los centros privados, sean concertados o no, que atiendan a personas cuya situación de dependencia hubiera sido reconocida legalmente.

La competencia para acreditar tanto a los centros concertados como a los no concertados corresponde a las comunidades autónomas en su ámbito competencial. No obstante, la fijación de los criterios comunes de acreditación es competencia del Consejo Territorial de Autonomía y Atención a la Dependencia (art. 34.2).

Pero hasta la aprobación de tales criterios, en cada ámbito autonómico podían articularse las fórmulas de habilitación provisional oportunas de los centros, servicios y entidades.

Por ello, en esta Comunidad Autónoma fue prevista una acreditación provisional para dar respuesta a esta situación de transitoriedad, que quedó materializada a través de la Orden FAM/2004/2007, de 19 de diciembre, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia en la Comunidad de Castilla y León.

En concreto, la disposición transitoria primera vino a establecer lo siguiente: "Hasta que se apruebe el reglamento que regule la acreditación de los centros y servicios de acuerdo con los criterios comunes que fije el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se entenderán acreditados aquellos centros autorizados y entidades y servicios inscritos en el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social de Castilla y León, de acuerdo con el Decreto 109/1993, de 20 de mayo, y con el Decreto 14/2001, de 18

de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores".

De esta forma, este régimen de acreditación transitorio o provisional exigía la obligatoria autorización e inscripción de los recursos como centros de carácter social.

Pero la aplicación de la citada disposición transitoria quedó indudablemente desfasada por la circunstancia de que, en respuesta al mandato establecido en el mencionado art. 34 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, el Consejo Territorial aprobó, en su reunión del día 27 de noviembre de 2008, el acuerdo sobre criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, publicado mediante resolución de 2 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad.

Esta aprobación implicaba la necesidad de que la Administración de esta Comunidad Autónoma dictara las nuevas normas sobre acreditación adaptadas a dichos criterios mínimos, que en todo caso debían estar en vigor antes del transcurso de doce meses desde la aprobación del citado acuerdo (punto cuarto).

Pero se había superado el plazo establecido para proceder a la adaptación exigida, de forma que en Castilla y León no se estaban aplicando los criterios establecidos por el Consejo Territorial para la acreditación de los centros y servicios. Al contrario de lo que sucedía en otros ámbitos autonómicos (como Asturias o Cantabria), en los que ya se habían aprobado las regulaciones correspondientes.

Esta conclusión derivó de la tramitación del expediente **20100109**, de forma que se estimó oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

> *"Que a la mayor brevedad posible se desarrollen los trámites oportunos para la aprobación de la norma que regule en esta Comunidad Autónoma la acreditación de centros, servicios y entidades adaptada a los criterios comunes establecidos por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para garantizar la calidad de los recursos de este sistema. Procediendo, igualmente, a la actualización del Registro de centros y servicios que sean acreditados al amparo de dicha regulación".*

Dicha Administración comunicó que se estaba a la espera de que el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad presentara, para su aprobación por el Consejo Territorial del

Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, los indicadores de calidad oportunos, para poder aprobar en esta Comunidad Autónoma la citada norma.

1.1.1.2. Fallecimiento de la persona para la que se solicita la valoración de dependencia

La interpretación que en esta Comunidad Autónoma se ha dado a la cuestión relativa a los efectos que provoca el fallecimiento de la persona interesada cuando el mismo sucede a lo largo del procedimiento dirigido al reconocimiento de su situación de dependencia y a la elaboración y aprobación del programa individualizado de atención para la determinación de los recursos derivados de la condición de persona dependiente, ha derivado en un concreto procedimiento seguido con carácter general según la situación del expediente y las circunstancias del interesado a la fecha del fallecimiento.

Concretamente, el criterio seguido en caso de que dicho fallecimiento se produzca antes de la valoración necesaria para determinar la situación de dependencia, es el de la terminación del procedimiento por imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas.

Es cierto que aunque las condiciones para la aplicación de este criterio pudieran haberse dado en el caso examinado en el expediente **20101223**, la decisión adoptada por la Administración autonómica resolviendo la terminación del proceso no pudo ser compartida.

En este caso, al haber transcurrido el plazo máximo de resolución del procedimiento (seis meses desde la solicitud) sin haber sido emitida ni notificada, se había producido la estimación de la solicitud por silencio administrativo, por lo que, a tenor del art. 43.4 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la Gerencia de Servicios Sociales había dictado resolución confirmatoria del silencio positivo producido. Y con ello, además, se había reconocido al solicitante la situación de dependencia, pero en su grado y nivel mínimos por imposibilidad de aplicación del baremo de valoración de la dependencia.

Pero este reconocimiento no repercutió en la concesión de prestación alguna al interesado, teniendo en cuenta los efectos de la graduación otorgada por su situación de dependencia y la terminación del procedimiento declarada. Resultado que hubiera podido ser distinto en caso de haberse llevado a cabo la valoración del solicitante antes del deceso (10 meses después de la solicitud).

Esta inactividad administrativa injustificada y la consiguiente demora en la tramitación del procedimiento examinado comportaba, sin duda, una irregularidad grave (por causas no imputables al solicitante), cuyos efectos negativos no podían ser derivados hacia el mismo.

Por ello, esta institución se mostró partidaria en este caso de la necesidad de valorar la exigencia de responsabilidad patrimonial, considerando que la inactividad y demora administrativa producida (al no llevarse a cabo, siendo imperativo, la valoración y consiguiente resolución del proceso dentro del plazo exigido) había provocado la conclusión del procedimiento (a pesar del reconocimiento de la situación de dependencia por silencio administrativo), sin la concesión de las prestaciones correspondientes y en detrimento de la efectividad de los potenciales derechos retroactivos que hubiese devengado el interesado.

Existiendo, pues, elementos suficientes para declarar irregular la intervención desarrollada en el expediente de dependencia examinado, se consideró preciso formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

> *"Que se valore la procedencia de iniciar de oficio el oportuno expediente de responsabilidad patrimonial por la inactividad y demora administrativa injustificada producida en el procedimiento de dependencia correspondiente a (...), en el que no se llevó a cabo la valoración y resolución del procedimiento dentro del plazo legalmente exigido, originándose un claro perjuicio para el interesado como consecuencia de la conclusión del procedimiento sin el reconocimiento de un grado de dependencia ajustado a la realidad, sin la aprobación del PIA y sin reconocimiento de las prestaciones correspondientes antes de su fallecimiento, y con la pérdida de los derechos retroactivos que se hubiesen devengado".*

La citada Administración, tras la valoración efectuada en atención a lo solicitado, no consideró procedente iniciar de oficio el oportuno expediente de responsabilidad patrimonial. Ello, no obstante, sin perjuicio de que se procediera a la tramitación del oportuno procedimiento si dicha responsabilidad fuera solicitada por la persona interesada.

1.1.1.3. Retrasos en los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes

A lo largo de los diferentes ejercicios la situación relativa a los retrasos en los procedimientos de dependencia ha mejorado de forma importante con el esfuerzo realizado por la Administración en la puesta en marcha de este complejo sistema asistencial, produciéndose un aumento significativo de las solicitudes resueltas y de las personas que han accedido a las prestaciones económicas o servicios reconocidos.

Los datos estadísticos disponibles (Información Estadística del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia a 1 de diciembre de 2011) indican que el porcentaje de resoluciones a esa fecha (o dictámenes, según la terminología estatal) respecto a las solicitudes presentadas era del 95,27%.

No obstante, el incumplimiento de los plazos previstos y, con ello, la demora en el acceso a los servicios y prestaciones, continúa siendo objeto de alguna denuncia ante esta institución, aunque en menor medida que en ejercicios anteriores.

Éste ha sido el caso del expediente **20101414**, en el que la falta de resolución del procedimiento se justificaba por la Administración autonómica en la ausencia de publicación de la norma reguladora de las cuantías máximas de las prestaciones económicas para el año 2011 de los grados III y II de dependencia.

En efecto, en cumplimiento de los mandatos establecidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, fue aprobado el RD 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas de la citada Ley, en cuyo art. 13 se establece que la cuantía de las prestaciones económicas se establecerá anualmente por el Gobierno mediante Real Decreto, previo acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

En atención a estas previsiones legales, precisamente, mediante RD 73/2009, de 30 de enero, se fijaron las cuantías máximas de las prestaciones económicas por situación de dependencia en grado III, gran dependencia, niveles 1 y 2, y grado II, dependencia severa, niveles 1 y 2, para el año 2009. E, igualmente, por RD 374/2010, de 26 de marzo, se establecieron las cuantías máximas de las prestaciones económicas para los mismos grados y niveles de dependencia durante el año 2010. Y en relación con el ejercicio 2011, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia acordó, en su reunión del 22 de diciembre de 2010, las cuantías máximas de las prestaciones económicas para los citados grados III y II de dependencia. Cuantías coincidentes con las aprobadas para el año 2010.

Es cierto que la ausencia de una regulación expresa de las citadas cuantías máximas de las prestaciones económicas para el año 2011, correspondientes a los grados III y II de dependencia, impedía en principio a la Administración de esta Comunidad Autónoma seguir emitiendo nuevas resoluciones de reconocimiento de tales prestaciones. Pero con ello podía llegarse a incumplir el plazo máximo previsto para dictar resolución en los procedimientos de dependencia.

Por ello, con la finalidad de evitar la paralización de los procedimientos iniciados para el reconocimiento de las prestaciones correspondientes a las personas en situación de dependencia y, asimismo, una vulneración de esa obligación de dictar resolución dentro del plazo legalmente previsto o establecido, la Gerencia de Servicios Sociales consideró necesario aplicar durante el año 2011, con carácter provisional, las cuantías máximas fijadas para 2010 por el citado RD 374/2010. Para ello se aprobó la Resolución de 11 de marzo de 2011, en cuya virtud desde el 1 de enero de 2011 y hasta la publicación de la norma estatal, se aplicarían las cuantías de 2010 fijadas como cuantías propias del año 2011. Y las resoluciones dictadas en ejecución de esta previsión, serían revisadas en el caso de que se aprobaran unas cuantías diferentes a las aplicadas de forma provisional.

No existía, por tanto, obstáculo alguno para proceder a la resolución del procedimiento de reconocimiento de la prestación económica de atención a la dependencia objeto del expediente examinado, aplicando provisionalmente las cuantías fijadas para el año 2010.

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

> *"Que finalizando los trámites que resulten oportunos, se proceda sin más dilación a dictar la resolución que proceda sobre el reconocimiento de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar solicitada por (...), aplicando para ello de forma provisional, en cumplimiento de la Resolución de 11 de marzo de 2011 de la Gerencia de Servicios Sociales, las cuantías máximas fijadas para 2010 de los grados III y II por el Real Decreto 374/2010, de 26 de marzo, como cuantías propias del año 2011. Sin perjuicio de que la resolución que se dicte sea revisada en el caso de que sean aprobadas, por real decreto, cuantías diferentes a las aplicadas provisionalmente y acordadas por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para el año 2011".*

Finalmente, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia resolvió el expediente, reconociendo la prestación económica de cuidados en el entorno familiar.

En el expediente **20101311** se denunciaba, igualmente, la falta de resolución de un procedimiento de dependencia, en el que además la Administración autonómica había acordado su caducidad y el archivo de las actuaciones, al considerar producida su paralización y una vez transcurridos tres meses sin realizar las actividades necesarias para su reanudación.

Efectivamente, la caducidad regulada en el art. 92 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, puede darse en dos supuestos. Bien cuando el procedimiento se haya iniciado a solicitud del interesado y su paralización se produzca por causa imputable al mismo; o bien cuando se haya iniciado de oficio, pueda producir efectos desfavorables o de gravamen y la paralización no se produzca por causa imputable al interesado.

En el caso examinado se aplicó por la Administración autonómica el primero de los supuestos señalados, de forma que la paralización del proceso se imputó a la persona solicitante en la medida en que, según el órgano administrativo, no atendió en plazo un requerimiento efectuado relacionado con el cuidador principal.

Efectivamente, el fundamento de la caducidad en un procedimiento iniciado a instancia del interesado en el que se produce la paralización del mismo por su propia voluntad, no es otro que la constatación definitiva de la falta de interés del solicitante en la resolución final de su solicitud. De esta manera se establece la presunción de que la falta de subsanación de un trámite esencial en el procedimiento supone que el interesado no tiene interés en que el mismo concluya. No obstante, se impone a la Administración la obligación, en primer lugar, de prevenir al interesado sobre los efectos que esa inactividad puede acarrear y, posteriormente, de acordar y notificar el resultado de la misma, que es la terminación del procedimiento por caducidad y el consiguiente archivo de las actuaciones. Por tanto, en la medida en que el interesado realice cualquier actuación que desvirtúe esta presunción de falta de interés en el asunto, y esto lo haga antes de que la Administración haya declarado y notificado la caducidad del procedimiento, debe considerarse improcedente el acuerdo de archivo de actuaciones por caducidad del procedimiento.

Conclusión a la que se llegó en el caso examinado, teniendo en cuenta que no quedó acreditada una falta de interés de la persona solicitante en la resolución del procedimiento, sino que se constató la realización de diversas actuaciones anteriores al acuerdo de caducidad que excluían una posible inactividad del administrado.

Rechazando, por tanto, el incumplimiento resolutorio del fondo de la cuestión y considerando improcedente el archivo de las actuaciones por caducidad del procedimiento, por no ser el interesado causante de inactividad alguna y de la consecuente paralización del expediente, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"Que se proceda a resolver el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución de 4 de febrero de 2011 por la que se declara la caducidad del expediente de

dependencia correspondiente a (...), acordando su revocación y retrotrayendo el procedimiento de modificación de la prestación económica reconocida a dicha persona para concluir, a través de la emisión de los informes que fueran necesarios y de los trámites oportunos, si procede el reconocimiento de la prestación de cuidados en el entorno familiar y dictar resolución expresa al respecto, con notificación al interesado.

Que en caso de resolverse la no estimación de dicha modificación, se desarrollen los trámites de información y orientación técnica oportunos con la persona interesada (a través de su representante legal) para la efectividad del derecho a la prestación económica inicialmente reconocida y vigente o, de no ser posible su abono, para lograr su modificación por otra que, conforme al Plan Individual de Atención establecido, no frustre el derecho subjetivo de acceso a los servicios o prestaciones que corresponden a (...) por su situación de dependencia".

La resolución fue aceptada por la Administración.

1.1.1.4. Régimen de incompatibilidad entre los servicios y las prestaciones económicas

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

Así se refleja en el expediente **20101896**, centrado en un procedimiento de dependencia en el que se había reconocido al interesado el derecho a recibir el servicio de ayuda a domicilio hasta 40 horas mensuales. Pero se reclamaba, sin embargo, el reconocimiento de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar desde la fecha de la solicitud (16 de diciembre de 2009) hasta la fecha de concesión del servicio de ayuda a domicilio a la citada persona por la Diputación provincial de León.

Dicha pretensión no era aceptada por la Administración autonómica, argumentando que los efectos retroactivos sólo podían referirse al servicio o prestación reconocida y que dado el carácter incompatible de los servicios y prestaciones económicas (a tenor del art. 13 de la Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia en la Comunidad de Castilla

y León), no era posible el reconocimiento del servicio de ayuda a domicilio y de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

Pero este régimen de incompatibilidad no era obstáculo para poder sostener que la Administración autonómica podía resolver el procedimiento contemplando las distintas situaciones de hecho dadas durante el mismo; es decir, en el período de tiempo comprendido entre la solicitud de reconocimiento del derecho y la resolución correspondiente.

Del tenor literal del art. 29 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, no se deriva ninguna prohibición expresa que impida el reconocimiento de varias prestaciones a favor de la persona dependiente para momentos temporales diferenciados. No se trataba, pues, de reconocer dos prestaciones o servicios en un mismo intervalo de tiempo (pues serían incompatibles entre sí).

La conclusión, pues, no pudo ser otra que la necesidad de considerar la situación realmente vivida por la persona dependiente desde el momento de la solicitud hasta la aprobación de las prestaciones correspondientes, en atención a las posibles circunstancias efectivamente acontecidas durante ese intervalo de tiempo.

Aplicando, así, este criterio al caso examinado para ofrecer la atención integral que exigía el derecho subjetivo reconocido a la persona interesada, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"1. Que se proceda, a través de los trámites oportunos, a la revisión del expediente de dependencia (...) correspondiente a (...), en atención a la necesidad de contemplar con carácter retroactivo las distintas situaciones de hecho por las que ha pasado dicha persona dependiente desde el momento de su solicitud, con la finalidad de posibilitar el reconocimiento (y el consiguiente pago) de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, con efectos desde la fecha de dicha petición de reconocimiento de la situación de dependencia (16 de diciembre de 2009) hasta la fecha de concesión del servicio de ayuda a domicilio, junto con el reconocimiento del derecho a recibir el servicio de ayuda a domicilio hasta 40 horas mensuales, tal como fue aprobado con finalidad de futuro, con efectos desde esa fecha de concesión de dicho servicio por parte de la Administración provincial.*
>
> *2. Que en su defecto se aborde el reconocimiento del derecho al servicio de ayuda a domicilio concedido a la citada persona conforme al mismo criterio de retroactividad aplicado a las prestaciones económicas, procediendo en consecuencia (a través del*

procedimiento administrativo que resulte procedente) a la evaluación o cuantificación económica de dicho servicio durante el periodo de tiempo comprendido entre la fecha de la solicitud y la de su concesión por parte de la Administración provincial y a la posterior formalización del pago, previa fiscalización oportuna, de la cantidad resultante de dicha retroactividad".

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

En otros casos, por el contrario, el régimen de incompatibilidad entre prestaciones económicas y servicios ha sido debidamente aplicado por la Administración autonómica. Como en los expedientes **20101866, 20101867 y 20110018**, en los que se pretendía el abono de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar (reconocida a los interesados por su situación de dependencia) durante el mismo periodo de tiempo en que habían percibido el servicio de ayuda a domicilio.

1.1.2. Atención residencial

1.1.2.1. Régimen de acceso a los recursos de carácter residencial

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

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

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

En el año 2011, sin embargo, no ha sido preciso reclamar a la Administración autonómica la cobertura de necesidades residenciales insatisfechas. En primer lugar porque las reclamaciones tramitadas con esta finalidad (como la registrada con el número **20110410**) quedaron resueltas al incluirse a las personas interesadas en las listas de reserva de las plazas solicitadas. Y, en segundo lugar, por la posibilidad prevista en el ordenamiento jurídico respecto

al reconocimiento de la prestación económica vinculada a la adquisición del servicio de atención residencial a las personas en situación de dependencia cuando no se disponga de plaza adecuada en los centros públicos o privados concertados, debidamente acreditados, en el ámbito territorial que elija el interesado, aplicada de forma adecuada en expedientes como el registrado con el número **20110228**.

1.1.2.2. Régimen de control de los centros residenciales

La asistencia residencial sigue siendo una alternativa muy utilizada por aquellas personas mayores que, por diferentes circunstancias, no pueden permanecer en su domicilio.

Son frecuentes, por ello, las reclamaciones ciudadanas instando un adecuado funcionamiento de los centros residenciales, de naturaleza pública o privada, para garantizar una asistencia de calidad y el bienestar de los residentes durante su estancia en los mismos.

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

La importancia de este tipo de intervención pública quedó reflejada en los expedientes **20110126** y **20110127**, en los que se denunciaba el deficiente funcionamiento de una residencia ubicada en la provincia de León, de titularidad privada, debido a la escasez de personal cualificado y a los malos tratos físicos y psíquicos infligidos a los residentes.

Efectivamente, según se pudo constatar, como resultado de la visita de inspección realizada por personal inspector de la Gerencia de Servicios Sociales, se acordó por dicha Administración el inicio de dos procedimientos sancionadores. Ello con independencia de las actuaciones que, en su caso, se llevaran a cabo por el Ministerio Fiscal respecto de dicho centro residencial, a tenor de la comunicación remitida al respecto por esta institución a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de León.

Esta actividad de control, sin embargo, tuvo que ser reclamada en el expediente **20101659**, relativo a la presunta existencia de carencias de personal en una residencia situada en la provincia de Soria, dependiente de la Diputación provincial.

Dicho centro residencial había sido objeto de visitas periódicas de comprobación por parte de los técnicos de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Soria, deduciéndose la falta de personal sanitario específico. Motivo por el que no se adecuaba a lo dispuesto en

Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores, en relación con el personal técnico mínimo exigido. Tipificándose esta circunstancia como infracción grave en el art. 61 e) de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León.

No constaba, sin embargo, la realización de actuación administrativa alguna para depurar posibles responsabilidades o establecer un juicio previo sobre la necesidad o conveniencia de incoar un procedimiento sancionador.

Esta inactividad administrativa determinó que se estimara oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

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

Así mismo, se recordó a la Diputación provincial de Soria (titular del recurso) la importancia que los recursos humanos presentan en el sistema de atención a las personas mayores y la exigencia de que en los centros dirigidos a este fin exista la plantilla mínima establecida para responder a las necesidades de los usuarios, de forma que éstos puedan recibir la asistencia y atención adecuada que garantice su bienestar.

Para ello se formuló a la citada Administración provincial la siguiente resolución:

> *"Que, de persistir la falta de personal verificada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Soria, se proceda en la Residencia para personas mayores (...) (Soria) al cumplimiento de los requisitos relativos a la plantilla o ratio de personal mínimo exigidos en el Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores".*

Si bien la Consejería aceptó la resolución, la Diputación provincial manifestó que en ese momento no se encontraba profesional que estuviera dispuesto a prestar servicios de fisioterapia por el periodo de tiempo correspondiente.

Esta misma intervención administrativa fue instada en el expediente **20110433**, en el que se denunciaba la supuesta vulneración de los derechos de un residente usuario de un centro de la provincia de León, de titularidad privada, al haberse procedido a incrementar de forma indebida el precio mensual abonado por el mismo.

A pesar de haberse dado trasladado de tales hechos por esta institución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para la determinación de la existencia o no de presuntas infracciones en la materia, no se había llevado actuación de comprobación o inspección alguna por el órgano competente para esclarecer los hechos o establecer un juicio previo sobre la necesidad o no de depurar posibles responsabilidades y, en definitiva, velar por el respeto de los derechos de dicho usuario, cuya defensa se había promovido a través del Procurador del Común, de conformidad con lo establecido en el art. 13.4 c) de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León.

Resultando, así, preciso evitar posibles prácticas residenciales contrarias al ámbito de protección del sistema de servicios sociales, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que se proceda al desarrollo de la actividad de inspección o comprobación necesaria sobre el funcionamiento de la Residencia para personas mayores de (...) (León) para el esclarecimiento o averiguación de los hechos objeto de la queja o para establecer un juicio previo sobre la posible existencia o no de la irregularidad denunciada y, en caso de considerarse procedente conforme al resultado de dicha intervención, instar su corrección e incoar el procedimiento sancionador necesario para depurar posibles responsabilidades por la presunta infracción administrativa que se hubiera cometido".*
>
> La resolución fue aceptada por la Administración.

Otro supuesto en el que también se impulsó la supervisión o fiscalización pública sobre este tipo de recursos residenciales para personas mayores, quedó reflejado en el expediente **20100947**, en el que se hacía alusión a la restricción del derecho de un residente a ser visitado por un hijo en el centro residencial en el que se encontraba alojado. Restricción acordada por la entidad tutelar privada que ejercía la tutela sobre dicha persona y cumplida por el personal de la citada residencia, también de la misma titularidad.

El art. 160 del Código Civil establece el derecho a relacionarse con los hijos. Si bien su significado difiere de la tutela de un progenitor incapacitado, ambas figuras (patria potestad y tutela) -según la jurisprudencia menor- tienen una finalidad de protección común que afecta a los sometidos a ella, enervando la incapacidad civil de los mismos.

Así, si el derecho a relacionarse con los hijos por parte de quien no tiene su custodia se establece en beneficio de éstos y supone la continuación de la relación paterno-filial, existe identidad de razón cuando se trata de un progenitor incapacitado y el derecho de su hijo, que no ejerce la tutela, a relacionarse con el mismo. En ambos casos se trata de una relación entre padres e hijos, en la que uno de los polos no está en el pleno ejercicio de sus derechos civiles, y se enmarcan en el seno de instituciones protectoras (la patria potestad y la tutela) en beneficio de los sometidos a ellas.

No podía admitirse, pues, por esta institución un ejercicio arbitrario ni del cargo tutelar ni de la guarda hacia el residente señalado, estableciendo prohibiciones o restricciones a los derechos fundamentales y libertad de tal incapacitado, teniendo en cuenta que podían no haber sido establecidas en la propia sentencia de incapacidad y, en cuyo caso, su autorización solamente correspondía al órgano judicial competente conforme a la protección de la salud, patrimonio, integridad física o psíquica del tutelado.

Resultando, así, preciso evitar prácticas residenciales contrarias al derecho de dicho usuario, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"1. Que se lleven a cabo las actuaciones oportunas para determinar si la práctica residencial desarrollada en la Residencia para personas mayores (...) (León) respecto al seguimiento o cumplimiento de las restricciones impuestas por la entidad tutelar (...) (prohibiendo la entrada y las consecuentes visitas de [...]), vulneró los derechos de que es titular la residente (...).*
>
> *(Considerando, para ello, si tales restricciones o prohibiciones forman parte del propio contenido de la sentencia que resolvió la incapacitación judicial de aquella o han sido autorizadas judicialmente; esto es, si se ajustan a la legalidad y, por tanto, no resultan excusa de enfrentamientos o conflictos).*
>
> *2. Que de constatarse tal vulneración, se adopten las medidas oportunas para decidir sobre la necesidad de depurar posibles responsabilidades y, además, impartir a la Dirección de la citada residencia los requerimientos o advertencias pertinentes para salvaguardar en un futuro los derechos que corresponden a los residentes en favor de su dignidad.*
>
> *Todo ello con independencia de que, asimismo, se hubiera remitido en su momento la oportuna comunicación al Ministerio Fiscal a los efectos oportunos".*

Aceptando la resolución, la citada Administración llevó a cabo las actuaciones oportunas en relación con los hechos objeto de la queja, de las que no se dedujo la vulneración de los derechos del residente.

1.1.2.3. Régimen de autorización residencial

A través del Decreto 109/1993, de 20 de mayo, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por el que se regula la autorización, acreditación y el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social, vino a establecerse en su momento la necesidad de obtener autorización de la Administración autonómica para permitir el comienzo de las actividades; autorización cuyo otorgamiento se condicionaba al cumplimiento de los requisitos mínimos y específicos regulados en la Orden de 21 de junio de 1993.

Ahora bien, la disposición transitoria segunda de dicho Decreto establecía la posibilidad de otorgar una autorización con carácter provisional hasta el 1 de enero de 1995 a aquellas entidades que con posterioridad al 1 de julio de 1993 solicitaran la autorización de sus centros y no cumplieran las condiciones estipuladas, a fin de que durante ese periodo de tiempo justificaran tales requisitos específicos de autorización.

Dicha disposición transitoria fue modificada posteriormente por Decreto 295/1994, de 22 de diciembre, quedando redactada de la siguiente manera: “Las entidades que tengan centros dentro del ámbito de aplicación de este Decreto, con apertura posterior al 1 de julio de 1993, se les podrá conceder una autorización con carácter provisional hasta el 31 de diciembre de 1995, para que durante este tiempo justifiquen, en caso de faltarle, alguno de los requisitos específicos de la autorización”.

En atención a esta posibilidad, la residencia referida en el expediente **20101572**, ubicada en la provincia de Soria y dependiente de la Diputación provincial, había sido autorizada provisionalmente para su apertura y funcionamiento en 1998, concediéndose sucesivas autorizaciones provisionales desde esa fecha al no cumplir los requisitos exigidos y con la finalidad de que la entidad titular subsanara en los plazos correspondientes las deficiencias de infraestructura existentes.

Era excesivo, sin duda, el número de años que la Administración autonómica había permitido el funcionamiento de la residencia, mediante autorizaciones provisionales, sin contar con los requisitos establecidos y sin exigir su cumplimiento. Ello en perjuicio del propio bienestar y seguridad de las personas residentes. No constaba, además, causa que justificara la dilación del cumplimiento de los requisitos exigidos para el funcionamiento del centro durante más de doce años.

A ello se unía la irregular forma en la que se había llevado a cabo el cierre del centro, esto es, antes de haberse obtenido la preceptiva autorización administrativa de cese temporal, tal como exige el art. 5.2 c) del Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores.

Su inobservancia, precisamente, quedaba ligada a la imposición de las sanciones administrativas correspondientes. La Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, tipifica como infracción grave el cierre o cese definitivo o temporal de las actividades sin haber obtenido la preceptiva autorización administrativa (art. 61 b). Como también lo hace la actual Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León, en su art. 116 b).

Ante las irregularidades detectadas y con la finalidad de proteger los derechos de aquellos usuarios que, una vez finalizara el cierre temporal de la actividad del centro, fueran trasladados o ingresaran en el mismo, se consideró oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"1. Que se proceda, previos los trámites oportunos, a decidir sobre la necesidad de depurar las responsabilidades administrativas a que hubiere lugar por el cierre temporal de la Residencia (...) (Soria) sin contar con la preceptiva autorización administrativa de cese temporal de la actividad.*
>
> *2. Que una vez finalizado el plazo de cierre temporal concedido, se decida sobre el otorgamiento o denegación de la autorización definitiva de funcionamiento del citado Centro residencial en atención al cumplimiento de los requisitos exigidos en la normativa de aplicación y a la corrección de las deficiencias existentes, sin continuar autorizando provisionalmente dicho funcionamiento en caso de incumplimiento de tales condiciones".*

La citada Administración no estimó la necesidad de depurar responsabilidades administrativas en relación con el cierre temporal y comunicó que en el momento en que se solicitara su reapertura y en función de las circunstancias concretas que se acreditaran, se decidiría sobre el otorgamiento o denegación de la autorización definitiva de funcionamiento del centro.

1.1.2.4. Prestación de servicios adicionales en los centros residenciales públicos

Junto a los servicios de atención y apoyo personal propios del proceso asistencial de cualquier centro residencial, el bienestar de los usuarios exige la prestación de otros servicios adicionales.

Es cierto que para la prestación de tales servicios por parte de los centros de naturaleza pública, existe la posibilidad de establecer convenios y acuerdos de colaboración con entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro en aquellos supuestos en los que razones de urgencia, la singularidad de la actividad o prestación de que se trate, o su carácter innovador y experimental aconsejen la no aplicación del régimen de concierto.

El problema radica, sin embargo, en relación con la financiación de tales servicios, dado que en algunos supuestos se hace recaer en los propios residentes.

Como en el caso del expediente **20111229**, en el que el reclamante mostraba su disconformidad con el criterio establecido para la financiación del servicio de acompañamiento a consultas médicas especializadas prestado en una residencia pública de Segovia (dependiente de la Administración autonómica), consistente en el cobro a las personas residentes de la cantidad de 6 euros/hora por dicho servicio desarrollado por una asociación colaboradora al amparo del acuerdo de colaboración suscrito con el centro público en cuestión.

Pues bien, esta obligación impuesta en este caso a los usuarios para la prestación del servicio fue rechazada por esta institución, dado que en el citado acuerdo se observó una falta de constancia expresa del régimen concreto de aportaciones económicas al que quedaba sometida la prestación del servicio, lo que impedía conocer no sólo el importe exacto o máximo de la actividad sino también el sujeto o sujetos obligados al pago, no ofreciéndose, así, garantías de una correcta distribución o repercusión del gasto. Sin olvidar, además, que no constaba criterio alguno para determinar la cifra concreta a abonar.

Aun cuando esta omisión era suficiente para no compartir una atribución del gasto no contemplada en el acuerdo, existía otra causa por la que debía cuestionarse la validez de la repercusión del coste del servicio en los usuarios. Y es que había motivos suficientes para atribuir al propio centro residencial la responsabilidad del traslado y acompañamiento en los casos de citas médicas programadas, puesto que dicha obligación o competencia se imputa por la propia Administración autonómica a los centros concertados con la misma.

Concretamente, en la resolución de 30 de abril de 2008, de la Gerencia de Servicios Sociales, por la que se modifica la resolución de 5 de febrero de 1997, por la que se aprueban los modelos de documentos a cumplimentar en relación con la acción concertada en materia de

reserva y ocupación de plazas en centros de servicios sociales, regulada por Decreto 12/1997, de 30 de enero, la obligación de traslado y acompañamiento de los residentes a consultas médicas programadas, cuando no sea posible para los familiares y el usuario carezca de suficiente autonomía, se impone a los propios centros residenciales concertados con la Administración autonómica, para cuya finalidad deberán gestionar los medios necesarios.

Era evidente, pues, que si esta exigencia está atribuida a los centros con plazas cuya reserva y ocupación es concertada por la Administración por no disponer de centros propios suficientes para cubrir la demanda existente, debía aplicarse también de forma analógica, en identidad de razón, a los centros públicos dependientes de la Gerencia de Servicios Sociales, para los que no existe una regulación específica al respecto.

Dicha analogía, además, correspondía igualmente en relación con la prestación de otros servicios básicos residenciales, como los utensilios de autocuidado, debiendo el centro (concertado o propio) proporcionar a los residentes los elementos básicos para el aseo, la higiene y el cuidado de su imagen personal.

Entendiendo, por todo ello, que la búsqueda de la colaboración con los particulares no libera a la Administración de los límites legales que rigen su actuación y con la finalidad de proteger los derechos económicos de las personas mayores, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"1. Que asumiendo la Residencia (...) de Segovia la responsabilidad de la prestación del Servicio de acompañamiento a consultas médicas especializadas, dentro de los servicios básicos de atención y apoyo personal, se gestionen por el citado Centro los medios necesarios para el desarrollo de dicha actividad (bien financiando directamente la colaboración de la entidad (...) con constancia expresa de la correspondiente aportación económica en el Acuerdo suscrito, bien promoviendo la participación del voluntariado o bien con la dotación de personal propio suficiente para desarrollar el servicio). Ello sin someter, pues, a los residentes al pago de cantidad alguna derivada de dicha actividad, cuando no sea posible su desarrollo para la familia y los usuarios carezcan de autonomía suficiente.*
>
> *2. Que se asuma, igualmente, por el mismo Centro residencial la prestación a los residentes de otros servicios complementarios, como son los utensilios de autocuidado.*
>
> *3. Que en el desarrollo del Servicio de acompañamiento se haga entrega de la información y documentación sanitaria de los usuarios al correspondiente centro*

sanitario siguiendo la Residencia las garantías de confidencialidad exigibles, con la finalidad de salvaguardar el derecho de los residentes a mantener la privacidad de sus datos de salud frente a terceros y el poder de disposición sobre los mismos".

Aceptando la resolución, la citada Administración comunicó que desde la residencia en particular y desde la Gerencia de Servicios Sociales en general, se gestionarían los medios necesarios para el desarrollo del traslado y acompañamiento de los residentes que carezcan de autonomía suficiente a consultas médicas programadas cuando no sea posible su desarrollo para la familia, procurando, en la medida de lo posible, el menor coste económico para los mismos. Que, asimismo, la residencia asumiría la prestación a los residentes de otros servicios complementarios, como son los utensilios de autocuidado, proporcionando a los residentes los elementos básicos para el aseo, la higiene y el cuidado de la imagen personal. Y, finalmente, que en el desarrollo del servicio de acompañamiento se haría entrega de la información y documentación sanitaria de los usuarios siguiendo las garantías de confidencialidad exigibles, con la finalidad de salvaguardar el derecho de los residentes a mantener la privacidad de sus datos de salud frente a terceros y el poder de disposición de los mismos.

También este problema de la financiación del servicio complementario de transporte y acompañamiento de los usuarios de centros públicos quedó reflejado en el expediente **20110212**.

Evidentemente, de acuerdo con la normativa antes señalada, no puede someterse a los residentes al pago de cantidad alguna derivada de la actividad citada cuando carezcan de autonomía suficiente. Lo que parecía cumplirse en el caso del centro residencial objeto de dicho expediente (ubicado en Burgos y de titularidad de la Gerencia de Servicios Sociales), al facilitarse a tales usuarios no válidos una ambulancia cuando el vehículo del centro no estaba disponible.

Existía, asimismo, la posibilidad de que los usuarios válidos pudieran utilizar durante las mañanas dicho vehículo para los traslados a las consultas médicas. Posibilidad con la que, sin embargo, no contaban los residentes cuyas citas médicas programadas se producían durante las tardes, quienes debían abonar los gastos derivados del servicio de taxi facilitado por el centro.

Esta atribución del coste del traslado impuesta a los usuarios que debían acudir a los centros sanitarios en horario de tarde debía calificarse como una condición discriminatoria impuesta a estos residentes frente a los que contaban con la gratuidad de la prestación del servicio cuando el traslado se realizaba durante las mañanas.

Existía, pues, una justificación objetiva y razonable para la adopción de las decisiones precisas o de los ajustes específicos que fueran proporcionales a la finalidad de alcanzar la igualdad de todas las personas de edad usuarias del centro residencial en cuestión, aplicando un criterio que contribuyera a reparar la situación de discriminación que entre el grupo de residentes válidos había originado la atribución de los gastos de traslado.

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

> *"Que modificando el criterio aplicado en la actualidad sobre la prestación del servicio de traslado de los residentes válidos o con autonomía suficiente, se adopten las medidas organizativas oportunas con la finalidad de proporcionar de forma gratuita (con medios propios o ajenos) el transporte de los residentes que precisen de este servicio en horario de tarde, en igualdad de condiciones que al resto de los usuarios válidos que utilizan el mismo servicio durante las mañanas".*

En este caso la Administración comunicó la no aceptación de la resolución con posterioridad al cierre de este Informe.

1.1.3. Servicios sociales de carácter no residencial

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

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

También esta forma de opción asistencial de la política social dirigida a mantener al mayor en su entorno afectivo, genera algunas reclamaciones en relación con la financiación y funcionamiento de este tipo de fuentes de apoyo familiar. Así se refleja en los siguientes apartados:

1.1.3.1. Aportación económica de los usuarios del servicio de ayuda a domicilio

Durante el año 2010, como ya se expuso en el informe correspondiente a dicho ejercicio, se experimentaron incrementos en el importe del servicio de ayuda a domicilio prestado por las distintas entidades locales.

La modificación de esta tarifa estaba relacionada con el proceso de adaptación que la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, supuso para diversos servicios sociales que las administraciones locales venían prestando, materializado en la modificación de algunos aspectos como el copago.

Para llevar a cabo dicha adaptación, la Junta de Castilla y León, los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y las diputaciones provinciales de la Comunidad Autónoma realizaron un proceso de homologación en la prestación de los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia, acordando así unificar los criterios de participación del usuario en su financiación para todo el ámbito territorial de Castilla y León, de forma que las aportaciones económicas de las personas beneficiarias fueran iguales para todas las corporaciones locales.

Con este objetivo, la Gerencia de Servicios Sociales elaboró una Ordenanza tipo para la posterior aprobación por cada una de las citadas administraciones, con arreglo al acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia sobre determinación de la capacidad económica del beneficiario y sobre los criterios de participación de éste en las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, publicado mediante resolución de 2 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad.

Con esta homologación, pues, se consiguió que todas las corporaciones locales se ajustaran a los acuerdos del Consejo Territorial de Dependencia, se diera un tratamiento homogéneo a todos los ciudadanos de Castilla y León y se simplificaran los procedimientos al automatizarse los datos para todas las administraciones.

Ahora bien, con la finalidad de realizar un seguimiento de la aplicación de las ordenanzas aprobadas por las distintas administraciones locales y provinciales, se creó un grupo de trabajo en diciembre de 2009, que concluyó la necesidad de realizar algunas modificaciones para corregir algunos aspectos de dicha aplicación.

Concretamente, se observó que las nuevas regulaciones habían provocado en algunos casos notables incrementos en las contraprestaciones de los usuarios, de forma que la Administración autonómica acordó introducir nuevos criterios para corregir la excesiva exigencia de copago detectada en algunos casos de rentas medias.

Así, la aplicación de tales criterios mediante la modificación por cada corporación local de su respectiva ordenanza, motivó en esos supuestos la reducción del precio a abonar por la prestación del servicio de ayuda a domicilio.

Precisamente esta modificación del precio a abonar por el usuario fue reclamada en el expediente **20101164**, en el que finalmente se llevó a cabo la reducción de su aportación económica por la prestación del servicio de ayuda a domicilio por parte de la Diputación provincial de Burgos.

Pero también se ha reclamado ante esta institución el efecto retroactivo de esas modificaciones introducidas para corregir algunos aspectos de la aplicación de las ordenanzas reguladoras de las tarifas del servicio de ayuda a domicilio, con la finalidad de hacer efectiva a los interesados afectados la devolución de las cantidades resultantes de la reducción de la aportación económica producida tras aplicar dichas modificaciones. Concretamente en los expedientes **20110980** y **20111425** en relación con la Diputación provincial de Palencia.

Se analizó, así, si con arreglo al ordenamiento jurídico vigente resultaba posible que las nuevas tarifas resultantes de la modificación señalada podían alcanzar a los servicios realizados con anterioridad a la entrada en vigor de la corrección.

Ciertamente, la doctrina científica ha venido a señalar que la vigencia del principio de legalidad que servía de fundamento a las tesis sobre la irretroactividad del reglamento debe interpretarse, respecto al ámbito de las corporaciones locales, con un talante finalista que permita el enfoque de la evolución desde la perspectiva de las finalidades constitucionalmente relevantes que la proclamación de dicho principio trata de hacer presentes. Y concluye así que, aun de aceptarse el planteamiento de aquellas tesis partidarias de la irretroactividad absoluta de los reglamentos, las ordenanzas de las corporaciones locales no se encuentran afectadas por dicha prohibición de retroactividad, debiendo, pues, aceptarse la eficacia de la norma que establezca con carácter retroactivo un precio público o una tasa.

Un claro ejemplo de ello es la vigente Ordenanza reguladora del precio público por la prestación del servicio de ayuda a domicilio de la Diputación provincial de León, que promovió la modificación de la norma publicada en el *BOP* el 14 de diciembre de 2009, dando lugar a un nuevo texto publicado en el *BOP* el 16 de julio de 2010, en función del cual la aportación mensual del usuario siempre es inferior a la que correspondería aplicando la norma anterior, por lo que en la redacción vigente de la Ordenanza (disposición transitoria) se establece que "los criterios establecidos en la presente Ordenanza para la determinación del precio público del Servicio de Ayuda a Domicilio se aplicarán retroactivamente, con efectos a partir del día 1 de enero de 2010, siempre que sean más beneficiosos para los usuarios del SAD que tuvieran tal condición con anterioridad a su entrada en vigor".

Concluyendo, pues, que un posible carácter retroactivo de la modificación de la ordenanza cuestionada no vulneraba la normativa de régimen local, que tampoco podía

considerarse restrictiva de derechos individuales (por el carácter voluntario de la prestación establecida), que su eficacia retroactiva no vulneraba, por ello, la prohibición de retroactividad consagrada en el art. 9.3 de la Constitución y que este tipo de disposiciones no estaban afectadas por dicha prohibición, se consideró oportuno formular a la Diputación provincial de Palencia la siguiente resolución:

> *"Que, a través de los trámites oportunos, se establezca el efecto retroactivo de la modificación que se realizó en la Ordenanza reguladora de los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia domiciliaria de esa Diputación Provincial para corregir la excesiva exigencia de copago derivada de la aplicación de dicha norma, de forma que las nuevas tarifas resultantes de la modificación alcancen y sean aplicadas a los servicios realizados con anterioridad a la entrada en vigor de tal corrección. Y, con ello, adoptar las medidas necesarias para hacer efectiva a los interesados afectados la devolución de las cantidades resultantes de la reducción de la aportación económica mensual producida tras la aplicación de esas nuevas tarifas o precios".*

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración con posterioridad al cierre de este Informe, argumentando, entre otros aspectos, que su situación económica obligaba a reducir gastos en prácticamente todos los servicios y, de hecho, el presupuesto para 2012 había sufrido una notable reducción respecto al del ejercicio anterior, lo que dificultaba asumir nuevas obligaciones que no vinieran impuestas por imperativo legal.

La misma resolución se formuló al resto de diputaciones provinciales de la Comunidad y a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes en el curso de la actuación de oficio **20112094** desarrollada por esta institución con la misma finalidad.

Otro de los problemas planteados en relación con las variaciones de las tarifas a abonar por las personas beneficiarias de este tipo de servicios, ha estado relacionado con la falta de comunicación en debida forma a los usuarios de tales modificaciones.

Como quedó reflejado en el expediente **20111426**, en el que el procedimiento o sistema seguido por el Ayuntamiento de Segovia para exigir el pago del importe devengado por los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia prestados a un usuario en el ejercicio 2011 resultaba inválido, al no haber mediado la preceptiva liquidación singular motivada y notificada individualmente a la persona interesada, explicativa del incremento contributivo.

Lo cierto es que la cuantía del precio público en cuestión se había duplicado en 2011. Esta circunstancia exigía, según señala el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 19 de junio de 2002, una liquidación motivada explicativa del porqué de ese

incremento y notificada singularmente al sujeto pasivo. Ninguno de estos mandatos se había cumplido en el caso examinado, al haberse procedido al cobro de la deuda en 2011 como si nada hubiera cambiado respecto al ejercicio anterior.

Confirmada, pues, la invalidez del procedimiento de liquidación seguido por el citado Ayuntamiento, se formuló a dicha Administración la siguiente resolución:

> *"Que se proceda a resolver el recurso de reposición interpuesto contra el Decreto de 10 de agosto de 2011, acordando la revocación de dicha resolución y retrotrayendo el procedimiento de gestión seguido para exigir el pago de la deuda devengada por la prestación del servicio de ayuda a domicilio y el servicio de Teleasistencia a (...) correspondiente al ejercicio 2011.*
>
> *Ello con la finalidad de efectuar la preceptiva liquidación singular motivada y notificada a dicha interesada, acorde con la intensidad de los servicios realmente prestados (ayuda a domicilio y Teleasistencia) y con el nivel de ingresos de la beneficiaria y explicativa de los hechos y elementos adicionales que la motivan y, particularmente, del aumento de la cuantía respecto de la liquidada en el ejercicio anterior.*
>
> *Para lo que se deberá comprobar previamente, mediante la valoración o baremación oportuna, si existió una variación en los ingresos económicos de la persona interesada justificativa del aumento de la aportación económica en el año 2011. Y, de constatarse algún error al respecto, procederá acordar la devolución de las cantidades indebidamente cobradas".*
>
> La resolución fue aceptada.

1.1.3.2. Funcionamiento de los servicios de ayuda a domicilio

La eficacia del funcionamiento de los servicios de ayuda a domicilio ha sido cuestionada a través del expediente **20100304**, como consecuencia de la demora producida en la reanudación de este tipo de prestación a un usuario por parte del Ayuntamiento de Salamanca.

Esta reanudación del servicio de ayuda a domicilio en situación de suspensión temporal debe realizarse a partir de la comunicación por parte del interesado del regreso al domicilio. Pero no se requiere petición por escrito, ni ningún otro trámite administrativo. Efectivamente, el Decreto 269/1998, de 17 de diciembre, por el que se regula la prestación

social básica de ayuda a domicilio en Castilla y León, no establece la obligación de tramitación de expediente administrativo alguno para tal reanudación.

Así, en la práctica habitual de las corporaciones locales que gestionan esta prestación tan sólo se exige el aviso del usuario (sin necesidad de ser por escrito) para cesar en la situación de suspensión del servicio.

Con ello, en el caso examinado en el expediente citado la solicitud de reanudación se realizó por comunicación telefónica, de forma que la actuación de los servicios sociales del Ayuntamiento de Salamanca se había ajustado a la regulación vigente.

No obstante, no se había tenido constancia ni del día ni de la hora en que se realizó tal petición por parte de la familia. Lo que, quizá, pudo motivar fallos o descuidos de coordinación y la consiguiente demora en la formalización de la reanudación solicitada.

Por ello, parecía apropiado valorar la conveniencia de modificar la práctica desarrollada hasta ese momento por los servicios sociales del Ayuntamiento, arbitrando algún mecanismo que permitiera dejar constancia de la fecha de regreso del usuario para evitar dilaciones en la restauración del servicio y conseguir que se adaptara con eficacia y eficiencia a las necesidades de los usuarios.

Se propuso, para ello, articular un sistema de gestión del servicio que permitiera agilizar el proceso de desarrollo de la actividad y minimizar los errores de coordinación.

La implantación de un específico sistema informático de gestión de esta prestación, que permitiera acceder a la información referida a los usuarios e introducir o registrar las incidencias técnicas, sociales y/o evolutivas (ausencias, bajas temporales, regreso al domicilio, reanudación del servicio...), no sólo podía aportar fiabilidad, exactitud y rigurosidad en el tratamiento de las circunstancias de cada beneficiario, sino que también permitiría mejorar la coordinación y la toma de las acciones oportunas de manera inmediata.

Así, con esta finalidad se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Salamanca:

> *"Que se valore la conveniencia de proceder a la implantación, a través de los mecanismos adecuados, de un sistema o modelo informático de gestión del SAD que, permitiendo el registro de las distintas incidencias de los usuarios, contribuya a garantizar la eficacia del servicio, a evitar los errores en su prestación, a agilizar el proceso de desarrollo de la actividad, a mejorar la coordinación entre los servicios sociales y la entidad encargada de proporcionar el servicio y a favorecer la fiabilidad o exactitud de la información sobre las circunstancias de cada beneficiario".*

Aceptando la resolución, el citado Ayuntamiento comunicó que se había procedido a implantar un nuevo sistema informático para la gestión integrada de los tres servicios relacionados con la sección de dependencia (servicio de ayuda a domicilio, teleasistencia domiciliaria y comida a domicilio), lo que facilitaría el registro y la comunicación de la prestación efectiva de los servicios, facturación, control de incidencias, de suspensiones temporales, etc. El proceso de implantación de este nuevo modelo para la gestión integrada se desarrollaría en sucesivas fases progresivas hasta que estuviese desarrollado y operativo por completo.

1.1.4. Programas de ocio para el envejecimiento activo

La necesidad de potenciar las iniciativas necesarias que favorezcan el envejecimiento activo en nuestros mayores (y, en particular, que mejoren el conocimiento y gestión del proceso de selección en las actividades de tiempo libre), ha determinado una apuesta importante desde la Junta de Castilla y León en la promoción de recursos para hacer posible que nuestros mayores puedan vivir la vejez de forma activa y plena.

Sin duda, el Club de los 60, se ha convertido en el máximo exponente de los programas de ocio puestos en marcha en nuestra Comunidad Autónoma. Sin embargo, las reglas del procedimiento general establecido para la concesión de las plazas ofertadas por dicho Club en el programa de viajes para personas mayores de 2011 no han estado exentas de críticas. Así se refleja en el expediente **20110313**.

El establecimiento de dichas reglas en los procesos de adjudicación de este tipo de viajes programados por la Administración, resulta de especial relevancia para garantizar la seguridad jurídica y amparar los derechos e intereses de los interesados. De forma que se muestran como un instrumento esencial de este tipo de convocatorias, a través del cual se objetiva la actividad administrativa y adquieren el suficiente grado de concreción las obligaciones de las partes, con los consiguientes efectos sobre la seguridad jurídica, y sin otras concesiones a la discrecionalidad de los órganos de la Administración que las inevitables para una gestión eficaz.

A pesar de ello, se constató por esta institución que la concreción de las normas reguladoras del procedimiento de selección en los viajes del citado Club de los 60 se había llevado a cabo de forma muy reducida y limitada, estableciendo exclusivamente en el programa correspondiente a 2011 algunos de los criterios aplicados para la concesión de las plazas. Otros, por el contrario, no figuraban públicamente para conocimiento de los interesados (grupos de preferencia, sistema seguido para la inclusión de los solicitantes en las listas de reserva,

sistema seguido para la cobertura de las plazas vacantes, sistema aplicado para comunicar a los solicitantes en reserva su adjudicación, etc.).

Parecía apropiado, por ello, dar a conocer de forma rigurosa todos los criterios que debían regular la selección de los participantes en estas actividades, por ser la única forma adecuada para garantizar la seguridad jurídica y la igualdad en el trato del administrado durante el procedimiento en su relación con la Administración.

Para ello algunas comunidades autónomas (como Andalucía) han optado por establecer una regulación específica de los programas de viajes o vacaciones para personas mayores, con la finalidad de establecer los criterios de admisión y valoración de solicitudes para la participación en las actividades de tiempo libre organizadas por la Administración autonómica.

Otras, a su vez, ya cuentan con unas completas instrucciones del programa de viajes para mayores, a través de las que se regula íntegramente el proceso de selección. Es el caso de la Comunidad de Madrid. O, incluso, también han establecido un baremo específico a aplicar en su programa de vacaciones sociales (Comunidad Valenciana). Sin olvidar las reglas que se han establecido por el Imserso en el programa de vacaciones para mayores 2011-2012.

Estas circunstancias determinaron que se estimara apropiado formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que se proceda a establecer de forma exacta y completa el procedimiento de adjudicación de los viajes organizados por el Club de los 60, bien completando el Programa actual mediante la inclusión de todos aquellos criterios, reglas o instrucciones que deben regir el proceso de selección, bien articulando una norma específica que regule tales actividades de tiempo libre para personas mayores o bien mediante la fórmula que en mayor medida posibilite a los participantes obtener un conocimiento previo sobre las condiciones a las que está supeditada la concesión de las plazas convocadas y garantice la seguridad jurídica necesaria para evitar situaciones de indefensión en los solicitantes.*
>
> *A lo que deberá unirse la adopción de las alternativas suficientes que permitan adaptar la gestión del Programa a las demandas de los interesados y mejorar el sistema de selección".*

La resolución fue aceptada, comunicándose por la Administración que para el año 2012 está previsto que los participantes puedan expresar su preferencia por distintos destinos y corregir aquellos aspectos que hayan podido causar pequeños errores de interpretación y

expresión en anteriores campañas. Además, se prevé en esta legislatura elaborar la normativa reguladora del "Club de los 60" que, entre otros aspectos, podrá dar cabida a la regulación específica del procedimiento de adjudicación del programa de viajes.

1.2. Menores

La protección de la infancia y la prevención de los problemas que pueden comprometer el desarrollo de los menores de edad siguen siendo objeto de preocupación ciudadana por la situación de especial indefensión y vulnerabilidad que caracteriza a esta población.

Se ha producido, incluso, en este ejercicio, un aumento significativo del número de las reclamaciones presentadas en relación con el año anterior. Casi un 50%. Fueron 18 en 2010 frente a las 33 quejas registradas en 2011. Muchas de ellas demandan una protección jurídica eficaz de la infancia de esta Comunidad Autónoma, centrándose, por ello, buena parte de la actividad supervisora de esta institución en la intervención administrativa dirigida a corregir las situaciones de desprotección, y comprobándose con carácter general, como en ejercicios anteriores, la eficacia en el desempeño de la acción protectora desplegada para paliar las causas que conducen a la marginación y garantizar la primacía del interés del menor.

Han sido, por el contrario, algunos problemas relacionados con la protección sociocultural y con la protección de los derechos fundamentales en el ámbito educativo los que han determinado la necesidad de reclamar a la Administración una eficaz defensa de este colectivo.

Para ello ha sido preciso formular 4 resoluciones, orientadas a garantizar la participación activa de la infancia en la vida cultural para favorecer el desarrollo de su personalidad y de su proceso de socialización, así como a asegurar la protección del derecho fundamental a la intimidad de los alumnos en el ámbito de la intervención de los diferentes agentes implicados en el proceso de su educación.

La postura de la Administración ha sido favorable a la aceptación de la mayoría de las propuestas formuladas.

1.2.1. Protección jurídica de la infancia

1.2.1.1. Actuación administrativa ante situaciones de desprotección

La acción administrativa protectora de los menores en situación de riesgo o desamparo, materializada desde la recepción del caso hasta la resolución sobre la situación de

desprotección y la asunción de la tutela, requiere la inmediata puesta en marcha de las actuaciones necesarias dirigidas a su reparación en el menor tiempo posible.

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

Esta actuación inmediata de la Administración para paliar las causas que conducen a la marginación infantil pudo constatarse, finalmente, en el expediente **20110856**, en el que se denunciaba el supuesto abandono sufrido por un menor por parte de su madre.

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

En virtud de ello, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid acordó proceder a la apertura de las correspondientes informaciones previas para determinar la confirmación o no de una posible situación de desamparo y, en su caso, iniciar expediente de protección en relación con el citado menor. Como resultado de esta intervención, dicha Administración concluyó que no existían en ese momento indicadores de una situación de desprotección. Se mantuvo, no obstante, el seguimiento de la familia por parte de los servicios sociales correspondientes.

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

Este tipo de discrepancias con la acción administrativa de protección a la infancia es, precisamente, la causa de buena parte de las reclamaciones presentadas en el ámbito de la defensa de los menores. Puede destacarse el expediente **20101602** o el **20110208**, en los que se discutía la actuación protectora desarrollada por las Gerencias Territoriales de Servicios Sociales de León y Palencia respectivamente en relación con varios menores por suponer la separación familiar.

La gravedad de la situación de desprotección, el grado de colaboración de los padres para su reparación y el pronóstico sobre la posibilidad de cambio de la unidad familiar, son las circunstancias que determinan las medidas a adoptar en el marco de la acción protectora (el mantenimiento de la tutela administrativa o su cese y la reunificación familiar).

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

Otros supuestos de disconformidad con la actuación administrativa desarrollada para la defensa de la infancia, han determinado la suspensión de la intervención iniciada para supervisar la legalidad de la separación de los menores del hogar familiar, al plantearse por los interesados los correspondientes procedimientos judiciales de oposición de medidas de protección. Es el caso de los expedientes **20101374** y **20111156**.

1.2.1.2. Adopción de menores

La consideración de la adopción, conforme a la Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León, como una medida de significado valor en la búsqueda de una alternativa válida de integración definitiva, segura y estable, cuando no resulta posible la permanencia del menor en la familia de origen o el retorno a la misma, implica la necesidad de responder de manera preferente al interés del menor.

La trascendencia de las decisiones en esta materia obliga a procurar las máximas garantías procedimentales.

Una de los mecanismos previstos con esta finalidad se recoge en el art. 31.1 del Decreto 37/2005, de 12 de mayo, regulador de los procedimientos administrativos y otras actuaciones complementarias en relación con la adopción de menores, que establece la posibilidad de paralizar de oficio temporalmente el procedimiento cuando durante el proceso de valoración se aprecien circunstancias de carácter coyuntural que, por su previsible evolución o posibilidad de desaparición, compensación o cambio, aconsejen aplazar la valoración definitiva.

Esta medida de paralización fue adoptada en el caso del procedimiento de adopción internacional referido en el expediente **20110680**, provocando la disconformidad de los solicitantes.

En atención a la necesidad de evitar valoraciones subjetivas y garantizar un proceso que, basado en la equidad, no perjudicara ninguno de los intereses legítimos implicados y no supusiera riesgo alguno para la adopción, se llevaron a cabo las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con el objeto de valorar los criterios argumentados por la Administración autonómica para decidir el aplazamiento de la valoración definitiva hasta el año 2014.

Como resultado de tales gestiones, por parte de la comisión de adopciones se procedió finalmente a revisar la situación familiar y, a propuesta de la misma, el órgano administrativo competente resolvió finalmente conceder a los solicitantes la idoneidad para la adopción de un menor en Etiopía.

1.2.1.3. Servicios de intervención familiar

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

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

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

Con la aprobación del Decreto 11/2010, de 4 de marzo, por el que se regulan los Puntos de Encuentro Familiar en Castilla y León y su autorización y funcionamiento, en desarrollo de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, se vino finalmente a someter en esta Comunidad Autónoma a estos servicios especializados a un régimen de organización, funcionamiento, autorización, inspección y seguimiento para el adecuado desarrollo de su actividad.

Precisamente, dicha inspección y supervisión fue demandada en los expedientes **20110047** y **20111181** respecto de varios puntos de encuentro familiar ubicados en Castilla y León, al denunciarse por la persona reclamante el incumplimiento de las normas de funcionamiento, como el entorpecimiento del régimen de visitas o la inobservancia de las reglas específicas establecidas en las situaciones de violencia de género.

En ambos casos, se pudo constatar la labor de seguimiento e inspección realizada por la Administración autonómica a estos servicios para determinar su correcto funcionamiento. Labor que concluyó en la ausencia de constancia de una vulneración del protocolo de actuación previsto para los supuestos de violencia de género con orden de protección o de cualquier otra de las normas de funcionamiento que hubiera implicado la apertura de expediente sancionador.

1.2.1.4. Cuestiones sobre el ejercicio de la patria potestad compartida de padres separados o divorciados

La patria potestad se ha venido a constituir como una función dual, ya que el art. 156 del Código Civil prevé que la misma se ejercerá sobre los hijos no emancipados conjuntamente por ambos progenitores o por uno sólo con el consentimiento expreso o tácito del otro.

Así, siendo la minoría de edad un período de desarrollo de la personalidad y dignidad del individuo necesitado de una especial protección, el derecho fundamental del menor (entre otros) a la protección de su salud ha de ser ejercido, en interés de éste, por sus padres conjuntamente.

Ambos progenitores, pues, en los casos establecidos legalmente, protagonizan la recepción de la información clínica de sus hijos. Destaca a este respecto lo dispuesto en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica, en la que se concede a los padres, que no estén privados de la patria potestad, el derecho de acceso a los datos contenidos en la historia clínica por representación del hijo menor de edad. O, incluso, el Decreto autonómico 101/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la historia clínica, en el que se recoge expresamente el derecho de los padres y tutores, para el cumplimiento de las obligaciones que les corresponden, a ser informados acerca del estado de salud del menor, con respeto del derecho fundamental de estos últimos a su intimidad en función de su edad, estado afectivo y desarrollo intelectual (art. 15.3).

Circunstancia que resulta igualmente aplicable en los casos de ruptura familiar o separación y divorcio (a salvo de los supuestos de privación de la patria potestad). Y es que aun cuando tales situaciones suponen un cambio en las relaciones de los miembros de la familia

(de forma que no son raros los supuestos de ruptura de pareja en que no existe una buena comunicación entre los dos progenitores), no existe duda de que ambos, sin distinción, en cumplimiento de las obligaciones inherentes a la patria potestad compartida, tienen derecho (en condiciones de igualdad) a recibir información clínica sobre el estado de sus hijos, con independencia de quien de ellos (progenitor custodio o no custodio) acuda con el menor a los servicios sanitarios.

En esta Comunidad Autónoma, sin embargo, en los casos en que no existe buena comunicación entre el progenitor custodio y el no custodio, se han impuesto unas condiciones excepcionales para este último con la finalidad de que pueda obtener información clínica sobre sus hijos. Se recogen, concretamente, en el procedimiento que (incluido en el Protocolo de gestión de la historia clínica en atención primaria de la Consejería de Sanidad) se ha establecido para la obtención de información clínica de menores sujetos a patria potestad de padres separados o divorciados, de forma que sólo el progenitor no custodio debe solicitar la información sanitaria de su hijo mediante escrito dirigido a la Gerencia de Atención Primaria correspondiente, aportando copia fehaciente de la sentencia judicial de separación, divorcio o nulidad en la que conste el mantenimiento de la patria potestad compartida.

No pudo considerarse razonable que los padres o madres no custodios ejercieran sus obligaciones y derechos de forma diferente (con exigencias adicionales) respecto de unos hijos menores sobre los que ostentan la responsabilidad compartida de la patria potestad junto con el progenitor custodio.

Por ello, en el curso de la tramitación del expediente **20111215** se estimó necesario el establecimiento de un sistema distinto al existente para acreditarse debidamente por los padres (que ostentan la patria potestad) la representación de sus hijos, ofreciendo el mismo tratamiento a ambos, tengan o no atribuida la custodia. Para ello, se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

> *"Que, a través de los trámites oportunos, se proceda a la modificación del Protocolo de Gestión de la Historia Clínica en Atención Primaria, con la finalidad de establecer un procedimiento para la obtención de la información clínica de menores sujetos a la patria potestad compartida de padres separados o divorciados que, contemplando un tratamiento igualitario para ambos progenitores (custodio y no custodio), garantice a tales titulares de la patria potestad el derecho a recibir en condiciones de igualdad dicha información sobre el estado de sus hijos y el ejercicio de la facultad de decisión conjunta (en los casos en que proceda) en materia de salud (adaptada al interés*

superior del menor y a su posible autonomía sanitaria) bajo la responsabilidad dual o compartida de la patria potestad".

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración con posterioridad al cierre de este Informe.

Otra cuestión relacionada con los menores sujetos a la patria potestad compartida de padres separados o divorciados fue planteada en el expediente **20101196**, en el que se solicitaban las modificaciones legales oportunas con la finalidad de que la custodia compartida de los hijos fuera considerada como modelo preferente en los procesos de separación o divorcio. Petición apoyada por diversas asociaciones y administraciones locales de distintos municipios.

De conformidad con las gestiones desarrolladas al respecto con la Consejería de Interior y Justicia y con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, pudo conocerse que en fecha 21 de julio de 2010 había sido presentada una Proposición No de Ley por el Pleno del Senado, en la que se instaba al Gobierno a realizar las modificaciones legales necesarias para que la custodia compartida fuera considerada régimen preferente en los casos de separación y divorcio.

Correspondiendo, por tanto, al Gobierno del Estado realizar la reforma legislativa correspondiente en esta materia de derecho civil, se dio traslado de la cuestión al Defensor del Pueblo estatal a los efectos oportunos.

Sin embargo, esa institución consideró que, en principio y sobre la regulación actual de la custodia, no se apreciaban discriminaciones entre el padre y la madre en esta cuestión, sobre todo, teniendo en cuenta que la Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modificó el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, modificó el art. 92 del Código Civil para establecer en su apartado 5 que: "Se acordará el ejercicio compartido de la guarda y custodia de los hijos cuando así lo soliciten los padres en la propuesta de convenio regulador o cuando ambos lleguen a este acuerdo en el transcurso del procedimiento. El Juez, al acordar la guarda conjunta y tras fundamentar su resolución, adoptará las cautelas procedentes para el eficaz cumplimiento del régimen de guarda establecido, procurando no separar a los hermanos". Por otro lado, el apartado 8 del mismo artículo dispone que "Excepcionalmente, aun cuando no se den los supuestos del apartado cinco de este artículo, el Juez, a instancia de una de las partes, con informe favorable del Ministerio Fiscal, podrá acordar la guarda y custodia compartida fundamentándola en que sólo de esta forma se protege adecuadamente el interés superior del menor".

Se afirmó, además, por la misma Defensoría del Pueblo que la custodia compartida, ejercida por personas que, por definición, viven en domicilios distintos, tiene partidarios y detractores, pues si por un lado es una solución jurídicamente equitativa, por otro podría ser perjudicial para el interés del menor un continuo trasiego entre domicilios.

Dicha defensoría, por ello, no pudo decantarse por una solución que sólo desde el pluralismo que representan las Cortes Generales podía ser afrontada.

1.2.2. Protección socio-cultural

La participación activa de los menores en la vida cultural se muestra como un elemento esencial en su desarrollo evolutivo y en su proceso de socialización. Por ello, el acceso a los bienes, servicios y actividades culturales o artísticas debe ser propiciado por las administraciones para favorecer el conocimiento de la población menor de edad.

Así se reclamó en el expediente **20101925**, en el que se manifestaba la disconformidad con la prohibición de entrada impuesta a los menores de 8 años a los conciertos organizados por la Fundación Municipal Salamanca Ciudad de Cultura.

Es cierto que de conformidad con el Decreto 50/2010, de 18 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Derecho de Admisión en Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, en desarrollo de lo dispuesto en el art. 21 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, podrán establecerse condiciones particulares de admisión, pero su aplicación deberá contar con la preceptiva autorización de la Administración de esta Comunidad Autónoma.

Así, en atención a dicha exigencia, se autorizaron las condiciones particulares de admisión en el Teatro Liceo y en el Centro de Artes Escénicas y de la Música de Salamanca, en las que se prohibía la entrada a menores de 8 años a las representaciones no destinadas al público familiar, y en las representaciones destinadas al público familiar se permitía su entrada acompañados de un adulto.

Teniendo en cuenta, pues, que en un principio los conciertos sinfónicos estaban calificados como representaciones no destinadas al público familiar, se podía considerar, conforme a tales condiciones de admisión, que estaba legitimada la prohibición de entrada a los mismos a los menores de 8 años.

Con posterioridad, sin embargo, la Fundación municipal acordó calificar tales conciertos de la Joven Orquesta Sinfónica Ciudad de Salamanca como conciertos familiares, debido a su componente didáctico.

Con dicha calificación, pues, no existía ya limitación de edad para el acceso de los menores a tales representaciones, en aplicación de las condiciones de admisión autorizadas, debiendo únicamente ir acompañados de un adulto.

A pesar de ello, se había establecido por la citada Fundación una limitación de edad para el acceso a este tipo de representaciones destinadas al público familiar, admitiendo exclusivamente a mayores de 6 años, con vulneración de las propias condiciones de admisión autorizadas en su día por el órgano competente.

Considerando, por todo ello, que se estaba favoreciendo la exclusión del público menor de 6 años sin contar con la debida autorización, esto es, por la sola voluntad de la entidad gestora de estas representaciones familiares, se formuló al Ayuntamiento de Salamanca la siguiente resolución:

> *"Que se adopten las medidas oportunas a fin de que la Fundación Municipal Salamanca Ciudad de Cultura ajuste su actuación a la normativa vigente en materia de derecho de admisión, para lo que deberá optarse por una de las siguientes actuaciones:*
>
> *a) Aplicar debidamente las condiciones de admisión autorizadas por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, de forma que en las representaciones destinadas al público familiar (entre las que se incluyen los conciertos) no se excluya la admisión de los menores, cualquiera que sea su edad, siempre que vayan acompañados de un adulto.*
>
> *b) O bien solicitar ante dicho órgano de la Administración autonómica la correspondiente autorización para establecer otras condiciones de admisión distintas a las autorizadas para ese tipo de representaciones familiares, que permitan la aplicación de limitaciones de edad concretas, como en el caso de las autorizaciones para las representaciones no destinadas al público familiar".*

La resolución fue aceptada, comunicándose por dicha Administración que la referida Fundación aplicaría debidamente en adelante las condiciones de admisión autorizadas por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, de forma que en las representaciones destinadas al público familiar (como los conciertos) no se excluiría la admisión de los menores, cualquiera que fuese su edad, siempre que estuvieran acompañados de un adulto.

Pero el acceso de los menores a los espectáculos públicos no debe permitirse de forma indiscriminada. Existen, desde luego, numerosas limitaciones legales al respecto justificadas en la protección física y psíquica de este colectivo. Como ocurre en el caso de la

celebración de las fiestas taurinas populares y tradicionales. Su regulación, concretamente, prevé la prohibición de la participación activa de los menores de edad para garantizar su integridad física (Decreto 14/1999, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de Castilla y León, modificado por Decreto 234/1999, de 26 de agosto, y más recientemente por Decreto 41/2005, de 26 de mayo, y Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León).

Sin embargo, la existencia de este tipo de garantías no ha impedido en este ejercicio la presentación de reclamaciones contra el desarrollo de espectáculos taurinos tradicionales por la posible participación activa en los mismos de personas menores de edad. Ejemplo de ello se refleja en el expediente **20110940**, en el que se hacía alusión a la presunta participación de menores de edad en un espectáculo taurino celebrado en una localidad de la provincia de Valladolid.

Pues bien, tras realizar las oportunas gestiones de información con la Consejería de Interior y Justicia, se constató finalmente la incoación de un expediente sancionador contra el organizador de dicho festejo por una presunta infracción tipificada en el art. 38.2 del Decreto 14/99 señalado.

1.2.3. Protección de los derechos fundamentales en el ámbito educativo

Los derechos de los menores merecen una especial protección, de forma que no pueden ser sacrificados en ningún caso en el ámbito de la intervención de los diferentes agentes implicados en el proceso de su educación.

El reconocimiento de estos derechos básicos, a nivel general, parte de la propia LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, así como en esta Comunidad Autónoma de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León.

En el ámbito educativo el reconocimiento de los derechos de los alumnos se recoge en la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación. Entre ellos destaca el respeto a la dignidad personal -art. 6.3 b)-.

De forma más específica, el Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los Centros Educativos de Castilla y León, establece también el derecho de todos los alumnos a que se respete su integridad y dignidad, implicando, entre otras obligaciones, la confidencialidad de sus circunstancias personales -art. 6.1 e)-.

La especial consideración hacia estos derechos exigida a los miembros de la comunidad educativa, determina la necesidad de que la Administración autonómica vele por la protección de su correcto ejercicio, con la finalidad de que existan las garantías necesarias para que en los centros escolares se actúe con el máximo respeto hacia los alumnos.

No podrá permitirse, en consecuencia, que se incurra en actitudes que, aun sin intencionalidad, puedan poner en riesgo la dignidad personal e intimidad de los menores.

Pese a ello, en el expediente **20101459** no pudo constatarse la práctica de esta necesaria protección en un colegio concertado ubicado en la provincia de León, al haberse expuesto la identificación y supuesta situación personal de un menor en una convocatoria organizada y difundida por la asociación de padres y madres del citado centro educativo con el consentimiento de la propia dirección.

Estando reconocidas las asociaciones de padres y madres dentro del proceso educativo, del que forman parte participando y colaborando en las tareas educativas de los centros de enseñanza, debe asegurarse que en el desarrollo de su actividad no se vean agredidos los derechos de los alumnos.

Todo ello obligó a esta institución a promover en el referido centro una actitud protectora activa de los derechos de los alumnos escolarizados, para lo que se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Educación:

> *"Que por parte de la Administración educativa se inste al Colegio (...) (León) para que, a través de la Dirección o del Consejo escolar, se adopten las medidas oportunas para garantizar la protección de los derechos de los alumnos en el ámbito de la intervención de la Asociación de Padres y Madres de dicho centro, velando o controlando que en el futuro desarrollo de su actividad de participación y colaboración en el proceso educativo se actúe con el máximo respeto y consideración hacia los menores escolarizados y sin poner en riesgo su dignidad personal, intimidad y confidencialidad. Actuando, así, en consecuencia en el caso examinado en este expediente para determinar la posible vulneración del derecho a la intimidad denunciada y aplicar, en su caso, las medidas que procedan para asegurar la necesaria defensa de los derechos del menor (...) en dicho centro educativo".*

Aceptando la resolución dicha Administración comunicó que, de conformidad con esta resolución, y a través de la Dirección Provincial de Educación de León, se instaría a la dirección o al consejo escolar del colegio en cuestión a que se adoptaran las medidas oportunas para garantizar su cumplimiento.

1.3. Prestaciones a la familia

Como en años anteriores sigue siendo reducido el número de reclamaciones que se formulan en demanda de prestaciones destinadas a las familias de esta Comunidad Autónoma. Concretamente, se han registrado 3 quejas en 2011. Fueron 2 en 2010.

En este ejercicio la intervención desarrollada en este ámbito se ha centrado en torno a las medidas de apoyo económico establecidas por el nacimiento o adopción de hijos y en relación con el reconocimiento de la condición de familia numerosa en los supuestos de separación o divorcio. Pero en ningún caso ha sido preciso formular resolución a la Administración.

En primer lugar, y tratando de obtener los apoyos precisos para aquellos núcleos familiares con un elevado número de hijos, se ha planteado, a través del expediente **20100509**, la imposibilidad de optar por el reconocimiento de la condición de familia numerosa de una unidad familiar constituida por un padre divorciado, con un hijo del primer matrimonio con quien convivía fines de semana alternos y bajo su dependencia económica y tres hijos del segundo matrimonio con quienes convivía fines de semana alternos y bajo su dependencia económica, así como por los hijos propios del tercer cónyuge.

A los efectos de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, se entiende por familia numerosa la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes. Pero se equiparan a la misma, entre otras unidades familiares, los supuestos de padres/madres separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal -art. 2.2 b)-.

Puede ocurrir, no obstante, que no exista acuerdo entre los padres sobre los hijos que deban considerarse en la unidad familiar. Supuestos en los que operará el criterio de la convivencia. Pues bien, en estos casos en que tanto el padre como la madre (separados o divorciados) quieren optar al título de familia numerosa y no existiese acuerdo entre los mismos, será el progenitor con el que conviven los hijos el que pueda obtener el reconocimiento de dicha condición. El otro progenitor, pues, no podrá incluir a esos hijos en otro título diferente, pero podrá optar al mismo si tuviera más hijos de otro matrimonio o les tuviera su nuevo cónyuge.

Ello se fundamenta en que, a tenor de lo dispuesto en el art. 3.3 de la misma Ley, nadie puede ser computado a efectos de dicho reconocimiento en dos unidades familiares al

mismo tiempo, dado que de un mismo hecho causante (un determinado número de hijos) no pueden derivarse situaciones diferentes (dos títulos).

Aplicado todo ello al caso de la unidad familiar matrimonial señalada, no cabía duda que los hijos del segundo matrimonio, al figurar ya en un título con su madre, no podían optar junto al solicitante por el reconocimiento de la condición de una nueva familia numerosa.

Ahora bien, pudo concluirse que el resto de la unidad familiar (el interesado, su tercer cónyuge y tres hijos no comunes) si podían optar por dicho título y, con ello, gozar de las ayudas o bonificaciones destinadas a las unidades familiares numerosas por la legislación vigente, siempre que alguno de los miembros no formara parte de otra y estuvieran incluidos en los supuestos contemplados en la norma antes señalada para ser considerados como familia numerosa.

Han sido, por otra parte, objeto de crítica las normas específicas aplicables a las subvenciones dirigidas a padres y/o madres por nacimiento o adopción de hijos, recogidas en el Anexo I de la Orden FAM/32/2010, de 12 de enero, por la que se convocan subvenciones incluidas en el programa de apoyo a las familias de Castilla y León y de fomento de la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Entre la documentación que en las citadas normas se exige presentar junto con la solicitud de subvención, se recoge el volante de empadronamiento emitido por el ayuntamiento que acredite la residencia en cualquiera de los municipios de Castilla y León de al menos uno de los beneficiarios con nueve meses de antelación a la fecha del nacimiento o adopción.

Sin embargo, en el expediente **20110502** vino a denunciarse que en la práctica se estaba exigiendo a ambos progenitores la presentación del correspondiente certificado de empadronamiento.

Efectivamente, la documentación cuya presentación se exige en el momento de la solicitud en relación con tales circunstancias es, en concreto, el volante de empadronamiento que acredite la residencia en cualquiera de los municipios de Castilla y León de al menos uno de los beneficiarios con nueve meses de antelación a la fecha del nacimiento o adopción.

Ahora bien, el Decreto 23/2009, de 26 de marzo, de medidas relativas a la simplificación documental en los procedimientos administrativos, suprime la obligación del interesado de aportar determinados documentos. Así, queda suprimida la obligación de aportar el certificado de empadronamiento como documento probatorio del domicilio y residencia. Sólo se podrá solicitar dicho certificado de empadronamiento acreditativo de la antigüedad de

residencia al propio interesado si su domicilio no consta en el sistema de verificación de datos de residencia o el que consta es diferente al facilitado por el mismo (art. 8).

Y en relación con la circunstancia del empadronamiento de ambos progenitores, se comprueba por la Administración, previa autorización de los interesados, de forma telemática a través del Sistema Sufo. Sólo en el caso de no otorgar dicha autorización o cuando los datos del Sistema son inexistentes o contradictorios, resultará necesario presentar los volantes justificativos del empadronamiento de los dos progenitores.

Quedando, pues, justificada la exigencia de la documentación señalada en los supuestos excepcionales establecidos, no pudo apreciarse la irregularidad denunciada en el expediente.

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

Las estrategias de la política social de esta Comunidad Autónoma en materia de igualdad de oportunidades dirigidas a fomentar la conciliación de la vida familiar y laboral, siguen siendo objeto de discrepancias ciudadanas ante las dificultades que todavía en la actualidad impiden lograr plenamente unas condiciones que posibiliten a las familias ejercer sus derechos de forma armónica y equilibrada.

El número de reclamaciones presentadas en este ejercicio (15) sigue la tendencia del año anterior (14), centrándose la intervención de esta institución en la necesidad de modificar y mejorar algunos aspectos normativos y organizativos de algunos recursos y programas de conciliación de la vida familiar y laboral.

Para ello ha sido preciso formular 3 resoluciones, como en 2008 y 2009. En 2010 fueron 11 las quejas formuladas.

Se ha tratado, concretamente, de modificar la normativa autonómica para ampliar la exigencia de medios personales de los centros incompletos de primer ciclo de educación infantil de esta Comunidad Autónoma, así como de regular adecuadamente los supuestos de admisión de los menores nacidos de parto múltiple o adopción simultánea en las escuelas infantiles de la misma titularidad. Aspecto este último también reclamado en el ámbito municipal de Burgos.

Y en relación con los programas de conciliación en el ámbito educativo, se ha pretendido por esta institución introducir un criterio de flexibilidad en el programa de centros abiertos para permitir variaciones en las semanas de participación de los menores en casos excepcionales.

El grado de aceptación de las nuevas medidas recomendadas a la Administración autonómica ha sido nulo en este ejercicio, de forma semejante al del año 2010.

1.4.1. Centros incompletos de primer ciclo de educación infantil

La I Estrategia Regional para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, aprobada mediante Acuerdo 9/2004, de 2 de enero, vino a recoger el establecimiento de medidas para favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral en el medio rural, como la puesta en marcha de servicios de atención a niñas y niños de 0 a 3 años en pequeños núcleos rurales en los que la demanda fuera inferior a quince plazas.

Para su cumplimiento la Junta de Castilla y León y las diputaciones provinciales de la Comunidad Autónoma firmaron un convenio marco para implantar el Programa "Crecemos" en municipios de ámbito rural, con el fin de acercar a estos núcleos dichos servicios de conciliación.

Así, desde 2004 se han ido suscribiendo sucesivamente convenios específicos de colaboración entre dichas administraciones, comprometiéndose la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a financiar la formación del personal, las diputaciones provinciales a financiar parcialmente los costes salariales y el abono del seguro de responsabilidad civil y los ayuntamientos a asumir las obligaciones de contratación de dicho seguro, aportar el inmueble y sufragar los gastos de mantenimiento.

Al amparo de esta iniciativa se han ido creando centros de carácter asistencial dirigidos a niños de hasta tres años, cuya progresiva puesta en funcionamiento ha facilitado la existencia de unos servicios seguros, fiables y profesionales que permiten compaginar el empleo de los padres junto con la adecuada atención de los hijos.

Dichos recursos encontraron su acomodo legal en la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, perteneciendo a la clasificación de centros de atención infantil con la denominación centros "Crecemos" (art. 27).

Con posterioridad, sin embargo, se inició un proceso de transformación de estos dispositivos para proceder a su creación jurídica como centros incompletos de primer ciclo de educación infantil, regulados en el Decreto 12/2008, de 14 de febrero, por el que se determinan los contenidos educativos del primer ciclo de la educación infantil en la Comunidad de Castilla y León, y se establecen los requisitos que deben reunir los centros que impartan dicho ciclo.

Con esta finalidad la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades desarrolla un proyecto de adaptación de las instalaciones de los recursos existentes, colaborando en su

financiación para lograr el cumplimiento de los requisitos exigidos en el citado Decreto y, así, su transformación en centros incompletos de educación infantil (con menos de tres unidades de atención) para las poblaciones de especiales características sociodemográficas o escolares (no más de 3.000 habitantes).

Entre esos requisitos exigidos para la constitución de los centros incompletos, ha sido objeto de crítica (a través del expediente **20101424**) el relativo al número de profesionales, cuestionándose la insuficiente ratio de personal exigida en este tipo de centros educativos para poder garantizar una atención de calidad a los menores.

Para valorar la conveniencia de ampliar el número de profesionales exigidos, se partió, en primer lugar, de la comparativa entre el personal dispuesto en su momento con anterioridad a su transformación en centros incompletos, frente al exigido legalmente tras dicha conversión.

Concretamente, tales recursos venían contando con un sólo profesional cuando hubiera menos de 7 niños y con 2 profesionales cuando el número de menores fuera mayor, habiendo incluso casos con 3 profesionales a criterio del ayuntamiento titular del mismo. Ello frente a un único profesional por unidad de funcionamiento, establecido para su posterior creación jurídica como centros incompletos de primer ciclo de educación infantil.

Esta reducción del personal exigido no parecía ir en consonancia con la importancia educativa atribuida a este primer ciclo de la educación infantil, ni adaptarse a las necesidades de atención derivadas de los diferentes ritmos de maduración, desarrollo, aprendizaje y afectividad consustanciales a las distintas edades de los niños que pueden agrupar cada unidad.

Se compararon, asimismo, los profesionales exigidos a los centros completos (con un mínimo de tres unidades) frente a los centros incompletos. Así, en el caso de los centros completos se exige un número de profesionales igual al de unidades en funcionamiento más uno. Sin embargo, para los incompletos bastaba con ser igual al del número de unidades en funcionamiento.

Aunque las especiales circunstancias sociodemográficas o educativas de la población a la que se dirigen los centros incompletos justificaban, lógicamente, el establecimiento de diferencias de estructura y organización respecto a los centros completos (como en relación al número de unidades en funcionamiento, a las instalaciones o a las condiciones materiales), sin embargo la disparidad cuantitativa que se había establecido en relación con el número total de profesionales de los centros completos e incompletos no respondía a criterio justificativo alguno que permitiera fundamentar un tratamiento desigual, en relación con el personal, entre ambos tipos de centros educativos.

Ello teniendo en cuenta que el número de niños por unidad exigido a los centros incompletos era el mismo que para los centros completos y que en el caso de unidades con niños de edades diferentes (supuesto previsto por las características de la población a la que atienden los centros incompletos), el número de niños no sólo podía ser igual o superior (13) al establecido para las unidades de niños menores de un año y de uno a dos años, sino que, además, la complejidad, diversidad o especificidad de la atención que implicaba la existencia de diferentes niveles de desarrollo y aprendizaje en una misma aula, sugería la conveniencia de contar con los apoyos profesionales adecuados para garantizar la asistencia y protección de todos los menores de acuerdo a las necesidades que cada edad impone.

Además, en algunas Comunidades Autónomas ya se exige a estos centros incompletos de educación infantil un número de profesionales superior al previsto en Castilla y León (Extremadura, Baleares, La Rioja, Cantabria o Cataluña).

Pese a todo, la exigencia de una ratio de personal en los centros incompletos igual que la establecida para los recursos completos, podía entrañar especiales dificultades para aquellos pequeños municipios con medios económicos suficientes, limitando la posibilidad de creación de nuevos centros en localidades muy pequeñas con reducido número de niños. Casos en los que es necesaria la colaboración de la Administración autonómica en la financiación de los gastos de personal, en la medida en que lo permitan las disponibilidades presupuestarias.

Defendiendo, así, la necesidad de que los menores durante su etapa educativa infantil sean atendidos por profesionales cualificados en número suficiente y con el objetivo de proporcionar una educación y atención de calidad, se formuló a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

> *"1. Que se valore la conveniencia de ampliar la dotación de personal exigida para los centros incompletos de primer ciclo de educación infantil de esta Comunidad Autónoma, aplicando la misma ratio de profesionales establecida para los centros completos o incorporando otro personal complementario para labores de apoyo, en beneficio de un nivel de calidad asistencial y educativo satisfactorio y adaptado a las necesidades de atención, cuidado, protección, educación y orientación de los menores atendidos.*
>
> *2. Que con la finalidad de fomentar la creación de estos centros incompletos en los pequeños municipios o con capacidad económica insuficiente, se estudie la posibilidad de apoyar el esfuerzo desarrollado por los ayuntamientos en la puesta en marcha de este modelo educativo, colaborando, en función de las disponibilidades*

presupuestarias y en los casos en que sea preciso, en la financiación de los gastos que pudiera generar el cumplimiento de la citada dotación de personal".

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración, considerando que los ayuntamientos, como titulares de los centros incompletos, pueden establecer un número de profesionales superior al mínimo exigido.

1.4.2. Criterios de acceso a las escuelas infantiles de primer ciclo

Tratando de conciliar el derecho de los ciudadanos a desempeñar un puesto de trabajo con el derecho a atender sus responsabilidades familiares, las administraciones de esta Comunidad Autónoma vienen mostrado un decidido impulso por ayudar a quienes prefieren dejar el cuidado de sus hijos en manos de centros especializados, potenciando, precisamente, este tipo de recursos que facilitan la armonización de responsabilidades laborales y personales, y de forma especial los dirigidos a la primera infancia.

Pero a pesar de la importancia de este tipo de apoyos para facilitar la armonización de la vida familiar y profesional, las normas que dichas administraciones han aprobado para regular el acceso a estos recursos vienen siendo objeto de frecuentes discrepancias. En este ejercicio, concretamente, se han centrado en los criterios de valoración de los hermanos nacidos de parto múltiple.

La normativa municipal de acceso a las escuelas infantiles que en este caso fue objeto de crítica a través del expediente **20101421**, fue el Reglamento de las escuelas municipales infantiles de 0 a 3 años del Ayuntamiento de Burgos, dado que no se asignaba puntuación alguna a los supuestos de hermanos nacidos de parto múltiple.

La falta de valoración de dicha circunstancia, aun cuando respondiera a la potestad reglamentaria local legalmente establecida, exigía considerar la necesidad de completar la reglamentación cuestionada con la finalidad de garantizar la igualdad en el acceso a las plazas, modificando el baremo vigente, dado que el proceso de admisión no se acomodaba a la peculiar situación que se plantea en los casos de hermanos del mismo nacimiento (en general, hermanos que acceden al mismo curso escolar).

Y es que el reconocimiento y constatación de la existencia de desigualdades sociales, convierte en una necesidad de actuación política legítima el tratamiento diferente a realidades colectivas distintas. Lo que justifica que tanto en la normativa de Castilla y León (Orden ADM/740/2010, de 27 de mayo, por la que se regula el procedimiento de admisión para el primer ciclo de educación infantil en las escuelas infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León) como en la de otras muchas Comunidades Autónomas sobre el procedimiento

de admisión en las escuelas infantiles que imparten el primer ciclo de educación infantil (Andalucía, Castilla-La Mancha, Madrid, Murcia o Navarra), se haya incluido como circunstancia a valorar en el baremo de la situación sociofamiliar que el niño para el que se solicita la plaza haya nacido de parto múltiple.

Incluso muchos de los municipios que cuentan con normas reguladoras de la admisión a sus escuelas infantiles (Ávila, Aranda de Duero, León, Palencia, Soria o Valladollid) completan en el mismo sentido el baremo de la situación sociofamiliar, recogiendo el parto múltiple entre las circunstancias prioritarias del proceso de valoración.

Merecía igualmente ser objeto de desaprobación la ausencia de previsión alguna en la norma cuestionada para evitar las situaciones injustas y complejas que podían producirse para estos hermanos que participan o solicitan plaza simultáneamente en el mismo centro y curso, cuando uno de ellos no fuera admitido, viéndose obligadas las familias afectadas a elegir entre renunciar al centro elegido en primera instancia o separar a los hermanos al tener que escolarizarles en centros diferentes.

La circunstancia de que el propio procedimiento de admisión pudiera generar una consecuencia como la indicada, exigía también realizar una modificación normativa, de forma que en estos casos de participación conjunta de los hermanos se produjera el mismo resultado para ellos. Como así se ha previsto en otras Comunidades Autónomas (Aragón, Extremadura o Cataluña), introduciendo modificaciones en los procedimientos de admisión para recoger un factor corrector en estos supuestos.

Se consideró, en consecuencia, que la adopción de estas medidas para garantizar la escolarización estaba claramente justificada en el caso del municipio señalado para ofrecer un tratamiento diferenciado ante una situación peculiar de desventaja o desigualdad y favorecer el logro de la armonización de las responsabilidades familiares y laborales de los padres. Por ello, se formuló al Ayuntamiento de Burgos la siguiente resolución:

> *"Que se proceda, previos los trámites oportunos, a la modificación del Reglamento de las Escuelas Municipales Infantiles de 0 a 3 años, aprobado definitivamente por el Pleno de ese Ayuntamiento el 24 de julio de 2009 y publicado en el* BOP *de 14 de agosto de 2010, en relación con los siguientes aspectos del proceso de selección de solicitudes:*
>
> *a) Incluir como criterio a valorar y puntuar en el baremo de la situación socio familiar, la circunstancia del parto múltiple o la condición de hermano/s nacidos del mismo parto o que soliciten de forma simultánea plaza en el mismo centro y curso.*

b) Recoger, mediante la fórmula que se estime más oportuna, la previsión o regla que posibilite que los hermanos que opten simultáneamente a una plaza en el mismo centro y curso obtengan el mismo resultado en el procedimiento de acceso, garantizando, así, la admisión de todos ellos y evitando su separación por la escolarización en centros diferentes".

Aceptando la resolución, la citada Administración comunicó que se estaba estudiando la fórmula de materializar nuestra propuesta e incorporarla al Reglamento de las escuelas municipales infantiles.

Esta misma problemática fue planteada en relación con la normativa de la Administración de esta Comunidad Autónoma (Orden ADM/740/2010, de 27 de mayo, por la que se regula el procedimiento de admisión para el primer ciclo de educación infantil en las Escuelas Infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León), reprochándose también en los expedientes **20101375** y **20101476** la situación anómala o compleja que podía generarse para estos hermanos en los casos de empate o en la resolución de las listas de espera, ya que en la adjudicación de vacantes podía ocurrir que alguno de ellos no llegara a ser admitido.

Pero en este caso, las gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades permitieron conocer la previsión de recoger en la citada norma autonómica un factor corrector para aquellos supuestos de hermanos que participan o solicitan plaza simultáneamente en el mismo centro y curso y alguno de ellos no resulta admitido.

Así, la norma examinada fue modificada mediante Orden ADM/280/2011, de 14 de marzo, incluyéndose un nuevo supuesto extraordinario de admisión cuando hubiera quedado en lista de espera algún menor nacido de parto múltiple o adopción simultánea, cuyo hermano o hermanos hubieran resultado admitidos en el proceso general de admisión.

Asimismo, la misma modificación ha venido a contemplar un criterio recomendado por esta institución en el ejercicio pasado mediante resolución formulada a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (de la que se daba cuenta en el Informe anual de 2010, expediente **20091479**), al introducir la posibilidad de que solamente uno de los padres del niño que pretenda acceder a la escuela infantil, esté empadronado en alguno de los municipios de la Comunidad de Castilla y León.

1.4.3. Programa de centros abiertos

La II Estrategia de Conciliación de la Vida Personal, Familiar y Laboral (2008-2011), aprobada por Acuerdo 124/2008, de 20 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, vino a contemplar entre las medidas de actuación dirigidas a crear unas condiciones que posibiliten a las familias llevar a cabo sus tareas y ejercer sus derechos de forma armónica y equilibrada, la potenciación del Programa "Centros Abiertos", consistente en la apertura, los días laborables no lectivos y los sábados laborables de octubre a junio, así como los días laborables, de lunes a viernes durante el mes de julio, de los centros docentes públicos, puestos a disposición por la entidad local correspondiente, en los términos establecidos en el correspondiente convenio de colaboración suscrito con la Consejería de Educación.

Aunque la importancia de su implantación es incuestionable para el apoyo a la atención educativa de los menores durante la jornada laboral de los padres, se ha reprochado en el expediente **20111352** la imposibilidad de que puedan efectuarse cambios en las semanas de participación en dicho programa cuando se producen causas o circunstancias especiales que impiden a los padres la conciliación de la vida laboral y familiar durante los periodos semanales inicialmente elegidos.

Su regulación, en efecto, no contemplaba la posibilidad de cambios en las semanas de participación, justificando al respecto la Consejería de Educación que, estableciéndose el número de monitores necesarios en función de las solicitudes presentadas, una posible modificación de las semanas elegidas por las familias alteraría el número de niños usuarios del programa en cada una de esas semanas, de forma que no podría garantizarse el adecuado cumplimiento de la ratio niños/monitor. Añadiendo, además, que siendo la participación voluntaria y soportando la Administración el 80% del programa, se exigía a las familias un compromiso de asistencia durante los días solicitados.

Pese a ello, se defendió la necesidad de impulsar todas las iniciativas posibles para dar una respuesta integral a las necesidades de conciliación de la vida familiar, escolar y laboral, ofreciendo mayores ventajas o posibilidades para favorecer la oferta educativa y atender de forma completa las demandas sociales de apoyo a la familia.

Y es que la realidad laboral actual todavía requiere que la política de conciliación comprometida por la Administración autonómica siga adaptándose a las demandas sociales existentes. De hecho, muchos trabajadores que realizan su actividad laboral por turnos en los distintos sectores productivos, pueden estar sometidos a variaciones en sus horarios rotativos y nocturnos en función de las necesidades de organización de las empresas.

Todo ello motivó que el Procurador del Común formulara a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

> *"Que en beneficio de la plena conciliación de la vida familiar y laboral de los padres con hijos pequeños y del interés preferente de estos últimos, se contemple la posibilidad de flexibilizar el criterio de participación establecido en el Programa "Centros Abiertos", posibilitando los cambios o variaciones en las semanas de asistencia de los niños usuarios cuando concurran causas o circunstancias especiales fundamentadas en la compatibilidad laboral y familiar de los padres, que debidamente justificadas o acreditadas hagan necesaria la participación de los menores en periodos semanales diferentes a los inicialmente elegidos. Adaptando para ello, si fuera preciso, la normativa básica de funcionamiento vigente en la actualidad para regular expresamente los requisitos por los que deban regirse estas situaciones excepcionales".*

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración con posterioridad al cierre de este Informe.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

En relación con los problemas que afectan a las personas con discapacidad, este año se ha registrado el mismo número de quejas que en el año 2010 (un total de 61 reclamaciones).

En su gran mayoría, como viene siendo habitual, dichas quejas se refieren a la subsistencia de barreras de todo orden que dificultan el normal desarrollo de la vida de las personas con discapacidad.

Concretamente, han sido 25 las quejas presentadas en relación con dicha cuestión, seguidas en número de las 13 reclamaciones formuladas en relación con ayudas. 7 han sido las quejas formuladas en relación con el empleo de las personas con discapacidad y también han sido 7 las reclamaciones relacionadas con la valoración y reconocimiento de la situación de discapacidad. Además, se han presentado 4 reclamaciones relativas a los centros de atención a personas con discapacidad.

La circunstancia de que durante el año 2011 no se haya incrementado el número de las quejas registradas no significa, a juicio de esta institución, que la situación de las personas con discapacidad haya mejorado notablemente. Es más, a tenor de los datos con que cuenta

esta procuraduría y teniendo en cuenta el contenido de las reclamaciones recibidas, nuevamente debe insistirse en el hecho de que las personas con discapacidad siguen encontrándose con barreras y obstáculos que dificultan y limitan o entorpecen el normal desarrollo de su vida diaria y obstaculizan su plena integración en la sociedad, pese a los esfuerzos realizados desde la entrada en vigor de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.

Por eso, se debe recordar, una vez más, la obligación que pesa sobre los poderes públicos de prestar una especial protección a las personas con discapacidad. Asimismo, incumbe a los poderes públicos, y también a los ciudadanos en general, dar estricto cumplimiento a la normativa de accesibilidad con la finalidad de asegurar la efectiva igualdad de las personas con discapacidad en todos los ámbitos.

De hecho, esa especial protección exige en estos momentos una mayor dedicación, con la finalidad de que la actual coyuntura y crisis económica no tenga una especial incidencia negativa en la defensa de estas personas.

A lo largo del año 2011, y en relación con las reclamaciones formuladas por los ciudadanos, se ha dirigido un total de 29 resoluciones. De ellas, 19 se formularon a la Administración local y 10 a la Administración autonómica.

Además, debe tenerse en cuenta que esta institución también ha intervenido de oficio en los problemas relacionados con la situación de las personas con discapacidad, tal y como se expone en la parte de este Informe, relativa a esta clase de actuaciones.

2.1.1. Grado de discapacidad

Han sido 7 las quejas registradas a lo largo del año 2011 relacionadas con esta cuestión. En su mayoría, en las quejas recibidas los reclamantes ponían de manifiesto su disconformidad con el grado de discapacidad reconocido por la Administración en cada uno de los supuestos concretos descritos en sus reclamaciones. Así ocurría en los expedientes registrados con los números de referencia **20110359; 20110438; 20110816; 20111063.**

Estos cuatro expedientes, tras realizar las gestiones consideradas oportunas, fueron archivados dado que, en ausencia de irregularidades de procedimiento o errores evidentes, las posibilidades de intervención son muy limitadas, debido al carácter técnico-médico de las cuestiones planteadas en los mismos. Precisamente por ello, esta procuraduría no puede realizar nuevas valoraciones que sustituyan a las ya realizadas, dado que para ello son precisos conocimientos médicos, técnicos y científicos que no entran dentro de su ámbito de actuación y competencias, salvo en aquellos supuestos en los que se aprecie un burdo y craso error o una

clara omisión en la valoración de alguna dolencia debidamente acreditada, lo que permitiría a esta institución aconsejar una nueva revisión de la situación.

En el expediente **20111673** el reclamante aludía a retrasos en la obtención de la tarjeta acreditativa del grado de discapacidad.

Esta reclamación fue admitida a trámite, constatándose que aunque se habían producido retrasos en la expedición de la citada tarjeta debido, según la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a la gran demanda de tarjetas existente en los momentos iniciales, finalmente se habían solucionado las dificultades de la puesta en marcha del sistema, de forma que el reclamante iba a recibir en los próximos días la tarjeta solicitada.

Y, en fin, continúa en tramitación y pendiente de recibir la información solicitada, la queja **20112157** relacionada con la citada tarjeta que, presentada para acreditar el grado de discapacidad, con ocasión de la participación en un curso de formación, en principio parecía que no había servido como documento dirigido a acreditar la discapacidad padecida al exigirse al interesado la presentación de un certificado de discapacidad.

2.1.2. Centros de atención a personas con discapacidad

La Constitución española, en su art. 49, establece que los poderes públicos deben desarrollar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a las que deben prestar una atención especializada y a las que también deben amparar para el disfrute de sus derechos fundamentales.

En ocasiones, la situación de las personas con discapacidad precisa, para la satisfacción de sus necesidades, el ingreso en centros adecuados a aquella situación. Por ello, una de las razones que determina la formulación de quejas es la falta de una adecuada respuesta a las solicitudes de ingreso en centros de atención a personas con discapacidad. Además, en ocasiones las reclamaciones se formulan en relación con las cantidades que los usuarios de plazas en centros de este tipo deben satisfacer o con la falta de solución a la situación de personas que tras su estancia en un centro hospitalario como consecuencia de una enfermedad que les provoca una seria situación de discapacidad, deben volver a un domicilio que no reúne las condiciones debidas sin que antes de recibir el alta médica se haya atendido a esa nueva situación.

En concreto, en el año 2011 han sido 2 los expedientes relacionados con la solicitud de plaza en centros de atención a personas con discapacidad (**20111277** y **20111310**).

En el primero de dichos expedientes se aludía a la situación de un menor precisado de asistencia continua de forma que su cuidado en su domicilio no era posible ni permitiría atender sus necesidades asistenciales.

Dicha reclamación, tras la oportuna tramitación, fue archivada al constatarse que tanto la Consejería de Sanidad como la de Familia e Igualdad de Oportunidades estaban estudiando el dispositivo que mejor se adaptase a la situación del menor. Además, mientras se encontraba una solución se había acordado prorrogar por tres meses la estancia del interesado en la plaza que ocupaba en un centro hospitalario.

También se solucionó el problema reflejado en el expediente **20111310**, en el que se aludía a una solicitud de plaza en un CAMP formulada en el año 2000 sin que se hubiera conseguido la plaza en cuestión, habiendo empeorado entre tanto la situación de la persona para la que se solicitaba.

En este caso, fue el propio reclamante el que comunicó el ingreso del interesado en un centro y ello determinó el archivo de la reclamación.

Y, en fin, continúan en tramitación los expedientes **20111886** (relativo a un problema de liquidación de estancias en un centro de terapia ocupacional) y **20112129** (relacionado con la necesidad de un centro adecuado para una persona que tras el alta médica recibida debía volver a un domicilio inadecuado a la situación de discapacidad derivada de la enfermedad que determinó su ingreso en un hospital).

2.1.3. Ayudas

Bajo este epígrafe se engloban 13 reclamaciones relacionadas con solicitudes de ayudas, exenciones en el impuesto de vehículos de tracción mecánica, tarifas especiales en medios de transporte, retrasos en el abono de ayudas dirigidas a la rehabilitación de viviendas, etc.

En concreto, de entre las formuladas parece oportuno hacer referencia a tres concretos expedientes, a saber: el expediente **20011151** relacionado con una prestación ortoprotésica, el expediente **20110108** relacionado con la denegación de una exención del impuesto de vehículos de tracción mecánica y el expediente **20100581** relacionado con las prestaciones del sistema de atención a la dependencia.

2.1.3.1. Solicitud de ayuda para compra de elementos externos de prótesis ortoprotésica

En el primer expediente citado (**20111151**), el reclamante aludía a la situación de un joven al que en su día le fue colocado un implante coclear y que actualmente rechazaba el uso del procesador por ser demasiado visible provocando las risas de los chicos de su edad, pretendiendo la adquisición de uno más pequeño que evitase tales inconvenientes, y cuyo coste no podía asumir la familia afectada. Por ello, el reclamante consideraba precisa una ayuda para dicha adquisición, ayuda que no estaba prevista en la convocatoria de ayudas individuales destinadas a favorecer la autonomía personal de personas con discapacidad en la Comunidad de Castilla y León para el año 2011.

Una vez recabada la oportuna información de la Administración y tras analizar su contenido y el objeto de la reclamación formulada, no se apreció la existencia de una irregularidad que justificara una decisión supervisora y ello determinó el archivo del expediente, al margen o con independencia de que esta procuraduría valorase adecuadamente y comprendiera las razones de la reclamación y el problema que en la misma se reflejaba.

En concreto, se hizo saber al reclamante que la convocatoria a la que se refería se había hecho en el ámbito de los servicios sociales. Por el contrario, la prestación a la que se aludía en la queja y para la que se interesaba una ayuda es una prestación de carácter sanitario, de forma que es en este ámbito sanitario y con cargo al sistema público de salud, en los términos que el mismo está regulado, en el que se adoptan las decisiones relativas tanto a la procedencia y necesidad de la prótesis de que se trata como la de su oportuna renovación, así como la de sus elementos externos entre los que se encontraba el procesador al que se refería el reclamante.

En definitiva, la procedencia de las prestaciones ortorprotésicas, y entre ellas la que era objeto de la queja en cuestión, al estar incluida entre las prestaciones del Sistema Nacional de Salud y ser prestada directamente por dicho sistema previa determinación de su procedencia (y/o renovación) con cargo a dicho sistema y en función de la decisión que al efecto adoptase el especialista que en cada caso atendiera al paciente no era objeto de la convocatoria de ayudas a la que se aludía en la reclamación, ni tenía por qué serlo.

2.1.3.2. Exención en el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica: denegación

En el expediente **20110108** el reclamante mostraba su disconformidad con el cobro del impuesto de vehículos de tracción mecánica en un determinado ejercicio, dada su condición de persona con discapacidad, ejercicio en el que, además, se le había cobrado dicho impuesto

con recargo e intereses por demora, pese a la solicitud de exención que al parecer se había formulado. Además, se señalaba en la reclamación que las notificaciones relacionadas con el citado impuesto no se habían dirigido al domicilio del reclamante.

Tras la admisión a trámite de la reclamación, y recabada la oportuna información, se acordó su archivo, con apoyo en los razonamientos que en síntesis se exponen a continuación.

Así, en primer lugar y en relación con las notificaciones a las que se aludía en la reclamación, resultaba de la información recabada que en la solicitud de exención que se formuló se había hecho constar un domicilio al que se dirigieron todas las notificaciones y solo después de esas notificaciones se había solicitado el cambio de domicilio fiscal mediante orden telefónica, momento en el que se tuvo en cuenta el nuevo domicilio señalado.

En relación con lo anterior, se aclaró al reclamante el contenido del art. 48. 3 de la Ley General Tributaria. Además, aparte de trasladar al interesado los razonamientos contenidos en algún pronunciamiento judicial sobre esta cuestión, se le hizo saber que el Tribunal Supremo, en su sentencia de 9 de octubre de 2001 había sentado como doctrina legal que "El cambio de domicilio declarado a otros efectos administrativos (sea el padrón de habitantes u otro registro administrativo) no sustituye la declaración tributaria expresa de cambio de domicilio fiscal".

Partiendo de lo expuesto y de los datos con los que se contaba no resultaba, en relación con el domicilio en el que se practicaron las notificaciones, la existencia de irregularidad alguna, pues, al margen de las manifestaciones del reclamante, no existía prueba alguna que acreditase el cumplimiento de la obligación de comunicar el cambio de domicilio antes de la fecha señalada en su informe por la Administración.

Por otro lado, y en relación con el cobro del impuesto correspondiente al ejercicio concreto objeto de la reclamación, la Administración señalaba que con carácter general se reconocía la exención por discapacidad en el impuesto para el devengo posterior a aquel en que se solicitase, excepto para los vehículos de primera adquisición, teniendo en cuenta para ello tanto que el devengo del impuesto se produce el primer día del año y el periodo impositivo coincide con el año natural (salvo en el caso de primera adquisición de vehículos) como el carácter rogado de la citada exención.

En concreto, en el supuesto examinado en esta reclamación, la solicitud de exención se había presentado una vez producido el devengo del impuesto en cuestión, y ello había determinado que el reconocimiento de la exención se produjera para el periodo impositivo siguiente.

Esta institución no apreció irregularidad en dicha decisión coincidente con la derivada de la Consulta vinculante V0921-11, de 6 de abril de 2011, de la Subdirección General de Tributos Locales, cuyos razonamientos también se trasladaron al reclamante al comunicarle el archivo de su reclamación y de la que resultaba que si la normativa aplicable no establecía la posibilidad de aplicar la exención en el IVTM a períodos impositivos ya devengados con anterioridad a la fecha en que se presenta la solicitud, el reconocimiento del beneficio fiscal solicitado solo tiene efectos desde la fecha en que se dicta el acto de concesión de la exención.

2.1.3.3. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia

En este ámbito se considera oportuno hacer referencia a la resolución dictada en el expediente **20100581** que ya se mencionaba en el Informe correspondiente al año 2010 y cuya tramitación ha concluido durante este año.

En concreto, en la reclamación que lo motivó se aludía a un procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes, iniciado mediante solicitud presentada en julio de 2007.

El reconocimiento de la situación (Grado II, nivel 2 y puntuación en el BVD 67) se produjo por resolución de 4 de marzo de 2008, estableciéndose, posteriormente, el programa individual de atención correspondiente al interesado y el reconocimiento del derecho a percibir la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, mediante resolución de la Gerencia de Servicios Sociales de 4 de noviembre de 2008.

No obstante, al realizar las oportunas comprobaciones para la tramitación del pago de la prestación reconocida, la Administración tuvo conocimiento de que el interesado era usuario de un centro de día ocupacional desde abril de 2004, financiado con fondos públicos.

Esta situación motivó el inicio de un procedimiento de revisión de oficio de la prestación reconocida, teniendo en cuenta que el carácter incompatible de los servicios y prestaciones económicas establecido en el art. 13 de la Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre, impedía el reconocimiento conjunto del servicio de centro de día y de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

Ciertamente, el régimen de incompatibilidad establecido en Castilla y León entre los servicios incluidos en el catálogo del art. 15 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAAD), y las prestaciones económicas (salvo los de prevención, promoción de la autonomía personal y teleasistencia), excluye la posibilidad de compatibilizar el centro de día con la prestación económica de cuidados en el entorno familiar y, en consecuencia, de reconocer de

forma conjunta el derecho a recibir ambas prestaciones en relación con un mismo periodo de tiempo.

Además, la resolución de 4 de febrero de 2010, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, por la que se publica el acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, para la mejora de la calidad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establece, en relación con la citada prestación, que no se admitirá en el plan individual de atención que una persona que estuviera atendida en un servicio deje de hacerlo para poder percibir la prestación económica de cuidados en el entorno familiar. Por ello, en este caso se dictó, en octubre de 2010, resolución declarando la extinción de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar que previamente se había reconocido.

Esta institución entendía que la posibilidad de revisión de la prestación reconocida estaba prevista, efectivamente, en la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Sin embargo, pese ha haberse podido dar en el caso analizado las condiciones necesarias para aplicar legítimamente dicha posibilidad, no era aceptable la forma en que ello se había llevado a cabo.

Precisamente, la Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia en la Comunidad de Castilla y León, establecía en el art. 12 el procedimiento a seguir en los casos de revisión y extinción de las prestaciones económicas (actualmente recogido en la Orden FAM/763/2011, de 6 de junio, que deroga la anterior).

Ahora bien, si la revisión daba lugar a la modificación o extinción de la prestación reconocida (como ocurría en el caso analizado), se establecían en el apartado 3 del citado art. 12 de la Orden FAM/2044/2007, los trámites que debían desarrollarse para acordar su declaración. Concretamente, se exigía la previa actualización, si procedía, del programa individual de atención, requiriendo, en todo caso, audiencia de la persona beneficiaria o de su representante.

Pues bien, en el caso planteado en el expediente citado, era precisa la actualización del programa individual de atención, teniendo en cuenta que, según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, debía producirse un cambio en la

prestación a reconocer al interesado (previa extinción de la inicialmente reconocida), correspondiéndole por su situación de dependencia el servicio de centro de día que venía recibiendo desde abril de 2004.

Pese a lo anterior, no constaba actuación administrativa alguna para llevar a cabo, con carácter previo al acuerdo de extinción de la prestación reconocida, la actualización del PIA, ni el correspondiente trámite de audiencia al interesado.

No obstante, en este caso, se estimó, en relación con la omisión de la audiencia al interesado que no era una irregularidad determinante de la nulidad del acuerdo de extinción de la prestación, teniendo en cuenta que la Jurisprudencia, aun considerándolo esencial y fundamental, no afirma que el trámite de audiencia deba exigirse en toda hipótesis, puesto que no tiene valor en sí, sino por la función que se le tiene asignada, cuyo resultado es el que lo justifica, de manera que el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto careciera de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados (Sentencia Tribunal Supremo de 28 de marzo de 1985).

No parecía que en el supuesto analizado en este expediente se hubiese causado indefensión alguna, dado que en ningún momento del expediente de revisión de oficio de la prestación se efectuó alegación alguna sobre la trascendencia o importancia que hubiera tenido aquella omisión del trámite, ni se presentó recurso alguno al respecto. Además, de reproducirse el procedimiento de revisión no variaría su contenido, ya que el resultado final no se modificaría en ningún caso.

Pese a todo, tampoco podía aceptarse que con el acuerdo por el que se extinguió la prestación reconocida concluyera el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia del interesado, puesto que si ello era así implicaba la falta de reconocimiento a dicha persona de la prestación que efectivamente le correspondía por su situación de dependencia y ello suponía un incumplimiento de la finalidad perseguida por la Ley 39/2006 y del mandato legal establecido en la disposición final primera, punto segundo de la misma.

Además, debía tenerse en cuenta que la norma citada genera un derecho subjetivo a favor de las personas declaradas en situación de dependencia, con el objetivo de proporcionar la atención integral e integrada de sus necesidades. Objetivo que, evidentemente, se vería frustrado si la Administración no reconocía expresamente, a través de la correspondiente resolución, la prestación que correspondía al interesado como consecuencia de su situación de dependencia.

Por todo ello, se dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en los siguientes términos:

> *"Que a través de los trámites que resulten oportunos, se proceda a dictar resolución expresa de reconocimiento de la prestación que corresponde a (...) por su situación de dependencia declarada mediante Resolución de 4 de marzo de 2008 (previa actualización, si procediera, de su Programa Individual de Atención), y a su notificación a dicho interesado o a su representante legal".*

La Consejería citada, en respuesta a dicha resolución, remitió un informe del que resultaba su aceptación, al comunicar que ya se había notificado el reconocimiento del derecho del interesado a recibir el servicio público de centro de día, el servicio de prevención de las situaciones de dependencia y se había establecido el correspondiente programa individual de atención.

2.1.4. Empleo de las personas con discapacidad

Sin duda, una de las cuestiones que más pueden influir en la integración de las personas con discapacidad es el acceso al empleo, público o privado. Es lógico suponer, además, que las especiales dificultades que en el acceso al empleo encuentran las personas con discapacidad pueden verse incrementadas en una coyuntura de crisis como la actual.

Por ello, siguen recibiéndose reclamaciones relacionadas con dicha cuestión, sin perjuicio, claro está, de las actuaciones que en este ámbito desarrolla de oficio esta procuraduría.

Además, se incluyen en este epígrafe otras reclamaciones relacionadas con centros ocupacionales o con convocatorias específicas de acceso al empleo público.

Concretamente, a lo largo del año 2011 han sido 7 las reclamaciones ciudadanas recibidas que se engloban en este ámbito.

A continuación se expone alguna de dichas reclamaciones, no sin antes insistir en el hecho de que las medidas de acción positivas dirigidas a favorecer el acceso al empleo de las personas con discapacidad no solo no deben disminuir en situaciones económicas como la actual sino que incluso deberían incrementarse con la finalidad de evitar la exclusión de dichas personas.

En relación con lo señalado, se considera oportuno hacer una referencia detallada al expediente **20110553** en el que el reclamante aludía al Decreto 9/2011, de 17 de marzo, por el que se regula la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo en la Administración

de la Comunidad de Castilla y León, al entender que la redacción del art. 10.4 del citado Decreto impedía a los trabajadores con sordera acogerse a ese sistema dado que se establece expresamente en el mismo que para mantener la comunicación precisa en la prestación del servicio, la Administración y el empleado se facilitarán mutuamente un número de teléfono de contacto, incumpliéndose así, además, la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad.

La Consejería de Administración Autonómica, entendía que no se producía exclusión alguna, dado que la redacción del citado art. 10.4, no quería decir que únicamente fuese posible el teléfono como medio de comunicación. En ese sentido se señalaba que se había considerado que las funciones que el teléfono aporta no son solo auditivas, sino que también el mismo se puede utilizar para enviar mensajes, alertas, correos electrónicos, etc. y que si se solicitase la prestación de la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo por un empleado público con deficiencias auditivas, y la misma fuera concedida, la Administración acordaría con el empleado el establecimiento del sistema de comunicación adecuado a su discapacidad.

Esta institución, tras la lectura y análisis de la reclamación formulada y del contenido del informe remitido, consideró que en principio no se apreciaba en los hechos relatados en aquella la existencia de la irregularidad a la que se aludía en la misma, puesto que, como ponía de relieve el informe de esa Administración, el art. 10.4 del Decreto 9/2011 no excluía la posibilidad de acogerse a la modalidad de teletrabajo a personas incluidas en su ámbito de aplicación que padecieran deficiencias auditivas, dado que el medio de contacto contemplado no suponía necesariamente la comunicación oral, al permitir, el teléfono, otros sistemas como los señalados por la Consejería en el informe que remitió e incluso el correo electrónico, de los que sí podrían hacer uso las personas con deficiencias auditivas.

Ello no obstante, sí se consideró oportuno sugerir a la Administración la conveniencia de modificar la redacción del art. 10.4 por las siguientes razones:

A juicio de esta institución, la redacción empleada en el citado artículo (se facilitarán) denotaba una exigencia y no una simple posibilidad entre otras varias (de forma que siempre habría de facilitarse un número de teléfono). Ello aconsejaba la sustitución de la expresión recogida en dicho artículo para dejar abiertos en el propio texto del Decreto los medios utilizables para mantener la necesaria comunicación entre Administración y empleado en la prestación del servicio y para abarcar, en consecuencia, tanto los actualmente existentes como los que en el futuro, en función de los avances tecnológicos, pudieran servir a esa misma finalidad y favorecer la comunicación con las personas con discapacidad en general.

En este sentido, pese a la disposición mostrada por la Consejería, en su actual redacción el número 4 del art. 10 ya citado solo contemplaba como posible vía de comunicación el teléfono, aunque a través del mismo se pudiera utilizar tanto la vía de comunicación oral como otras escritas.

Por todo ello, teniendo en cuenta que la Administración, de conformidad con la Ley 51/2003 y la Convención Internacional de los derechos de las Personas con discapacidad, está obligada a adoptar los ajustes razonables precisos para favorecer la integración y evitar la desigualdad de las personas con discapacidad, parecía oportuno modificar el precepto en cuestión. De esta forma, entendía esta procuraduría que se reforzaba la labor de promoción del establecimiento de los mecanismos y alternativas técnicas a las que alude el art. 24 de la Ley 3/98, de accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León.

En consecuencia, y con la finalidad también de evitar equivocaciones o interpretaciones como la que sugería la actual redacción del precepto analizado (de la que constituía un claro ejemplo o exponente la reclamación presentada), se consideró oportuno dirigir a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente sugerencia:

> *"Que por ese Centro Directivo se proceda a modificar la redacción del art. 10.4 del Decreto 9/2011, de 17 de marzo, por el que se regula la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, estableciendo una fórmula abierta en los términos indicados en el cuerpo de esta resolución con la finalidad de dar cabida en el mismo a cuantos medios o modos de comunicación existan (actualmente o en el futuro) y puedan servir tanto al fin perseguido por la norma como a las distintas situaciones de discapacidad en las que pueda encontrarse el empleado público de que se trate".*

La Administración no aceptó la sugerencia formulada al no considerar necesaria la citada modificación porque la redacción del art. 10.4 ya citado no tenía carácter imperativo.

En el expediente **20111013** el reclamante aludía al incumplimiento por el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda del cupo para personas con discapacidad en la convocatoria de oposiciones a auxiliar administrativo celebradas en abril de 2011.

Tras analizar la información remitida por el citado Ayuntamiento en respuesta a la solicitud formulada por esta institución, se consideró oportuno trasladarle las siguientes consideraciones:

- De conformidad con lo previsto en el art. 59 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, se reservará un 7 por ciento de las plazas ofertadas para ser cubiertas por personas con

discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del art. 1 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las funciones, de modo que, progresivamente, se alcance el 2 por ciento de los efectivos totales en la Administración General del Estado.

Por lo tanto y, en primer lugar, esta institución debía mostrar su satisfacción por el hecho de que, como indicaba en su informe el Ayuntamiento, se seguiría incluyendo en todas las convocatorias una reserva de plazas para personas con discapacidad hasta alcanzar progresivamente el 2% de sus efectivos totales.

- En segundo lugar, se consideró oportuno señalar que esta institución se había ocupado en ocasiones anteriores de los problemas con los que se enfrentan las personas con discapacidad para lograr su acceso al mercado de trabajo y había analizado la obligación de reserva de plazas para las mismas. En este sentido, se recordó al Ayuntamiento la actuación de oficio iniciada en el año 2008 en el curso de la cual se dirigieron varias resoluciones a distintas administraciones públicas y, entre ellas, precisamente al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda con la finalidad de que, entre otros extremos, se observara o diese cumplimiento a la señalada obligación de reserva para alcanzar el objetivo perseguido por el legislador; resolución que, por otro lado, fue aceptada por la citada Corporación local.

- Sin embargo y, en el contexto de la citada actuación de oficio, ese Ayuntamiento remitió un informe de fecha 5 de enero de 2009 en el que indicaba, entre otras cuestiones, que el número de efectivos de esa Administración con discapacidad era 0, respecto a un total de 63 efectivos (aunque también indicaba en el informe remitido en respuesta a la queja **20111013**, fechado el 22 de septiembre de 2011, que se habían llevado a cabo dos contrataciones de personas con discapacidad, supusimos que se trataba de contrataciones temporales).

- Por otro lado, si bien era cierto que mediante resolución de la Alcaldía n.º 1634/2010, de 29 de noviembre de 2010, se aprobaron la convocatoria y las bases que habían de regir el proceso selectivo para la provisión en propiedad, con carácter de funcionario de carrera, de diez plazas de auxiliar administrativo de administración general, subgrupo C2 (siete en turno libre –dos para personas con discapacidad- y tres por promoción interna) también lo era que en la misma resolución se señalaba que si las plazas en turno de promoción interna o el turno de discapacidad quedaban sin cubrir, se incrementaría el turno libre.

A la vista de lo expuesto y, para el caso de que el Ayuntamiento siguiera careciendo de trabajadores con discapacidad, se entendió que debía valorarse acumular las plazas que, en

su caso, quedasen desiertas en las correspondientes convocatorias al 7% reservado de la oferta de empleo del año siguiente.

Esta opción (que las plazas no cubiertas por el turno de reserva se incorporen al turno de reserva en una nueva convocatoria general o específica y no se acumulen al turno libre) era la contemplada en el ámbito de la Administración del Estado; en concreto, en el art. 5 del RD 264/2011, de 28 de febrero que, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 70 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y en el art. 23 de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, aprobó la oferta de empleo público para 2011.

Por otro lado, en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, debía tenerse en cuenta el Decreto 14/2011, de 24 de marzo por el que se aprobó la oferta de empleo público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2011, cuyo art. 3 establecía que las plazas previstas en los Anexos I y II reservadas para el turno de personas con discapacidad que no sean cubiertas, no podrán acumularse a las plazas convocadas para el turno libre, sino que se acumularán al cupo que se destine para el turno de personas con discapacidad en la oferta de empleo del año 2012 con un límite máximo de 15% del total.

Dicha opción también había sido recomendada por otros Defensores del Pueblo (por ejemplo, el Defensor del Pueblo Andaluz en su informe "Discapacitados y acceso al empleo de las Administraciones Públicas").

Por todo ello, esta institución dirigió al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda la siguiente sugerencia:

> *"Que, con la finalidad de alcanzar en el plazo de tiempo más breve posible el 2 por ciento de los efectivos totales en ese Ayuntamiento y, en relación con las plazas reservadas para personas con discapacidad que queden desiertas en los procesos de acceso libre, se valore la posibilidad de no acumularlas al turno general y, en su lugar, adicionarlas al cupo de la oferta del año siguiente".*

En la fecha de cierre de este Informe no se ha recibido la respuesta del Ayuntamiento comunicando su postura frente a la indicada resolución.

Durante el año 2011 ha concluido la tramitación del expediente **20100490** en el que se aludía a un problema relacionado con la oferta de empleo para personas con discapacidad.

Tras la tramitación de la citada reclamación, se consideró oportuno dirigir una resolución a la Consejería de Economía y Empleo en atención a las siguientes consideraciones:

"- La situación del mercado laboral actual y algunos prejuicios infundados todavía enraizados en nuestra sociedad, abocan a determinados colectivos a la inactividad y al paro. En el caso de las personas con discapacidad, concretamente, las posibilidades de encontrar empleo se ven reducidas, tanto por las propias limitaciones físicas, intelectuales o sensoriales, como por los estereotipos sociales arraigados en las empresas y en los propios trabajadores, originando conductas de rechazo e, incluso, comportamientos discriminatorios. A ello se une la circunstancia de que los centros de trabajo no siempre son accesibles para estas personas y algunos empleadores desconocen los apoyos existentes para la incorporación al mercado laboral de este colectivo".

Así, las tasas de actividad, ocupación y paro son más desfavorables en el sector de las personas con discapacidad que en la población en general y así lo corroboraban los datos estadísticos y de hecho y ello exigía una atención prioritaria de este colectivo tanto en lo que se refiere a su incorporación y mantenimiento en el mercado de trabajo ordinario, como en el empleo protegido, en el ámbito de los centros especiales de empleo.

Para ello, dada la complejidad y particularidades del mercado de trabajo, es necesario el establecimiento de mecanismos que, de alguna manera, regulen y garanticen el adecuado funcionamiento de dicho mercado, ya que su importante dimensión dificulta el flujo de información entre los oferentes y demandantes.

Uno de estos mecanismos es el que consigue reunir la mayor cantidad posible de información de la oferta y la demanda de trabajo y que, mediante el conveniente tratamiento de la misma, pone en contacto a un oferente con el demandante adecuado para el puesto de trabajo. Ésta es, concretamente, la finalidad de la actividad de colocación o de mediación, que puede ser llevada a cabo a través de la iniciativa pública.

En Castilla y León el Servicio Público de Empleo fue constituido mediante la Ley 10/2003, de 8 de abril, para la realización, orientada al pleno empleo estable y de calidad, de aquellas actividades de fomento del empleo, formación para el empleo, orientación y de intermediación en el mercado de trabajo en el ámbito territorial de esta Comunidad, dirigidas a facilitar a los trabajadores demandantes de empleo la obtención de un puesto de trabajo adecuado, y a facilitar a los empleadores la contratación de trabajadores con formación y experiencia adecuada a sus necesidades de producción de bienes y servicios.

A estos servicios de intermediación laboral hace mención expresa la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos. Dicha norma encarga, precisamente, tal actividad de intermediación laboral a las oficinas de empleo, que deberán confeccionar un registro de trabajadores con discapacidad demandantes de empleo, incluidos en el censo

general de parados (art. 39.2), registro del que carece el Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

Esta cuestión ya fue especialmente abordada, entre otras, en la actuación de oficio desarrollada por esta institución en el año 2005 en relación con la "Integración de trabajadores con discapacidad en las empresas ordinarias" (**OF60/05**), en la que se solicitó información a la Consejería de Economía y Empleo sobre la existencia de un registro especial de demandantes de empleo discapacitados en las oficinas de empleo de Castilla y León.

En ese momento el Servicio de Intermediación y Orientación Laboral del Servicio Público de Empleo de Castilla y León (ECYL) indicó que en el registro de demandantes de empleo de esta Comunidad, instrumentado a través de una aplicación informática de gestión de sistema propio, figuraban un grupo de datos relativos a la información sobre discapacidad facilitados por los demandantes de empleo, de forma que podía individualizarse, en su caso, el registro de demandantes con discapacidad inscritos en el Servicio Público de Empleo.

Este mismo sistema parece mantenerse en la actualidad, teniendo en cuenta que, según la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo en el curso de la tramitación del presente expediente, el Servicio Público de Empleo de Castilla y León no tiene un registro especial de demandantes de empleo con discapacidad, existiendo un registro general en el que además de otros datos de interés para la gestión del empleo, se registran los datos de discapacidad, que pueden ser considerados cuando se realiza una extracción de candidatos para una oferta a fin de ejercer una discriminación positiva.

Junto a la potenciación de este registro especial de demandantes de empleo con discapacidad, también se han propuesto por el Cermi otras medidas de intermediación laboral para reforzar la información y mejorar la transparencia del mercado de trabajo. Concretamente, en el documento "Un Plan de Empleo para las Personas con Discapacidad en el Siglo XXI", aprobado por el comité ejecutivo el 13 de noviembre de 2000, se hace alusión a la creación de servicios especializados en las oficinas de empleo públicas dependientes del INEM o de las comunidades autónomas con competencias transferidas. En ellos, según se indica en dicho plan, se debe garantizar la prestación de un servicio integral y de calidad por profesionales que actúen como verdaderos tutores personales de los demandantes de empleo y procurar el desarrollo de un plan de información y de formación dirigido a los profesionales que atiendan estos servicios, relativo a las características del sector y a las distintas discapacidades.

Y se añade, asimismo, que se deben tener en cuenta las necesidades de cada tipo de discapacidad y prestar otros servicios tales como la rehabilitación profesional y el asesoramiento

dirigido a la adaptación de los puestos de trabajo, con la colaboración fundamental de los servicios sociales.

A estas medidas se une el diseño de otras importantes líneas de actuación previstas en la Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad 2008-2012 (Ministerio de Trabajo e Inmigración y Ministerio de Sanidad y Política Social), en relación con los servicios de intermediación laboral. Como la modernización del acceso no presencial a los servicios prestados en las oficinas de los servicios públicos de empleo, promoviendo la utilización de nuevas tecnologías; la promoción de la inscripción de las personas con discapacidad en dichos servicios; la creación de unidades especializadas de información, orientación e intermediación; la mejora de la coordinación entre los servicios sociales y tales servicios públicos de empleo y de éstos últimos con las organizaciones de personas con discapacidad.

La intermediación laboral es, por tanto, fundamental para las personas con discapacidad, ya que necesitan de una específica orientación y apoyo en la búsqueda de empleo.

La conclusión que derivaba de todo ello no podía ser otra que la existencia de una necesidad imperiosa de establecer y desarrollar nuevas medidas de apoyo a la inserción laboral de las personas con discapacidad en el ámbito de la intermediación en el mercado de trabajo, para fomentar el empleo de estos trabajadores, ofrecer un tratamiento especializado y personal y que sirvan para neutralizar las desventajas sociales y garantizar una mayor igualdad de oportunidades en el acceso al empleo.

De acuerdo con lo anterior se dirigió a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

> *"Que se intensifiquen o refuercen las políticas activas de empleo para su adaptación a las necesidades de las personas con discapacidad en el ámbito de la intermediación laboral, desarrollando nuevas medidas cuya prioridad sea la inserción laboral de este colectivo mediante el ofrecimiento de apoyos más intensos, especializados y diferenciados para estimular su empleabilidad. Entre ellas, se propone la adopción de las siguientes:*
>
> *1. Crear y/o potenciar el registro de trabajadores con discapacidad demandantes de empleo en el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, como instrumento informativo y complementario para el adecuado conocimiento de las características*

personales y perfil sociolaboral de cada persona y destinado a mejorar la intermediación de este colectivo en el mercado de trabajo.

2. Fomentar o promover la inscripción de las personas con discapacidad en dicho Servicio Público de Empleo.

3. Crear, si no existieran, servicios o unidades especializadas de información, orientación e intermediación en las oficinas del Servicio Público de Empleo, que faciliten una atención individualizada a los demandantes de empleo con discapacidad, su clasificación según tipo y grado de discapacidad y el diseño de itinerarios personalizados, a través de profesionales con una formación y cualificación adecuada respecto a las aptitudes y características del sector y a las necesidades de los distintos tipos de discapacidad.

4. Actualizar el acceso no presencial a dichas oficinas de empleo mediante la utilización de las nuevas tecnologías.

5. Mejorar la coordinación entre el Servicio Público de Empleo y el Sistema de Servicios Sociales en los procesos de inserción laboral de las personas con discapacidad, así como con las organizaciones que trabajan a favor de este colectivo".

2.1.5. Barreras

Año tras año se reiteran las quejas que presentan los ciudadanos en relación con la existencia de barreras de todo orden que dificultan el desarrollo de la vida diaria de las personas con discapacidad.

De hecho, suele ser en este ámbito donde se presenta el mayor número de quejas. Concretamente, este año han sido 25 las reclamaciones formuladas. Ello permite seguir sosteniendo que pese a las innovaciones introducidas en nuestro ordenamiento desde hace ya bastante tiempo y al transcurso de los periodos de adaptación previstos en algunas normas como la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, siguen subsistiendo muchos problemas que no han corregido los poderes públicos pese al mandato contenido en el art. 49 de la Constitución de desarrollar una política de integración de las personas con discapacidad. Además, no conviene olvidar que en ocasiones son también los propios ciudadanos los que con su conducta perjudican y obstaculizan el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos por las personas con discapacidad.

Ello obliga a esta institución a insistir en la necesaria supresión de dichas barreras y también en la conveniencia de desarrollar campañas de sensibilización social para lograr el respeto de los derechos de este colectivo.

A lo largo del año 2011 ha concluido la tramitación de algunos de los expedientes iniciados en el año 2011 así como la de otros procedentes de años anteriores y que aún continuaban abiertos.

A continuación se va a exponer con detalle el contenido de algunos expedientes ya concluidos, y como en años anteriores, en dicha exposición se va a seguir en la medida de lo posible la misma clasificación que se establece en la citada Ley 3/1998.

2.1.5.1. Barreras arquitectónicas

Edificios Públicos

Varias han sido las reclamaciones en trámite a lo largo del año 2011 en relación con la presencia de barreras en edificios públicos. Así ocurría por ejemplo en los expedientes **20110317** (relativo a la presencia de barreras en el aula de atención temprana de la localidad de Medina del Campo) y **20111973** (relativo, entre otros extremos, a la presencia de barreras en el acceso al Ayuntamiento de la localidad de Cañizal).

En el primero de dichos expedientes el reclamante aludía a la situación del aula de atención temprana de la localidad de Medina del Campo, ante la existencia de barreras que dificultaban el acceso a la misma. Dicha cuestión ya había sido objeto de análisis y estudio en un expediente anterior (**20082134**).

Tras la admisión a trámite de la reclamación se solicitó información al Ayuntamiento de Medina del Campo y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

Únicamente respondió a las solicitudes de información la citada Consejería, resultando de su informe, entre otros extremos, la realidad del problema planteado en la reclamación y la confirmación de que estaba previsto el traslado del servicio a las nuevas dependencias municipales, anexas a la escuela infantil que estaba en construcción.

Teniendo en cuenta lo anterior, lo delicado de la situación en atención a la naturaleza del servicio de que se trataba y la circunstancia de que esa penosa situación se prolongaba y mantenía desde hacía años, se consideró oportuno dirigir una resolución a ambas administraciones.

Concretamente, en la dirigida al Ayuntamiento, en primer lugar se consideró oportuno recordarle la obligación establecida en el art. 3 de la Ley 2/1994, reguladora de esta institución

de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones, obligación en la que insiste el art. 16 de la misma Ley.

Además, constatada, como se ha indicado, la realidad del problema reflejado en la reclamación, también se consideró preciso insistir ante el Ayuntamiento en el necesario traslado del servicio a un inmueble accesible pese a que, según la información facilitada por la Consejería estaba previsto el traslado del servicio a las nuevas dependencias municipales, anexas a la escuela infantil y ello teniendo en cuenta que esas dependencias estaban en construcción y se ignoraba el tiempo de espera que podía suponer la finalización de las correspondientes obras.

Además, no podía dejar de señalarse que en su momento el Ayuntamiento había aceptado otra resolución de esta institución en la que también se recomendaba que se dispusiera lo antes posible el traslado del aula de atención temprana.

Transcurridos más de dos años y pese a la aceptación de dicha resolución no parecía haberse producido variación alguna en la ubicación del aula de atención temprana, lo que no dejaba de resultar sorprendente en atención a la naturaleza del servicio de que aquí se trataba, cuyo objetivo es dar una repuesta pronta o rápida a las necesidades permanentes o transitorias de los niños con trastornos en su desarrollo o que pueden llegar a padecerlos, constituyendo una prestación esencial configurada como un derecho subjetivo, obligatorio en su provisión y públicamente garantizado, de conformidad con lo establecido en la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León.

En este sentido, se consideraba preciso que el servicio se prestara en un inmueble accesible en todo caso y que la solución que debía adoptarse era el inmediato traslado del servicio a otro local, de forma que los menores atendidos o sus padres no tuvieran que superar obstáculos añadidos a los derivados de su propia situación personal y de los trastornos que padecían o podían llegar a padecer y que la atención temprana trataba de superar.

Por todo ello, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en cuestión cuyo contenido es del tenor siguiente:

> *"1.- Que sin más dilaciones –de no haberse hecho ya- se proceda a trasladar el Aula de Atención Temprana ubicada en la Casa del Peso a un inmueble accesible.*
>
> *2.- Que ese Ayuntamiento cumpla la obligación de auxiliar a esta Institución en el curso de sus investigaciones en los términos exigidos por los arts. 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre, acordándose en este caso concreto su inclusión en el Registro de Entidades no*

Colaboradoras ante la falta de respuesta de esa Corporación a nuestra solicitud de información".

Tal y como se ha indicado, en este mismo expediente también se dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con apoyo en argumentos y consideraciones similares a las contenidas en la formulada al Ayuntamiento de Medina del Campo y que de forma resumida se acaban de exponer.

A dichos argumentos se añadieron otras consideraciones, como la circunstancia de que según la información que obraba en la institución, la Gerencia de Servicios Sociales, a través del acuerdo marco de cofinanciación de los servicios sociales con las corporaciones locales, financiaba desde hacía años al Ayuntamiento la prestación de los servicios de atención temprana. Además, en la información remitida a esta procuraduría se señalaba que el traslado de las dependencias del aula de atención temprana de Medina del Campo a un edificio accesible era una necesidad compartida y por ello se habían mantenido contactos con el Ayuntamiento a través de la Concejalía de Servicios Sociales.

Por otro lado, nos constaba que en respuesta a una queja dirigida a la Consejería en el año 2009 en relación con esta misma cuestión, y en concreto en una comunicación de 26 de agosto de 2009 se había indicado por el Servicio de Atención a Personas con Discapacidad, que era un hecho que desde la comisión de seguimiento del convenio de atención temprana, cuyos miembros pertenecen a la Gerencia Territorial y al Ayuntamiento, venía preocupando la existencia de barreras en el edificio en el que se prestaba el servicio, insistiéndose por los representantes de la Gerencia Territorial en la necesidad de buscar una rápida solución.

Por tanto, la necesidad del traslado era algo asumido por la Consejería y así se desprendía de los datos ya indicados. Ahora bien, se estimaba que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades no podía conformarse con la insistencia a la que se aludía en el escrito de 26 de agosto de 2009 o con los contactos que decía haber mantenido con el Ayuntamiento de Medina ni podía quedarse en la afirmación de que el traslado era una necesidad compartida.

Por todo ello, en atención a la financiación que prestaba al Ayuntamiento en relación con dicho servicio, a las competencias de la Consejería en materia de servicios sociales, inspección y control de los mismos y a las funciones que en materia de calidad de dichos servicios sociales incumbían a la Gerencia de Servicios Sociales, se estimaba que no le era ajena a dicha Consejería la necesidad de garantizar la adecuada calidad en la prestación del servicio de que aquí se trataba, calidad que sin duda no podía estar asegurada cuando para acceder al

servicio había de superarse una barrera física que dificulta y obstaculiza seriamente el acceso al local en el que se desarrolla el servicio en cuestión.

En consecuencia, la Consejería debía desarrollar, en el ámbito de sus competencias y en coordinación en su caso con el Ayuntamiento de Medina del Campo las actuaciones precisas para proceder sin dilación al anunciado traslado del aula de atención temprana a un inmueble accesible.

Por otro lado, con ocasión de la tramitación de este expediente, se consideró oportuno abordar la necesidad de que por la Administración se desarrollara una normativa específica relacionada con los centros en los que se prestaba el servicio de atención temprana.

En este sentido, aún siendo cierto que Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, contiene previsiones en relación con el registro, la autorización y la acreditación en general de las entidades, servicios y centros del sistema de servicios sociales de Castilla y León, no existía una normativa específica dirigida a determinar los requisitos mínimos que en concreto deben reunir los centros en los que se presta el servicio en cuestión. Por ello, tal y como se ha indicado, se consideró conveniente abordar una específica regulación de estos centros a fin de acomodar los requisitos que deben cumplir a las características del servicio que en los mismos se presta. Además, parecía oportuno que en dicha regulación se abordase la situación de los centros existentes hasta la fecha con la finalidad de que en su caso mejorasen su situación adaptándose a las nuevas condiciones que en dicha regulación específica se recogieran y, entre ellas, sin duda, la relacionada con la accesibilidad de los inmuebles en los que se ubican.

En relación con lo anterior, parecía oportuno señalar que en otras comunidades autónomas se habían aprobado normativas dirigidas a regular las condiciones o requisitos mínimos de esta clase de centros.

De acuerdo con lo expuesto, el contenido literal de la resolución que se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de oportunidades fue el siguiente:

> *"1.- Que, en el ámbito de sus competencias y en coordinación en su caso con el Ayuntamiento de Medina del Campo, desarrolle las actuaciones que resulten procedentes para asegurar -de no haberse hecho ya- el traslado sin dilación de las dependencias del Aula de Atención Temprana de Medina del Campo a un local accesible.*
>
> *2.- Que, previa la oportuna tramitación, se proceda a la elaboración y aprobación de una normativa específica destinada a regular los requisitos mínimos que deben reunir*

los centros y servicios de atención temprana en esta Comunidad Autónoma, adoptando en dicha normativa respecto de los centros ya existentes las previsiones que en su caso sean precisas para su adaptación a dichos requisitos".

En la fecha de cierre del presente Informe no se conoce la postura de la Administración autonómica en relación con la citada resolución.

Por el contrario, el Ayuntamiento de Medina del Campo contestó a la resolución que se le formuló indicando que la ubicación adecuada del aula de atención de temprana es una justa reivindicación desde hace largo tiempo por parte de los usuarios del mismo. Se reconocía, además, en la comunicación que dirigió dicho Ayuntamiento que la localización actual no cumplía con los requisitos mínimos exigibles y se añadía que por eso la Corporación desde el inicio del mandato estaba trabajando con el objetivo de dotar a un servicio tan importante para un colectivo tan delicado, de un local que reuniera las condiciones mínimas.

También se aclaraba en la citada comunicación que se había considerado que la ubicación más adecuada, dentro de las posibilidades del Ayuntamiento, eran las instalaciones de la escuela infantil que el Ayuntamiento estaba construyendo y que se preveía que finalizase en el mes de junio. Se indicaba, además, que en esa obra, que estaba siendo ejecutada, se había reservado un espacio que iba a equiparse y adecuarse de manera que sirviera correctamente al aula de atención temprana.

Y, en fin, se concluía indicando que se preveía que, a más tardar, en el mes de septiembre se pondría a disposición la nueva ubicación, aclarando que, no obstante, y si fuese posible, se intentaría que el traslado se produjese antes de la fecha señalada.

En el expediente **20111973** antes citado, se aludía a las condiciones del acceso al edificio del Ayuntamiento de Cañizal (Zamora). Dicho acceso se encontraba en lamentables condiciones de seguridad, peligrosas de por sí para una persona que podía valerse por sí misma y prácticamente imposibles sin ayuda cuando se padece una discapacidad física. En concreto, en la reclamación se indicaba que no existía una rampa de acceso al inmueble y los diez escalones existentes se encontraban deteriorados y muy resbaladizos sobre todo en los días de lluvia.

En respuesta a la solicitud de información, el Ayuntamiento remitió un informe del que resultaba la realidad de la situación descrita en la queja presentada. Además, en dicho informe se afirmaba el carácter convertible del inmueble en cuestión.

Junto con la información remitida se envió una memoria descriptiva de las obras a realizar en el aludido edificio consistorial, deduciéndose de su lectura que dicho edificio no

poseía entrada alguna que facilitase el acceso al mismo y la utilización no discriminatoria, independiente y segura para las personas con discapacidad y movilidad reducida, así como el uso adecuado de aseos dedicados a tal fin.

En vista de la información remitida, se consideró oportuno trasladar al Ayuntamiento las siguientes consideraciones:

1.- De conformidad con la Ley 3/98 y su reglamento, aprobado por el Decreto 217/2001, los edificios de acceso al público de titularidad pública existentes en la fecha de entrada en vigor de la Ley citada, debían adaptarse a sus previsiones en el plazo de diez años señalado en la disposición transitoria única de dicha norma, plazo que actualmente había concluido. Por lo tanto, parecía claro que en este caso el edificio consistorial en cuestión no se había adaptado dentro del aludido plazo a la normativa citada, dado que presentaba, tanto en sus accesos como en su interior, barreras arquitectónicas que impedían o limitaban la autonomía personal.

2.- Ciertamente, esta institución es consciente de que las exigencias de adaptación señaladas se encuentran matizadas por la exigencia de convertibilidad a la que se refiere el art. 4 del Decreto 217/2001.

Ello no obstante, en este caso el Ayuntamiento afirmaba el carácter convertible del inmueble y dicha afirmación no fue cuestionada por esta institución.

3.- De acuerdo con lo anterior, nuevamente se tuvo que insistir en la circunstancia de que la supresión o eliminación de las barreras existentes no depende de la voluntad de los responsables municipales, sino que constituye una clara obligación derivada de lo establecido en la Ley 3/98. Además, dicha Ley obliga a los ayuntamientos de la Comunidad a establecer en sus presupuestos anuales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la misma y obliga, asimismo, a la elaboración y aprobación en el plazo de dos años de un plan de adaptación y supresión de barreras, cuya aprobación sin duda contribuye a la supresión de las mismas de forma ordenada, gradual y sistemática.

La falta de adaptación a las previsiones de la Ley, una vez concluido el plazo transitorio de diez años, está tipificada en la misma como una infracción grave y además supone la vulneración de preceptos que entroncan directamente con previsiones constitucionales relacionadas con la igualdad (art. 14 de la Constitución) y la específica protección que ha de dispensarse a las personas con discapacidad (art. 49).

Como afirma el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en su sentencia de 28 de diciembre de 2001, “la Constitución impone a los poderes públicos la obligación de promover

las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud (art. 9.2 de la Constitución), constituyendo, sin duda, la política de integración de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica (art. 49 CE) mediante la eliminación de los impedimentos discriminatorios, entre ellos, las barreras arquitectónicas y la adaptación del mobiliario y de la edificación, una manifestación del principio de igualdad de todos los españoles, cualquiera que sea su condición o circunstancia personal o social, garantizado en el art. 14 de nuestro texto constitucional".

El problema de la accesibilidad en el medio físico también ha sido objeto de la atención de textos internacionales, como la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de 13 de diciembre de 2006.

4.- Por otro lado, no podía perderse de vista el hecho de que en el acceso al inmueble en cuestión existían escalones que sin duda podían representar un claro peligro para las personas que acuden al consistorio dado su estado de deterioro y su carácter resbaladizo. Por lo tanto, a la barrera que la presencia de dichos escalones suponía se añadía lo peligroso de su utilización por el público en general y no solo por las personas con discapacidad.

Era más que evidente que el deterioro de dichos escalones y su piso resbaladizo podía provocar caídas a cualquier persona que intentara acceder al inmueble en cuestión y los daños o perjuicios derivados de dichas caídas podían a su vez conllevar responsabilidad para el Ayuntamiento, encargado de velar por la seguridad en los lugares públicos -art. 25.2 a) de la Ley de Bases de Régimen Local-.

En este sentido, debía tenerse en cuenta, en relación con la responsabilidad patrimonial de las administraciones locales, lo señalado en los arts. 54 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local y 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el RD 2568/86, de 28 de noviembre, de acuerdo con los cuales las entidades locales responden directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa.

En consecuencia, el cuidado y mantenimiento y la necesaria reparación o sustitución de los escalones aludidos en atención al carácter resbaladizo de su pavimento venían impuestos por razones que excedían incluso de las propias exigencias de accesibilidad y supresión de barreras. Todo ello, sin olvidar los requisitos que en relación con las condiciones del pavimento, que no debe ser deslizante, se recogen en el Decreto 217/2001 que ese Ayuntamiento estaba obligado a observar.

En relación con este último extremo, parecía oportuno señalar la posibilidad y conveniencia de tomar en consideración los acuerdos de la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras dictados en relación con las condiciones no deslizantes de los pavimentos y la necesaria observancia de la citada normativa en cuanto a la colocación de pasamanos o barandillas en los términos exigidos en el Reglamento de la Ley 3/98.

5.- Por otro lado, y en atención a las referencias que el Ayuntamiento hacía a las dificultades económicas o escasez de medios para abordar las obras precisas, se señaló la posibilidad de acudir al sistema de ayudas creadas y la obligación del Ayuntamiento de establecer en sus presupuestos anuales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la Ley 3/98, con arreglo a su respectivo ámbito de competencias.

De acuerdo con los razonamientos que en síntesis se han expuesto, tal y como se ha señalado, se dirigió al Ayuntamiento de Cañizal la siguiente recomendación:

"1.- Que, previa observancia de la oportuna tramitación legal y haciendo uso para ello de los medios y ayudas existentes al efecto, se aborden de manera inmediata las obras precisas para adaptar el inmueble de que aquí se trata a las exigencias derivadas de la normativa de accesibilidad en relación con sus accesos y los aseos a los que se alude en la memoria remitida por ese Ayuntamiento así como respecto de los restantes elementos que sean necesarios, adoptándose todas las medidas que con dicha finalidad sean precisas y debiendo tener especial cuidado para que el pavimento de la rampa que se proyecta y que finalmente se coloque no sea deslizante y se ajuste a las exigencias que la citada normativa establece en relación con dicho extremo y la adecuada dotación a dicha rampa de las protecciones laterales, barandillas o pasamanos que sean precisos.

2.- Que de conformidad con lo establecido en el art. 30.4 de la Ley 3/98 y si hasta ahora no se hacía, se consignen anualmente en los presupuestos de esa Entidad Local las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en dicha Ley.

3.- Que, en tanto se abordan y ejecutan las referidas obras, se adopten las medidas que sean precisas en orden a aminorar en lo posible el riesgo de caídas derivadas del actual estado de deterioro de los escalones de acceso al inmueble en cuestión y del carácter deslizante de su pavimento".

En la fecha de cierre del presente Informe no se había recibido la respuesta del Ayuntamiento a la citada resolución.

Edificios de uso privado

Siguen planteándose quejas en relación con la barrera que supone la presencia de escaleras en inmuebles o edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal cuando dichos inmuebles no tienen ascensor. En concreto, cabe mencionar en relación con esta cuestión el expediente **20111734** en el que el reclamante ponía de manifiesto que desde hacía varios años venía solicitando la instalación de un ascensor en su vivienda, solicitud que no había prosperado ante la oposición de algunos vecinos. En la práctica, ello se traducía en que el reclamante prácticamente no salía de casa dado que vivía en un quinto piso y el esfuerzo que le exigía salvar las escaleras era prácticamente imposible atendido además su estado de salud.

Dicha queja fue rechazada, tras aclarar al reclamante las competencias de esta institución, sin que en el caso planteado en su reclamación se apreciase la intervención de una Administración pública sujeta a las facultades de supervisión de esta procuraduría.

Por otro lado, este año ha concluido la tramitación del expediente **20091738** en el que el reclamante ponía de manifiesto su disconformidad con la licencia concedida para la instalación de ascensor (en el hueco de la escalera) en un edificio sito en la localidad de San Andrés del Rabanedo (León); al entender que la ubicación planteada no era la más adecuada, así como que no se ajustaba a la normativa vigente -Decreto 217/2001, de 30 agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras-.

Del análisis tanto de la documentación obrante en el expediente en relación con el concreto objeto del mismo como del contenido de la normativa aplicable no resultaba la existencia de una irregularidad que justificara una decisión supervisora en relación con la concesión, en enero de 2011, de la licencia para instalación ascensor.

En primer lugar, debía tenerse en cuenta que se trataba de instalar un ascensor en un edificio de viviendas construido con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras (incluso antes, también, de la Ley 3/98, de 24 de junio de accesibilidad y supresión de barreras); cuestión distinta sería si se tratara de una obra de nueva planta o de rehabilitación integral.

Debía tenerse en cuenta, además, que en la concesión de la licencia en cuestión, el Ayuntamiento había recurrido, en ese concreto supuesto, a la Instrucción Técnica aprobada en

febrero de 2007 (modificada en diciembre de 2010) respecto de la instalación de ascensores en edificios existentes.

De acuerdo con lo anterior, parecía lógico suponer que las características del inmueble no permitían la instalación de un ascensor con las dimensiones concretadas en el art. 8 del Decreto 217/2001 y esto era precisamente lo que había provocado la reclamación planteada.

En este sentido, convenía precisar que la adaptación de los edificios de viviendas existentes antes de la entrada en vigor de la Ley 3/98 y su reglamento, sólo es exigible si los edificios en cuestión son convertibles en los términos que concretan los art. 13 y 4 del Decreto 217/2001.

Por otro lado, en la información facilitada por el Ayuntamiento se señalaba que el ascensor instalado, según la licencia de obras concedida, no cumplía literalmente los requisitos establecidos en el citado Decreto, pero mejoraba sustancialmente la accesibilidad a las plantas del edificio, ajustándose a la señalada instrucción técnica.

En segundo lugar, al margen de lo anterior, precisamente debía partirse de que el Ayuntamiento, con el fin de dar respuesta a la necesidad de instalar ascensores en viviendas existentes, había aprobado una normativa específica donde se establecían los requisitos y condiciones para autorizar la instalación de los mismos. De hecho, la aprobación de una normativa municipal que defina el marco legal necesario para la instalación de ascensores en edificios de viviendas existentes había sido recomendada por otros Defensores del Pueblo.

En relación con la indicada normativa municipal específica parecía claro que la misma, aún realizando una interpretación flexible de las normas aplicables (principio pro accesibilidad), no podía, como dice el Defensor del Pueblo Andaluz en su Informe Especial "ignorar la existencia de normas civiles, el Código Técnico de la Edificación y sus Documentos Básicos DB.".

A la vista de estos antecedentes y atendida la sensibilidad municipal ante la problemática reflejada en este expediente, se consideró procedente realizar las siguientes consideraciones:

Es claro que la problemática aludida se encuentra íntimamente relacionada con el derecho constitucional contemplado en el art. 47 de la Constitución a una vivienda digna y adecuada, con el art. 49 CE que implica la supresión de barreras que impidan o dificulten el acceso a sus derechos por parte del colectivo de personas con discapacidad, así como con el art. 50 CE que, respecto al colectivo de personas mayores, establece que los poderes públicos

promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de vivienda, entre otros.

Pues bien, esta institución tenía conocimiento de que la Federación Extremeña de Municipios y Provincias (conjuntamente con una asociación de personas con discapacidad) había elaborado un "modelo de ordenanza municipal reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial"; no nos constaba, sin embargo, la existencia de ningún otro modelo elaborado ni por la Federación Española de Municipios y Provincias ni por otras Federaciones Territoriales al que pudiera hacerse remisión. Precisamente en este modelo de ordenanza municipal de la Federación Extremeña de Municipios y Provincias se contemplaba en el art. 7 (Accesibilidad) que las dimensiones de la cabina y de los recorridos de acceso deberían cumplir, en lo posible, las fijadas en la normativa vigente en materia de accesibilidad.

En este sentido, esta procuraduría creía que también podían servir de referencia la Ordenanza municipal reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial del Ayuntamiento de Sevilla y, en Castilla y León, la Ordenanza municipal reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial del Ayuntamiento de Salamanca. Ambas habían sido tramitadas y publicadas de conformidad con lo dispuesto en los arts. 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local lo que, sin duda, redundaba en los derechos de información y participación tanto de las comunidades de propietarios interesadas como de la ciudadanía en general (soluciones técnicas posibles, criterios de prelación de las intervenciones...).

En todas ellas (y en algunas más que analizamos) se recogía tanto la posibilidad de instalar el ascensor en el interior de los inmuebles (en zonas comunes o en patios) como en el exterior del mismo (sobre espacio libre privado o, incluso, sobre el dominio público cuando esta última sea la única opción posible para resolver la accesibilidad en las edificaciones).

En relación con esta última posibilidad debía tenerse en cuenta también la aprobación, con fecha 2 de octubre de 2008, de la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997; dicha modificación permitía la instalación de ascensores en las fachadas de los edificios y la utilización, en consecuencia, de espacios urbanos de uso público cuando resultase técnicamente imposible su instalación en el interior de los mismos. Posteriormente se aprobó la Instrucción 4/2008 relativa a los criterios, condiciones y procedimientos para la instalación de ascensores en fachada de edificios existentes de carácter residencial (*BOAM* 02/12/2008).

También y, en relación con el procedimiento de instalación sobre espacios públicos de ascensores en edificios existentes de carácter residencial, se había aprobado recientemente una Instrucción en el Ayuntamiento de Valladolid con el objeto de agilizar y coordinar eficazmente las actuaciones administrativas precisas para la instalación de ascensores que requieran ocupación de espacios públicos.

En definitiva y, volviendo a poner de manifiesto la posición favorable del Ayuntamiento a la necesidad de dar una respuesta a esta problemática, se consideró que podía revisarse la normativa vigente en el municipio en cuestión en relación con la instalación de ascensores en edificios existentes aprobando una ordenanza (que sustituyera a la Instrucción de 2007, modificada en 2010) de conformidad, como ya se ha dicho, con lo dispuesto en los arts. 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; que debería contemplar, de no estar prevista en la actualidad, la instalación de ascensores que requiriesen ocupación de espacios públicos.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de San Andrés de Rabanedo la siguiente sugerencia:

> *"1.- Que por parte de esa Corporación se proceda a revisar la normativa vigente en ese municipio en relación con la instalación de ascensores en edificios existentes aprobando una ordenanza (que sustituya a la Instrucción de 2007, modificada en 2010) de conformidad con lo dispuesto en los arts. 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. Dicha ordenanza debería contemplar, de no estar prevista en la actualidad, la instalación de ascensores que requieran ocupación de espacios públicos.*
>
> *(...)."*

En respuesta a la resolución dictada, el Ayuntamiento comunicó a esta institución que se estaba estudiando la sugerencia de revisión de la Instrucción técnica para la instalación de ascensores en edificios existentes.

2.1.5.2. Barreras urbanísticas

Vías públicas

La presencia de barreras en las vías públicas de nuestras localidades sigue provocando reclamaciones de las personas con discapacidad. Dichas reclamaciones se refieren tanto a la presencia de barreras estructurales como puede ser la ausencia de una adecuada pavimentación de las vías públicas como a aquellas otras barreras derivadas del propio

comportamiento de los ciudadanos que con su actitud dificultan el movimiento de las personas con discapacidad y el de todos los peatones en general.

Además, a lo largo del año 2011 ha concluido la tramitación de expedientes relacionados con estas cuestiones y procedentes de años anteriores.

Así, se considera oportuno hacer referencia al expediente **20101274** en el que se aludía al mal estado en que se encontraba una calle de la localidad de Sorriba del Esla que al parecer no estaba asfaltada, situación que afectaba a varios vecinos y especialmente a uno de ellos usuario de silla de ruedas.

Del informe remitido por el Ayuntamiento de Cistierna resultaba la falta de pavimentación de la calle en cuestión, aunque también se indicaba que se hallaba en fase de estudio y redacción por los servicios técnicos municipales el proyecto de urbanización del municipio, en el que se incluía la calle a la que se aludía en la reclamación.

A la vista de lo informado, se consideró oportuno dirigir al Ayuntamiento una resolución en la que reiterando argumentos expuestos en otras muchas dictadas por esta institución, se trataba de destacar que la falta de urbanización o pavimentación de la calle a la que se aludía en la queja suponía una barrera que dificultaba el normal desenvolvimiento de la vida diaria de las personas con discapacidad y cuya eliminación era una obligación derivada directamente de la Ley 3/98, de 24 de junio, para alcanzar el objetivo previsto en la misma, es decir la accesibilidad universal.

En este concreto caso, también se recordó al Ayuntamiento, que la pavimentación de vías públicas forma parte de aquellos servicios públicos mínimos que, conforme establece el art. 26.1.a) de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, los municipios deben ejercer en todo caso y para lo que tienen competencias, cualquiera que sea el número de habitantes de la entidad local. En idéntico sentido el art. 20 de la Ley 1/98, de Régimen Local de Castilla y León, cuyo art. 21 considera de interés general y esencial para la Comunidad Autónoma que todos los municipios integrados en la misma, solos o asociados, presten a sus vecinos en condiciones de calidad adecuadas, los servicios mínimos establecidos en la citada Ley de Bases de Régimen Local.

Además, el art. 18.1 g) de dicha Ley, establece como derecho de los vecinos exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.

Y, en fin, al igual que en supuestos anteriores, se recordó la existencia de un sistema de ayudas que podía haber paliado las dificultades económicas con las que se enfrentaba el Ayuntamiento a la hora de abordar esta y otras obras.

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

"- Que por parte de esa Corporación Municipal se agilice la aprobación y ejecución del proyecto de urbanización del municipio al que se refiere en su informe con la finalidad de proceder con la mayor brevedad posible al asfaltado o pavimentación, entre otras, de la vía pública a la que se alude en esta reclamación, adoptando, entre tanto, si es posible medidas que mejoren la deambulación de los vecinos en general y en especial de quienes teniendo su domicilio en dicha calle padecen limitaciones o problemas de movilidad, haciendo uso para ello de los medios y ayudas existentes al efecto.

- Que, de conformidad con lo establecido en el art. 30.4 de la Ley 3/98, por esa Entidad local se consignen anualmente en los presupuestos las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en dicha Ley".

De la respuesta remitida por el Ayuntamiento en relación con la resolución dictada se desprendía su aceptación.

Asimismo, se considera oportuno hacer referencia al expediente **20111186** en el que se aludía a las dificultades de acceso a una vivienda unifamiliar situada en la localidad de Piñel de Arriba (Valladolid). Según la reclamación, en julio de 1988 se había realizado una obra en el acceso a dicha vivienda que además de ser una avenida de la localidad también era una carretera, cortándose el acceso a la vivienda aludida por la parte llana, obligando a acceder a la misma por un lugar en el que había diez escalones.

El problema que se planteaba en este caso era determinar si la zona de acceso a la que se aludía en la reclamación era de titularidad privada o pública. En función de dicha titularidad sería el reclamante o el Ayuntamiento el que debería actuar en relación con la accesibilidad de dicha zona.

En concreto, el Ayuntamiento sostenía el carácter privado de la zona en la que se efectuó la obra y la razón que ofrecía para efectuar tal afirmación era, en síntesis, la de que todas las fincas de ese margen de la carretera llegaban hasta la cuneta o regadera sobre la que se asienta la actual acera.

A esta institución no le correspondía atribuir titularidades o decidir sobre cuestiones de propiedad y de hecho, las consideraciones que pudiera efectuar respecto a dicha cuestión

solo servirían a los efectos de la resolución de la queja formulada. En cualquier caso, no resultaba del expediente indicio alguno que permitiera sugerir el carácter público o privado de la plataforma y escaleras en cuestión. De hecho, la información facilitada por el Ayuntamiento en relación con esta cuestión se basaba en una simple apreciación o parecer de dicho Ayuntamiento que en ningún momento remitió un informe jurídico o técnico que sirviera de apoyo a dicha apreciación ni había indicado ningún otro dato que la fundamentase.

Precisamente, por ello, y dada la obligación que pesa sobre los entes locales de actuar en defensa de sus bienes –art. 68 LBRL-, la situación descrita podía justificar cuando menos el desarrollo de un estudio previo sobre la procedencia de ejercitar la acción investigadora y en función de su resultado, el ejercicio o no de esta última potestad, si como consecuencia de dicho estudio previo se llegase a la conclusión de que existían indicios de que el bien en cuestión correspondía a esa Entidad local y no constaba su titularidad con certeza.

Si finalmente, tras dicho estudio previo, se ejercitase de oficio la acción investigadora y se llegase a la conclusión de que la plataforma y escaleras cuestionadas eran de titularidad pública, el Ayuntamiento debería adoptar, a su vez, las medidas tendentes a dotar de accesibilidad a dicho espacio público en los términos exigidos en la Ley 3/98, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras.

Por ello, con apoyo en los razonamientos que en síntesis han sido expuestos, se dirigió al Ayuntamiento de Piñel de Arriba la siguiente resolución:

"1.- Que por parte de esa Corporación Local se valore la procedencia de elaborar un estudio previo sobre la pertinencia del ejercicio de la acción investigadora en relación con la plataforma y escaleras a las que se alude en esta reclamación.

2.- Que se inicie de oficio el correspondiente expediente de investigación si del citado estudio previo resulta que aún no constando con certeza la titularidad de las citadas plataforma y escaleras, existen indicios de que puede corresponder a ese Ayuntamiento.

3.- Que si del resultado del expediente de investigación que en su caso se tramite resulta la titularidad de esta Entidad Local sobre la citada plataforma y escaleras, se proceda por ese Ayuntamiento a desarrollar las actuaciones precisas en orden a garantizar el acceso a la vivienda de que aquí se trata en las condiciones que al efecto determina la Ley 3/98, de accesibilidad y supresión de barreras.

(...)".

Dicha resolución no fue aceptada por el Ayuntamiento que seguía insistiendo en el carácter privado de la zona de acceso en cuestión.

Estacionamientos indebidos, aparcamientos reservados y multas de tráfico

En relación con los estacionamientos indebidos y los aparcamientos reservados han sido al menos dos las reclamaciones formuladas a lo largo del presente año 2011 relativas a dichas cuestiones. Se trata concretamente de los expedientes **20110349** y **20111630**, este último, en la fecha de cierre del presente Informe continuaba en tramitación, razón por la que únicamente se va a hacer referencia al mencionado en primer lugar.

En concreto, en el expediente **20110349** se hacía referencia al indebido y frecuente aparcamiento de vehículos encima de las aceras en una concreta calle de la ciudad de Palencia.

Se constató la realidad del problema al analizar el informe remitido por el Ayuntamiento de Palencia que además reconocía que en la zona en cuestión, incluida en el Polígono Industrial Nuestra Señora de los Ángeles, solo existía estacionamiento habilitado en una margen de la vía, en forma de "batería", y solo en una parte de la calle, ya que a medida que la calle se estrechaba ya no existían estacionamientos en ninguno de los dos lados, siendo en dicho tramo sin estacionamiento donde se generaba el problema, problema que según el citado informe existía en todo el polígono industrial. Por ello, no había intervenciones rutinarias para el control de estacionamientos, aunque durante el año 2010 se habían formulado 1063 denuncias por dejar los vehículos encima de la acera en otras calles de la ciudad.

A juicio de esta institución, esos indebidos estacionamientos suponen un uso en exclusiva de un espacio público (no habilitado para dicho fin) que, sin duda, dificulta o entorpece la marcha de las personas en general, generando o pudiendo hacerlo un problema de seguridad vial y, en ocasiones incluso, una situación de riesgo para los peatones.

Además, la situación de abuso se agrava cuando afecta a personas con movilidad reducida. En este sentido, son muchas las ocasiones en las que las personas con discapacidad o sus asociaciones se dirigen a esta procuraduría denunciando la evidente falta de sensibilidad de las personas con plena movilidad que no respetan las plazas reservadas para aquellas o los pasos de peatones, en los que, como recoge el art. 39 de la Ley de Seguridad Vial, la parada o el estacionamiento de vehículos está prohibido, prohibición que se extiende al estacionamiento en aceras, paseos y demás zonas destinadas al paso de peatones.

Por ello, se consideró oportuno recordar al Ayuntamiento en cuestión sus competencias en materia de tráfico, seguridad vial y circulación de vehículos a motor, de conformidad con lo señalado en el art. 7 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, por el que se

aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y el art. 25.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Además, se consideró oportuno insistir en el hecho de que, desde el punto de vista de la accesibilidad, estos estacionamientos indebidos suponen la creación de una barrera que altera las condiciones que en principio deben reunir los espacios peatonales desde el punto de vista de la accesibilidad.

En este sentido, el legislador autonómico (Ley 3/98 y su reglamento), tratando con ello de hacer efectivos los principios de accesibilidad universal y de igualdad, ha establecido las características que deben reunir los itinerarios peatonales (o espacios destinados al tránsito de peatones o mixto de peatones y vehículos). Asimismo se ha ocupado de determinar las condiciones básicas de accesibilidad de los itinerarios peatonales el RD 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, así como la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados.

Por ello, no parece admisible que la normativa citada establezca las características que deben reunir las aceras para hacerlas accesibles y, que sin embargo, su uso se vea dificultado o eliminado por la presencia de vehículos estacionados en las mismas, contraviniendo así una clara prohibición normativa y obstaculizando los derechos de los viandantes en general y de las personas con discapacidad en particular; sin olvidar, además, que de todos los que circulan por las vías públicas, los peatones son los más indefensos o débiles (especialmente, los que sufren algún tipo de discapacidad).

En consecuencia, no es posible justificar la falta de control de los estacionamientos en la zona aludida en la reclamación con apoyo en las razones contenidas en el informe del Ayuntamiento.

Por todo ello, y aún siendo consciente esta institución de que los infractores de las normas reguladoras de las paradas y estacionamientos son los que con su insensibilidad dificultan el tránsito de los viandantes y obstaculizan la libre movilidad de las personas con discapacidad, se consideró oportuno dirigir al Ayuntamiento de Palencia la siguiente resolución:

"1.- Que sin perjuicio de perseguir y corregir las infracciones que se cometan, se intensifiquen las medidas de vigilancia del tráfico en las vías públicas de esa localidad

y desde luego en la calle a la que se refiere este expediente, adoptando las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos de los peatones en general y los de las personas con discapacidad o movilidad reducida en particular, garantizando, en todo caso, su seguridad.

2.- Que, en relación con los estacionamientos indebidos en las aceras de esa capital, se estudie la posibilidad de colocar en las mismas mobiliario urbano (bolardos u otros elementos) siempre que su anchura o características lo permitan, con la finalidad de impedir los citados aparcamientos y con sujeción, en todo caso, a lo establecido en la normativa en materia de accesibilidad citada en esta resolución.

3.- Que por ese Ayuntamiento se fomente y promueva el desarrollo de campañas informativas y educativas dirigidas a la población en general con la finalidad de lograr su colaboración en la implantación de las medidas que favorezcan la accesibilidad y supresión de barreras en general, y una disminución de las infracciones de que aquí se trata".

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento en los mismos términos en los que fue formulada.

Por otro lado, a lo largo del pasado año 2011 han sido varias las reclamaciones formuladas por personas que, según sus manifestaciones, habían sido sancionadas por estacionar en lugares reservados para personas con discapacidad, aparcamiento al que les autorizaba la tarjeta de estacionamiento de que disponían.

En concreto, se va a hacer referencia al expediente **20110130** en el que se aludía a una multa impuesta por estacionar un vehículo en una zona reservada para personas con discapacidad dentro del área habilitada en un hospital en Salamanca. Según el reclamante, el sancionado sí tenía colocada en el vehículo estacionado la tarjeta de estacionamiento pegada en la parte alta lateral derecha del parabrisas pero el agente denunciante no la había visto.

El Ayuntamiento, en respuesta a la solicitud de información remitió copia del expediente tramitado, cuyo examen llevó a esta procuraduría a trasladar a dicha Corporación las siguientes consideraciones:

Según resultaba de la denuncia y de la resolución sancionadora dictada, la infracción por la que se impuso la multa en cuestión era estacionar en lugar de la vía señalizado para uso exclusivo de personas con discapacidad, obligando a estos a utilizar la calzada con riesgo de atropello, siendo el precepto infringido el art. 94. 2 del Reglamento General de Circulación. No se especificaba el apartado del número 2 del citado art. 94, pero cabía suponer que la

infracción imputada al sancionado era la contemplada en el apartado d) coincidente con la infracción grave tipificada en el art. 65.4 d) del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Por lo tanto, la infracción se agotaba en el hecho de estacionar en zona destinada al uso exclusivo de personas con discapacidad.

Sin embargo, el sancionado tenía reconocida la condición de persona con discapacidad y estaba en posesión de la correspondiente tarjeta de estacionamiento, y así lo acreditó en el curso del procedimiento sancionador. Además, había sostenido ante la Administración de forma uniforme, reiterada y constante, que la indicada tarjeta estaba adherida a la luna parabrisas del vehículo en cuestión.

Por lo tanto, dado que la infracción por la que se impuso la sanción se agotaba, como ya se ha indicado, en el hecho de estacionar en lugar reservado para uso exclusivo de personas con discapacidad era más que evidente que el sancionado podía estacionar en el lugar en el que lo hizo dada su condición de persona con discapacidad y ello al margen o con independencia de que estuviera o no colocada la tarjeta de estacionamiento en el lugar indicado por aquél. En este mismo sentido, la propia Ordenanza de Tráfico y Seguridad Vial del Ayuntamiento de Salamanca en su art. 124.2 c) prohíbe estacionar en zona reservada para uso exclusivo de vehículos de personas con discapacidad.

Ni esta Ordenanza ni la Ordenanza de aparcamiento para personas con discapacidad del Ayuntamiento de Salamanca establecían previsiones sancionadoras como consecuencia de no tener colocada la tarjeta de estacionamiento a la que se aludía en esta resolución (posibilidad esta última, que sería hartamente discutible como luego se verá).

En relación con todo lo anterior, debía señalarse desde este momento que en materia administrativa sancionadora se aplican o rigen en general los principios que inspiran el derecho penal. Entre esos principios se encuentran el de legalidad y el de tipicidad de cuya observancia deriva el que sólo sean sancionables los hechos que encajan en la descripción contenida en el tipo o artículo que se afirma haber infringido. Es más, el respeto a dichos principios impone una interpretación restrictiva que impide añadir a la conducta enjuiciada elementos que no se contemplan en el precepto de cuya infracción se trate.

Debe recordarse que tal y como establece el art. 129.1 de la Ley 30/1992 sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración local en el título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Dicho precepto recoge el denominado principio de legalidad contemplado en el art. 25.1 de la

Constitución, y desde luego también el principio de tipicidad como una concreta manifestación del aludido principio de legalidad. Y si bien es cierto que en el ámbito administrativo sancionador se admite un desarrollo reglamentario de las infracciones legalmente tipificadas ello no permite su alteración.

En efecto, el art. 129.3 de la Ley 30/92 admite que las disposiciones reglamentarias de desarrollo introduzcan especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente que, sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la ley contempla, contribuyan a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes.

En relación con lo que aquí se analiza, interesaba señalar que el Tribunal Constitucional en su sentencia 101/1988, de 8 de junio, afirma que la exigencia de cobertura legal no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, mas ello siempre que en aquéllas queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica -de tal manera que sólo sean infracciones las acciones u omisiones subsumibles en la norma con rango de ley- y la naturaleza y límites de las sanciones a imponer. Lo que en todo caso prohíbe el art. 25.1 de la Constitución es la remisión al reglamento que haga posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley (STC 83/1984, de 24 Julio), lo que supondría degradar la garantía esencial que el principio de reserva de ley entraña, como forma de asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes (STC 42/1987, de 7 Abril). Pero, en todo caso, la prohibición no hay que entenderla de un modo tan absoluto que impida admitir "la colaboración reglamentaria en la normativa sancionadora" (STC 3/1988, de 21 Enero.).

No obstante, en el presente caso debía insistirse nuevamente tanto en la circunstancia de que la infracción por la que se impuso la sanción se agotaba en la conducta de estacionar en lugar o zona reservada para personas con discapacidad como en el hecho de que el denunciado sí reunía esta condición.

Por otro lado, en el curso del expediente tramitado, de conformidad con lo establecido en el art. 12.3 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y ante las alegaciones formuladas por el denunciado, se solicitó informe al agente denunciante, quien, en respuesta a la citada solicitud de informe, afirmó literalmente que "*fueron comisionados al lugar por los vigilantes del recinto perteneciente al hospital clínico. Que ni los vigilantes ni el agente que suscribe observaron tarjeta alguna que habilite el estacionamiento en lugares reservados para minusválido, motivo*

por el que se formuló la denuncia. Que el agente que suscribe, buscando el resultado menos lesivo para el ciudadano y atendiendo a la documentación aportada solicita la anulación de la correspondiente denuncia; pero recordando al interesado colocar de forma visible la tarjeta de minusválido para evitar posibles trastornos".

De la lectura del indicado informe resultaba en primer término que el agente que lo suscribía no ratificaba en su integridad los hechos recogidos en la denuncia que formuló al no referirse para nada a la circunstancia de que con su actuación el denunciado obligase a otras personas con discapacidad a utilizar la calzada con riesgo de atropello.

Además, ese informe o ratificación parcial resultaba cuando menos extraño desde el momento en que de su parte final se deducía que el denunciado sí tenía tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, lo que llevaba al agente denunciante a sugerir la anulación de la denuncia, insistiendo, eso sí, en la necesidad de indicar al interesado la conveniencia de colocar la citada tarjeta en lugar visible para evitar posibles trastornos.

Teniendo en cuenta lo anterior, parecía claro que los términos del aludido informe no suponían una ratificación rotunda de la denuncia formulada.

En consecuencia, a la debilidad de la ratificación expuesta (en ella únicamente se indicaba que el agente denunciante no observó la existencia de la tarjeta) se contraponían las alegaciones que de forma uniforme y reiterada había mantenido el denunciado y a ello se sumaban los reparos que la tipicidad de la conducta sancionada sugerían, según lo indicado más arriba. Todo ello llevó a esta institución a recomendar al Ayuntamiento la revocación de la sanción impuesta, al amparo de lo establecido en el art. 105.1 de la Ley 30/92.

De acuerdo con los razonamientos que en síntesis se han expuesto, se dirigió al Ayuntamiento de Salamanca la siguiente resolución:

> *"Que por esa Administración, en atención a los razonamientos contenidos en el cuerpo de esta resolución, se proceda a revocar la resolución sancionadora dictada en el expediente (...), por la que se impuso al (...) una multa de 150 euros y a devolver el importe satisfecho por el interesado."*

En respuesta a dicha resolución, el Ayuntamiento comunicó su aceptación, revocando la sanción impuesta.

2.1.5.3. Barreras en el transporte

Han sido 5 las reclamaciones formuladas durante el año 2011 relacionadas con las condiciones de accesibilidad de los medios de transporte.

En concreto, se trata de los expedientes **20111222**; **2011248**, **20111344** **20111249** y **20111343**.

Las tres primeras reclamaciones hacían referencia a la falta de condiciones de accesibilidad de distintos medios de transporte público de viajeros por carretera. En concreto, el primero de los expedientes citados se refería al transporte entre las localidades de Laguna de Duero y Valladolid. Los otros dos citados se referían al transporte que circula por la provincia de Zamora.

En los tres casos, las reclamaciones se admitieron a trámite y se solicitó información a las administraciones consideradas competentes, aclarando, no obstante, a los reclamantes en los expedientes **20111248** y **20111344** que la intervención de esta institución se centraba exclusivamente en el análisis de las condiciones de accesibilidad del material móvil del transporte por carretera dentro de los límites de esta Comunidad Autónoma por obvias razones de competencia. Ambos expedientes se encuentran en este momento pendientes de resolución.

Con posterioridad al inicio de nuestra investigación, a petición del reclamante, se remitió el expediente **20111248** a la Defensora del Pueblo y ello en relación con las líneas de transporte de todas las comunidades autónomas a las que el reclamante extendió su queja

Por otro lado, debe indicarse que en los expedientes **20111249** y **20111343** se hacía referencia a la existencia de barreras en el transporte ferroviario.

Ello determinó su remisión a la Defensora del Pueblo teniendo en cuenta, además, el contenido del art. 5 y de la disposición adicional segunda del RD 1544/2007 de 23 de noviembre, sobre condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad.

La citada Defensoría, tras recabar la oportuna información, acordó el cierre de dichos expedientes al constatar, según el informe de Renfe Operadora, que en la actualidad los servicios de media distancia que efectúan parada en la estación de Sarracín de Aliste a la que se aludía en las reclamaciones, son prestados con material de última generación de la serie 599, que disponen de un coche totalmente adaptado para personas usuarias de sillas de ruedas. Dicho coche, que cuenta con rampa de acceso, señalización, mobiliario específico y aseo adaptado, dispone también de una plaza habilitada para personas que necesariamente han de viajar en su propia silla de ruedas, así como otras dos plazas para personas usuarias de silla de ruedas que puedan ser transferidas a una plaza convencional, en este caso, las sillas han de ser plegables. El embarque al tren se realiza a través de una amplia plataforma provista

de una zona de piso bajo, que permite, de manera simultánea, el acceso a las personas con discapacidad usuarias de silla de ruedas, así como al resto de personas con movilidad reducida.

2.1.6. Actuación sanitaria y rehabilitación

En el año 2011 únicamente se han presentado dos reclamaciones (**20111869** y **20111870)** que por su contenido pueden ser encuadradas en este epígrafe.

En el primer expediente citado se hacía referencia a la situación de un menor que se encontraba en tratamiento de audición y lenguaje; tratamiento que no recibía en los periodos vacacionales, pese a que dicho tratamiento era aconsejado por profesionales. Precisamente por ello, se había solicitado a la Inspección Médica, mediante un escrito presentado en la Gerencia de Salud de Área correspondiente, que al citado menor se le facilitase tratamiento foniátrico especialmente durante dichos periodos vacacionales.

En el segundo expediente se hacía referencia a la denegación, por resolución de la correspondiente Gerencia de Salud de Área, de una solicitud de reintegro de gastos derivados de la adquisición de material ortoprotésico. Contra dicha denegación se había interpuesto, reclamación previa a la vía laboral que al menos en la fecha de presentación de la queja no se había resuelto.

El autor de la reclamación estimaba que por parte de la Administración no se estaba cumpliendo lo establecido en el art. 49 de la Constitución en relación con la obligación de los poderes públicos de realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, física, sensorial o psíquica y de prestarles una especial protección y amparar en el disfrute de los derechos que la Constitución otorga a todos los ciudadanos.

Ambos expedientes se encuentran en trámite y pendientes de estudio por lo que la conclusión a la que se llegue en relación con las citadas reclamaciones podrá incluirse, en su caso, en próximos Informes anuales.

2.2. Salud mental

La organización del sistema de salud mental existente en esta Comunidad Autónoma sigue generando insatisfacción entre las personas con enfermedad mental y sus familias, especialmente por la insuficiente cobertura de las necesidades asistenciales de este sector vulnerable y marginado de la población.

Las quejas presentadas durante el año 2011 (12), en número semejante a las registradas en el ejercicio anterior (9 reclamaciones), dejan constancia de algunas de las

deficiencias que todavía en la actualidad ofrece el modelo de asistencia psiquiátrica y de las carencias en la asunción de responsabilidad pública en la atención integral que precisa este colectivo.

La lentitud en el ofrecimiento de soluciones asistenciales para paliar el abandono sociosanitario y las graves condiciones de vida de algunas personas con trastornos psíquicos, han ocupado una parte destacada de la intervención de esta institución, tratando de lograr la adopción de las medidas necesarias para garantizar una atención rápida, corregir las situaciones de marginación y desamparo y facilitar un tratamiento integral y la protección social y sanitaria de los afectados. Ello unido a la supervisión ejercida en relación con las actuaciones sanitarias causantes de perjuicios determinantes de responsabilidad.

Se han reclamado, asimismo, nuevos avances en el proceso de adaptación de la red de salud mental a las necesidades reales de los pacientes, como la mejora de la atención dispensada por el sistema público a las personas que padecen trastornos de la personalidad y a los que sufren discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada, mediante la creación de nuevos dispositivos o la derivación a los recursos más adecuados a sus características.

La situación padecida por las personas con trastornos del aspecto autista también ha hecho preciso instar la prestación de una asistencia integral a este colectivo mediante recursos específicos de calidad y con la suficiente capacidad económica de gestión para las asociaciones del sector.

Para todo ello ha sido preciso formular 5 resoluciones a la Administración autonómica, cuyo grado de aceptación no ha sido tan positivo como sería deseable.

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

Los ciudadanos tienen derecho a la protección de su salud (art. 43.1 de la Constitución Española), esto es, a que se les garantice la asistencia y las prestaciones precisas (arts. 1 y 6, apartado 1, punto 4 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad) con arreglo al estado de los conocimientos de la ciencia y de la técnica en el momento en que requieren el concurso de los servicios sanitarios.

Por ello, el funcionamiento adecuado de los recursos de naturaleza psiquiátrica impone a los profesionales sanitarios la necesidad de actuar con la diligencia exigible en la atención de los pacientes para asegurar la cobertura de sus necesidades y una asistencia de calidad.

Son, por ello, objeto de denuncia algunos casos en que el incumplimiento de este deber (por omisión o dejación de funciones) ha determinado la existencia de perjuicios o daños determinantes de una posible responsabilidad.

Ésta, precisamente, fue reclamada en el caso del expediente **20100831**. El paciente referido en la queja había ingresado por la severidad del cuadro que presentaba en la Unidad de hospitalización psiquiátrica del Hospital "Dr. Villacián" Valladolid, en el que se decidió su derivación a la unidad de referencia regional de trastornos de conducta alimentaria de Burgos.

Pero fue, precisamente, el estado en el que ingresó en esta unidad de referencia el hecho objetivo que podía considerarse relevante para cuestionar la ejecución de una actuación diligente y rápida en el traslado del paciente al recurso idóneo para su tratamiento.

Constaba, concretamente, en la información clínica emitida el estado físico de gravedad extrema en el que el paciente había ingresado en la citada unidad de referencia regional.

Precisamente, este estado hizo pensar en una posible dilación en el traslado tramitado para el urgente tratamiento físico del paciente. Doce días, en concreto, fue el tiempo que transcurrió hasta que fue ingresado en la unidad de trastornos de conducta alimentaria.

Periodo de tiempo que podía haber resultado excesivo y, consecuentemente, haber motivado el estado de extrema gravedad que sufrió el paciente.

La Administración autonómica no ofreció una respuesta clara y objetiva que permitiera llegar a una conclusión cierta y precisa de lo contrario, señalando únicamente que el tiempo parecía el necesario para tramitar el traslado.

Se basaba, pues, en simples presunciones o conjeturas, sin que quedara confirmado o contrastado técnicamente que no se había producido una posible dejación de funciones.

La naturaleza y el alcance, pues, de esta circunstancia requería una constatación objetiva e imparcial, de forma que pudiera contarse con fundamentación suficiente para poder determinar el vínculo existente entre el estado del paciente y la disfunción sanitaria denunciada. Y, por ello, correspondía a la Administración autonómica justificar objetivamente en el caso examinado que los profesionales de la sanidad habían actuado con la diligencia que les era exigible, para acreditar que la intervención desarrollada en el traslado del paciente al recurso hospitalario adecuado para su tratamiento se había manejado de forma idónea o, concretamente, que no se había llevado a cabo con retraso o dilación.

Esta necesidad de demostrar la existencia o no de un indebido retraso resultaba de especial relevancia para determinar si, efectivamente, se había privado al paciente de la oportunidad de recibir con la suficiente anticipación el tratamiento necesario en el centro hospitalario adecuado para evitar el estado físico de gravedad extrema (y sus consecuencias y complicaciones) en el que se encontraba cuando se realizó el traslado.

Se trataba, pues, de determinar si el diagnóstico evidente del paciente era indicativo de una actuación incorrecta en la tramitación de su traslado o con omisión o dejación en las funciones (esto es, con retraso o dilación). Ello teniendo en cuenta que el funcionamiento tardío o la demora en el funcionamiento de los servicios sanitarios ha dado lugar en la Jurisprudencia a pronunciamientos condenatorios de la Administración sanitaria.

Siendo exigible, pues, a los servicios públicos de salud la obligación de ejecutar en tiempo los tratamientos necesarios en función del conocimiento de la práctica sanitaria, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

> *«Que se proceda, a través de los mecanismos oportunos, a analizar si los servicios sanitarios de la Unidad de hospitalización psiquiátrica del Hospital "Dr. Villacián" de Valladolid actuaron con la diligencia y rapidez exigible en la tramitación del traslado de (...) a la Unidad de Referencia Regional de Trastornos de Conducta Alimentaria de Burgos, para constatar de forma objetiva si se actuó correctamente o, por el contrario, con retraso o dilación en sus funciones, privando a dicha paciente de la oportunidad de recibir con la suficiente anticipación el tratamiento necesario para evitar el estado físico de gravedad extrema en el que se encontraba cuando se realizó dicho traslado. Y todo ello con la finalidad de depurar las posibles responsabilidades a que, en su caso, diera lugar esa supuesta dejación de funciones frente a los criterios de gravedad que aconsejaban la asistencia urgente de la paciente».*
>
> La postura de la Administración, sin embargo, fue contraria a aceptar la resolución.

En otros casos, por el contrario al examinado, las discrepancias sobre la efectividad o adecuación de la atención prestada en los dispositivos psiquiátricos no han derivado en la constatación de una posible actuación sanitaria irregular determinante de responsabilidad. Como en los supuestos relatados en los expedientes **20101694** y **20110945**.

2.2.2. Tratamiento de los trastornos de la personalidad

Los trastornos de la personalidad constituyen un problema de salud de difícil abordaje por la propia dificultad en el diagnóstico y por la falta de vinculación al tratamiento que presentan los pacientes.

No obstante, pese a la existencia de estas dificultades, resulta irrenunciable la necesidad de ofrecer una adecuada asistencia a este tipo de trastornos, mediante la implantación en la sanidad pública de programas y recursos para diagnosticar, tratar y rehabilitar psíquica y socialmente a los afectados.

Este tratamiento integrado de los trastornos de la personalidad incluye, precisamente, la puesta en marcha de dispositivos específicos de hospitalización de media o larga estancia.

Por esta circunstancia y partiendo del análisis de los recursos que ya existen en otras comunidades autónomas, esta institución ya recomendó en el año 2004 a la Consejería de Sanidad, mediante la oportuna resolución formal, la creación de unidades específicas para el tratamiento multidisciplinar e integral de los trastornos de la personalidad, especialmente de los trastornos límite. (Esta resolución consta en el Informe anual de 2004, Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud, apartado 2.2. Salud Mental)

En ese momento, sin embargo, la Administración autonómica descartó la inclusión de dicha propuesta dentro los objetivos prioritarios de la entonces vigente Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de Castilla y León.

Pero la necesidad de contar con una atención integral para estos paciente, ha hecho que vuelvan a reiterarse las peticiones dirigidas a la puesta en marcha en esta Comunidad Autónoma de una unidad específica para el tratamiento en régimen de hospitalización de los trastornos de la personalidad (**20100562**).

La creación de dicho dispositivo volvió a ser defendida por esta procuraduría, considerando que la sociedad científica mantiene que los trastornos de la personalidad requieren un tratamiento dimensional en unidades especializadas (como las que ya están en marcha en Madrid, Barcelona o Zaragoza), y que las asociaciones de enfermos mentales reivindican también la implantación de este tipo de unidades en la sanidad pública.

La ausencia de dispositivos asistenciales específicos para abordar esta enfermedad en su globalidad, hace que en ocasiones sea especialmente dificultoso encauzar el tratamiento requerido en cada caso. De hecho, los recursos disponibles y utilizados hasta el momento, aunque necesarios, no resuelven en su totalidad la realidad de la problemática padecida por los pacientes.

Por ello, y en el convencimiento de que el abordaje de este tipo de trastornos debe hacerse en dispositivos que de forma multidisciplinar sean capaces de proveer el abanico de intervenciones que los pacientes afectados requieren, se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"Que, previas las valoraciones oportunas, se decida o acuerde la creación de una Unidad específica de referencia regional para el tratamiento en régimen de hospitalización de los Trastornos de la Personalidad, incluyendo su previsión entre los objetivos de la II Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de esta Comunidad Autónoma, con la finalidad de avanzar en el tratamiento multidisciplinar e integral de las personas afectadas".

La citada Administración aceptó el contenido de la resolución, condicionado a la remisión del informe favorable de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda.

2.2.3. Tratamiento de las personas en situación de abandono sociosanitario

La realidad del sistema de salud mental de esta Comunidad Autónoma, en algunos supuestos, sigue siendo lenta en el ofrecimiento de respuestas asistenciales para evitar la marginación de algunas personas con enfermedad mental crónica o prolongada, con un curso y pronóstico de deterioro importante y en serias condiciones de abandono.

Suele tratarse de personas que viven solas, con escaso o nulo arraigo en su propia familia, con importantes dificultades para afrontar sus necesidades básicas de subsistencia, sin conciencia de enfermedad, que presentan grave aislamiento social, sin posibilidad de integración laboral e incluso, en ocasiones, generan alarma en la sociedad en la que conviven.

Requieren, por ello, una rápida y eficaz cobertura de sus necesidades asistenciales para evitar el constante empeoramiento y cronicidad de su enfermedad. Ocurre, sin embargo, que no siempre obtienen una solución ágil y adecuada por parte del sistema sanitario público para dar satisfacción a sus carencias de carácter residencial.

Son frecuentes, así, los supuestos denunciados en los que se relata la problemática de personas con una enfermedad mental que, teniendo diagnóstico previo o no, no reciben la atención sociosanitaria ajustada a sus características.

Entre las situaciones de marginación e indefensión denunciadas destaca la referida en el expediente **20111333**, relativa al abandono sociosanitario padecido por una persona residente en la provincia de León y por el que venía sufriendo a lo largo de los últimos años un constante deterioro físico y mental.

Los informes médicos obrantes constataban su numerosa patología médica, entre la que destacaba un trastorno de la personalidad con desadaptación social, lo que le hacía vivir en la indigencia y carecer de capacidad de autogobierno para las cuestiones más básicas de la vida

diaria. Destacaba, asimismo, el deterioro de su vivienda, revelador de una conducta de autonegligencia con abandono de la higiene tanto personal como ambiental.

Esta circunstancia podía originar un verdadero problema de salubridad y seguridad pública, ya que junto al riesgo evidente para la salud de la citada persona, la situación de falta de higiene y de acumulación de basuras podía incidir directamente en la salud y seguridad del vecindario, al poderse producir malos olores, plagas diversas o, incluso, riesgos de incendio, contribuyendo a generar alarma social.

A ello se unía la situación de aislamiento, con ruptura de las relaciones sociales, y la negación de la situación patológica que padecía la citada persona, con un rechazo absoluto de las ayudas sociales o familiares.

Este abandono completo de los cuidados personales y sanitarios generaba la necesidad de que las administraciones públicas, en el ámbito competencial correspondiente, intervinieran para su corrección y facilitaran al afectado el oportuno tratamiento integral dirigido a paliar los efectos de la falta de higiene y atención social y sanitaria. Entre estas intervenciones administrativas procedía la subsanación de las deficiencias higiénico-sanitarias de la vivienda de la persona afectada, retirando, de no hacerse de forma voluntaria, las basuras y desperdicios acumulados y procediendo, si fuera necesario, a la desinfección y desinfectación, con la finalidad de que la vivienda recuperara las adecuadas condiciones de habitabilidad.

Es, precisamente, en este ámbito de la protección de la salubridad en el que debía desarrollarse la actuación municipal, sin perjuicio de prestar la debida colaboración al resto de las administraciones implicadas en la protección social y sanitaria del afectado.

Así, a tenor de las competencias atribuidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -art. 25.2 párrafos h) y k)-, en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad -art. 42.3 c)- y en la Ley 10/2010, de Salud Pública y Seguridad Alimentaria de Castilla y León (art. 22), el conocimiento, detección o noticia de una posible situación que afecte a la salubridad o seguridad públicas debía dar lugar a la incoación del correspondiente expediente administrativo municipal con la finalidad de requerir al ocupante de la vivienda la limpieza y, en su caso, su desinfección o desinfectación.

Por tanto, con la finalidad de ofrecer a dicha persona las medidas de protección y atención social y sanitaria adecuada a su estado de aislamiento social, abandono de la higiene, negación de la situación patológica y rechazo de cualquier tratamiento, se formuló al Ayuntamiento la siguiente resolución (de la que no se ha recibido contestación al respecto a fecha de cierre del Informe):

"1. Que se desarrollen los trámites oportunos dirigidos a la subsanación de las supuestas deficiencias higiénico-sanitarias de la vivienda en la que habita (...), procediendo subsidiariamente, si no se hiciera de forma voluntaria por el afectado, a su limpieza, retirada de basuras acumuladas y, si fuera necesario, a la desinfección y desinfectación, hasta lograr unas adecuadas condiciones de habitabilidad. Para lo que, si resultara preciso, deberá dotarse a los servicios de limpieza de los medios personales y materiales suficientes y adecuados.

2. Que de dicha intervención se dé traslado al CEAS de (...) con la finalidad de coordinar con los servicios sociales la entrada en el domicilio y conseguirse por los mismos una valoración integral de la situación actual del afectado y la prestación, en coordinación con los servicios sanitarios y sociales autonómicos, de la atención sociosanitaria adecuada a su diagnóstico y necesidades.

3. Que, en caso necesario, se recaben del órgano judicial competente las autorizaciones pertinentes para el acceso al domicilio y limpieza, con auxilio, en caso preciso, de las fuerzas de seguridad".

Ello con independencia de que la incapacitación judicial fuera necesaria ante la clara carencia de capacidad de la persona en cuestión para regirse por sí mismo y velar por sus intereses. Circunstancia que fue trasladada por esta institución a la Fiscalía Provincial de León a los efectos oportunos.

Esta completa intervención fue reclamada, igualmente, en el caso del expediente **20110068**, dado el abandono sociosanitario de la persona referida en el mismo, determinante de múltiples alteraciones del comportamiento hacia la vecindad (agresiones físicas, calumnias, insultos, amenazas verbales de muerte y con arma blanca...), así como de un posible síndrome de diógenes.

En este caso, la intervención que ya se estaba desarrollando por los organismos públicos competentes para adoptar decisiones en relación con el posible internamiento y la incapacitación judicial de dicha persona, constatada a través de las gestiones desarrolladas por esta institución con la Fiscalía de la Audiencia Provincial de León, la Consejería de Sanidad y la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, hizo posible el archivo del expediente.

2.2.4. Tratamiento de las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada

El modelo de organización de la salud mental en esta Comunidad cuenta con otra necesidad específica derivada de las dificultades que han de afrontar aquellas personas con

discapacidad psíquica que padecen alteraciones graves del comportamiento o cuya discapacidad obedece a una enfermedad mental, a la hora de solicitar a la Administración autonómica su atención en régimen residencial o de internamiento.

Este colectivo ha venido sufriendo una clara discriminación frente al resto de personas con discapacidad que, por no padecer trastornos conductuales, pueden acceder a los recursos asistenciales públicos o concertados existentes.

La tramitación del expediente **20111019** demuestra la persistencia de las dificultades que padece esta población a la hora de acceder a centros residenciales para la discapacidad. En este caso el interesado se encontraba en lista de espera, al no alcanzar la puntuación necesaria para acceder a los centros solicitados.

Precisamente, el hecho de que la puntuación requerida en cada caso no tenga un carácter fijo (sino que varía en función de la disponibilidad de plazas vacantes en los centros solicitados), es revelador de una insuficiencia de los recursos destinados por la Administración a la protección social de las personas con discapacidad, dejando desasistidas algunas situaciones que manifiestan una importante gravedad para el peticionario y su familia.

Es conocida en este ámbito la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia 11/2003, de Castilla y León, de 10 de enero, en la que se afirma la obligación que tiene la Administración de realizar las prestaciones necesarias a las personas con discapacidad residentes en su territorio para conseguir su rehabilitación y reinserción.

A su tenor, en el caso examinado debían ofrecerse las soluciones oportunas para garantizar el acceso sin demoras al recurso o plaza residencial solicitado, de forma que si la Administración autonómica no disponía de los medios propios necesarios para la prestación de dicha asistencia social específica, debía valorarse la posibilidad de concertar su estancia con la iniciativa privada para dar cumplimiento a la obligación que le compete.

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

> *"Que atendiendo a las especiales características y circunstancias de (...), se estudie la forma de facilitar, previos los trámites oportunos, su acceso a una plaza residencial y de centro de día en atención a su condición de persona con discapacidad psíquica y física, valorándose la posibilidad, si para ello fuera necesario, de prestar dicha asistencia en un centro de carácter privado mediante el concierto de plazas o la vía de financiación que se estime más oportuna para sufragar la estancia en el mismo".*

Pero teniendo en cuenta que dicha persona tenía reconocida su situación de dependencia, la Administración manifestó que se solicitara la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial para poder costear los gastos derivados de una plaza de carácter privado.

2.2.5. Tratamiento de otras discapacidades psíquicas distintas a la enfermedad mental: las personas con autismo

La situación padecida por las personas con trastornos del espectro autista (TEA) de nuestra Comunidad Autónoma, al carecer de atención permanente y especializada por la falta de recursos a su disposición, ya fue objeto de la intervención de esta institución a través de una actuación de oficio cuya tramitación sirvió para conocer la persistencia de importantes carencias todavía no cubiertas para lograr la protección especial que precisa este grupo especialmente vulnerable. Momento en el que se apoyó, a través de una resolución formulada en 2009 a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a la Consejería de Sanidad y a la Consejería de Educación, un mayor avance de la política de atención a favor de las personas con autismo fundamentada en la individualidad y especificidad de dicha discapacidad. (Dicha actuación consta en el Informe anual de 2009, apartado de “Actuaciones de Oficio”).

Aunque se ha producido una mejora en la colaboración administrativa prestada a este colectivo, se ha venido a denunciar en este ejercicio en el expediente **20110327** la falta de centros especializados de atención permanente de titularidad pública, provocando que estas personas (que por diferentes motivos precisan ese tipo de asistencia) sean derivadas a centros no especializados o, incluso, a centros psiquiátricos inadecuados para su atención, en los que se imparten tratamientos generalistas y se restringen (por sus propias dinámicas) las actividades de inclusión, con un deterioro en la calidad de vida.

Son únicamente las asociaciones de padres de personas con TEA quienes ofrecen plazas residenciales especializadas. Pero las mismas no son de carácter permanente, ya que resulta inviable su mantenimiento con la financiación actual. Estas plazas cubren las necesidades de atención 272 días, siendo las familias las que se ocupan del cuidado y asistencia el resto de los días del año.

Por ello, el movimiento asociativo del autismo ha defendido una atención que promueva las habilidades y la autonomía personal frente a una atención meramente asistencialista, pretendiendo alcanzar el máximo desarrollo sobre la base de la especialización y de unas condiciones mínimas de calidad.

Se reclaman, así, centros específicos de atención especializada y permanente dotados de una estructura espacial determinada, en un contexto temporal muy estructurado, una atención llevada a cabo por profesionales especializados con un perfil eminentemente educativo fundamentada en programas específicamente dirigidos a este colectivo. De esta atención especializada y de calidad derivará el pronóstico futuro de las personas con autismo.

Es cierto que la Gerencia de Servicios Sociales ha sugerido en numerosas ocasiones a las asociaciones del sector la concertación de plazas residenciales de 365 días para cubrir las necesidades de los usuarios que precisan atención permanente, pero con una financiación muy por debajo de los costes mínimos reales, que haría totalmente inviable su mantenimiento. Propuesta que, por ello, ha sido rechazada por el movimiento asociativo, dado que la financiación por debajo del coste real hace que el aumento de los días de atención y el número de plazas sea inabordable económicamente para las asociaciones.

Y es que hacer efectiva una atención especializada y de calidad en Castilla y León para las personas con autismo con la financiación señalada se mostraba inviable, incrementándose incluso el número de casos documentados por las asociaciones del sector de personas con autismo con necesidad de atención especializada y permanente y sin recursos apropiados a su disposición, siendo en algunos casos derivadas a centros no especializados e incluso a dispositivos de carácter psiquiátrico.

Esta institución, por ello, consideró conveniente la creación de una red específica de plazas especializadas financiadas de acuerdo al coste real.

Apoyar, así, al movimiento asociativo en la consecución de una atención integral debía convertirse en uno de los objetivos prioritarios de la Administración autonómica para avanzar en la política de atención a favor de las personas con autismo, sin discriminación respecto a la asistencia prestada al resto de personas con discapacidad.

Debía valorarse, pues, la necesidad de establecer un sistema de financiación suficientemente equilibrado y objetivo que garantizara la prestación de esa asistencia integral en recursos de calidad y con la suficiente capacidad económica de gestión para las asociaciones del sector, como prestadoras de los servicios de competencia de la Administración autonómica. Para ello se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que para avanzar en el proceso de atención de las personas afectadas por trastornos del espectro autista, se proceda a adoptar las medidas necesarias para analizar la trascendencia y envergadura del problema del autismo en Castilla y León (reconocido*

como una discapacidad diferenciada y con entidad propia) y a la consecución definitiva de una red específica de centros especializados destinados a dicho colectivo, con una financiación pública que respondiendo a los costes reales y a las necesidades existentes permita hacer efectiva y viable para las asociaciones del sector una asistencia especializada y de calidad en esta Comunidad Autónoma".

La resolución fue aceptada parcialmente.

Así, en relación con el análisis de la trascendencia y envergadura del problema del autismo en Castilla y León, la Junta de Castilla y León estaba realizado acciones al respecto. Así, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, el Ayuntamiento de Zamora y la Universidad de Salamanca suscribieron en marzo de 2011 un protocolo para fomentar la colaboración y cooperación en el marco de sus respectivas competencias en materia de apoyo, investigación, innovación y formación en el campo del autismo y los trastornos del desarrollo. Su objeto es la implantación de un servicio de apoyo, investigación, innovación y formación en el campo del autismo y los trastornos del desarrollo, tomando como referencia el trabajo desarrollado en el marco del Convenio de colaboración suscrito por la Gerencia de Servicios Sociales y la Universidad de Salamanca desde el año 2003.

Por el contrario, respecto a la creación de una red específica de atención a las personas con TEA, concluye la Consejería señalada que es posible atender a las personas con discapacidad en general y con diagnóstico de autismo en particular, sin necesidad de generar una red paralela de centros exclusivos para personas que padezcan determinados síndromes.

Son, a su juicio, los servicios adaptados a cada persona, en una red de centros distribuida por el territorio, aprovechando los centros existentes y la experiencia y formación de los profesionales, la que debe ayudar a conformar la red de atención adecuada y eficiente para atender a las personas con discapacidad en Castilla y León.

2.3. Minorías étnicas

Sigue siendo muy reducido el número de reclamaciones presentadas en relación con el tratamiento de los problemas relativos a la integración social de los colectivos pertenecientes a minorías étnicas. Tan sólo han sido 2 las quejas formuladas en este ejercicio, en consonancia con las registradas en los últimos años. Fueron también 2 en 2009 y una única reclamación en 2010.

Y al igual que ocurría en el ejercicio pasado, la problemática que ha ocupado la atención de esta institución en 2011 se ha centrado en las dificultades de convivencia vecinales que ocasionan algunas familias de etnia gitana, siendo preciso formular una única resolución a

la Administración municipal con la finalidad de promover una intervención integral en el proceso de realojo para favorecer una adecuada incorporación social.

Es cierto que la posibilidad de acceso a viviendas y entornos normalizados presenta para la comunidad gitana una especial dificultad en su proceso de integración social, por lo que el desarrollo de este tipo de políticas públicas compensatorias sobre grupos de población especialmente vulnerables, constituye un eje fundamental en la lucha contra la exclusión social.

Pero ello puede suponer, asimismo, situaciones de rechazo social, motivados en muchos casos por el déficit de integración social de los núcleos familiares realojados, con escasos hábitos de convivencia y adaptación al medio.

Esta circunstancia determina la necesidad de que las medidas de realojo se unan a un completo proceso de acompañamiento social que favorezca la adaptación de las familias al nuevo entorno, facilite su inserción y evite conflictos ciudadanos. Y es que el realojamiento de las minorías étnicas sin o con escaso seguimiento determina la posibilidad de que se vuelvan a reproducir situaciones de marginalidad.

Como ocurría en el caso del proceso de realojo de las familias de etnia gitana referidas en el expediente **20101552**, que habían accedido, con subvención municipal, en régimen de propiedad a unas viviendas ubicadas en el municipio de Palencia. A pesar de que sus circunstancias avalaban la continuidad de la intervención social con dichas familias, favoreciendo la formación y orientación para el uso y mantenimiento de las viviendas, de los deberes comunitarios, el fomento de la convivencia y la integración vecinal, no se había llevado a cabo actuación alguna al respecto.

Procedía instar, por tanto, el desarrollo de un programa de intervención integral en relación con dicho proceso de realojo, mediante medidas de apoyo social y seguimiento suficientes para conseguir la adecuada incorporación y mantenimiento de las familias en el barrio en que habían sido realojadas. Ello considerando, además, su posible situación de desprotección y las enormes dificultades de acceso a otra vivienda, en caso de que la comunidad de propietarios ejerciera las acciones legales correspondientes para evitar conductas antisociales en el edificio y conseguir la pacífica convivencia.

Por estas razones se formuló al Ayuntamiento de Palencia la siguiente resolución:

"Que previas las comprobaciones oportunas que garanticen la necesaria rigurosidad en el tratamiento del caso planteado y detecten, si la hubiera, cualquier discriminación étnica, se proceda a reanudar la intervención social con las familias de etnia gitana que ocupan los pisos (...) en Palencia, desarrollando un completo proceso de

acompañamiento y seguimiento que sirva para conseguir de forma efectiva (mediante las suficientes medidas de apoyo, de formación y orientación para el uso y mantenimiento de las viviendas, de los deberes comunitarios y de fomento de la convivencia) la adaptación de dichos núcleos familiares a ese entorno, su inserción plena y normalizada y la eliminación de conflictos vecinales. Todo ello sin perjuicio de la intervención policial que pudiera resultar necesaria para erradicar cualquier alteración del orden".

La resolución fue aceptada por la Administración.

2.4. Mujer

Siguiendo la tendencia de años anteriores continúa siendo escaso el número de reclamaciones ciudadanas en el ámbito de la atención a las mujeres víctimas de maltrato, registrándose 5 quejas en 2011. Fueron 6 tanto en 2010 como en 2009.

En este ejercicio la intervención supervisora se ha centrado, concretamente, en la red asistencial destinada a la atención de las necesidades de asistencia, información, formación y alojamiento temporal de este colectivo de mujeres y de los menores a su cargo.

En concreto, los recursos que en la actualidad constituyen dicha red en Castilla y León son 19: 4 centros de emergencia (Burgos, Ponferrada, Salamanca y Valladolid), 14 casas de acogida (distribuidas por las distintas provincias de la Comunidad) y 1 piso tutelado.

La gestión de estos recursos está repartida entre entidades públicas (ninguno de la Administración autonómica) y entidades privadas sin ánimo de lucro. Ahora bien, el grueso de la atención prestada a este colectivo de mujeres recae en el ámbito privado. Cuentan con 13 centros (157 plazas) frente a los 6 centros (56 plazas) de las entidades locales.

Resulta indudable, pues, la relevancia en esta Comunidad Autónoma del sector privado en la atención a las mujeres víctimas de maltrato o abandono familiar, ofreciendo sus propios recursos integrados en la red asistencial, con la finalidad de dar una respuesta inmediata a la cobertura de las necesidades de alojamiento temporal de las mujeres afectadas, así como las de sus hijos menores.

La colaboración, pues, que se ha establecido entre la Administración autonómica y las entidades privadas sin ánimo de lucro que desarrollan estas funciones asistenciales en nuestra Comunidad, ha posibilitado la existencia de una alternativa especialmente significativa a la insuficiencia de recursos públicos, y se han convertido en un referente valioso e imprescindible para acoger temporalmente y prestar el tratamiento y protección que requiera el proceso de

recuperación de aquellas mujeres que, habiendo sufrido malos tratos o alguna otra problemática social determinante de su indefensión y vulnerabilidad, carecen de apoyos sociales y familiares.

Su funcionamiento cuenta con unos cauces de financiación pública que avalan el desarrollo organizativo y técnico de la gestión de los centros que forman parte de la red de asistencia.

Sin embargo, en el expediente **20100647** se vino a denunciar que alguna de estas entidades privadas se encontraba todavía lejos de alcanzar los medios económicos suficientes para garantizar el adecuado desempeño de sus funciones y, en consecuencia, asegurar una asistencia integral. A diferencia de lo que, al parecer, podía ocurrir en el caso de los centros de dependencia pública, con una doble financiación (local y autonómica).

Se afirmaba, concretamente, que el cauce de financiación autonómico, exclusivamente materializado por vía de subvenciones anuales (sin compromiso de mantenimiento más allá de un ejercicio y con diferencias notables entre recursos), era claramente deficitario, estando obligada la entidad gestora privada a cubrir el déficit originado, sin tener recursos económicos para ello. Instándose, así, el establecimiento de unos criterios comunes y objetivos que persiguieran un tratamiento igualitario en el mantenimiento de todos los centros de la red asistencial de la Comunidad Autónoma.

Evidentemente, la colaboración existente entre la Administración autonómica con otras entidades para dotar a Castilla y León de los dispositivos precisos que garanticen el derecho a la asistencia integral de este sector, merece el establecimiento de un sistema de financiación suficientemente equilibrado y objetivo que no sólo garantice la prestación de esa asistencia integral en recursos de calidad, sino también que no empobrezca o genere desequilibrios o perjuicios económicos a las entidades colaboradoras, como prestadoras de los servicios de competencia de la Administración autonómica.

Se defendió, así, la posibilidad de establecer un marco estable de financiación de estos centros, que garantizara de forma adecuada a la iniciativa social de titularidad privada la prestación de recursos de responsabilidad pública con la suficiente capacidad económica de gestión. Se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que con la finalidad de proporcionar un marco estable, equitativo y común de financiación para las entidades gestoras de los recursos integrados en la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León, se*

valore la posibilidad de establecer un régimen de concertación específico de dichos centros, estableciendo para ello la regulación que proceda para abordar dicha acción concertada u otro sistema de colaboración que pudiera resultar más eficaz".

La citada Administración comunicó la aceptación de la resolución formulada, para lo cual debía ponderarse, durante el proceso de elaboración normativa que desarrolle la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la Violencia de Género en Castilla y León, cualquier sistema de concertación o colaboración en la financiación de los centros integrantes de la red de atención a mujeres víctimas de violencia de género.

3. JUVENTUD

Aunque durante el año 2011 no se ha registrado reclamación alguna relativa a la protección de los derechos de la población joven, conviene hacer mención a la intervención desarrollada en relación con algunas quejas presentadas en el ejercicio anterior.

Esta supervisión se ha centrado, concretamente, en el ámbito de la política de ocio y tiempo libre en materia de juventud, supervisando los problemas de la puesta en práctica de determinadas acciones y servicios destinados a los jóvenes de nuestra Comunidad.

El control y seguimiento de las alternativas de ocio cuestionadas ha concluido en la necesidad de requerir a las administraciones competentes, a través de 2 resoluciones que fueron aceptadas, la adopción de medidas de control sobre los establecimientos de turismo juvenil que favorecen la utilización activa del ocio y la buena práctica administrativa en las relaciones con los ciudadanos solicitantes de otras alternativas de tiempo libre.

3.1. Instalaciones turísticas de ocio

La oferta de empresas o entidades destinadas al desarrollo de actividades de tiempo libre, ofrece un amplio abanico de posibilidades a los jóvenes para favorecer el aprovechamiento activo, creativo y participativo de los tiempos de ocio.

No obstante, el auge experimentado por los distintos servicios destinados a esta finalidad ha venido también acompañado por un cierto clima de desconfianza por parte de los usuarios en demanda de un mayor control administrativo. Como se refleja en el expediente **20101189**, en el que se manifestaba la disconformidad con el archivo de las actuaciones administrativas iniciadas en relación con el exceso de ocupación de un albergue juvenil ubicado en la provincia de Segovia. Archivo fundamentado por la Administración autonómica en la ausencia de ánimo fraudulento en la presunta comisión de la infracción administrativa por parte de la entidad gestora y en el hecho de que, al tratarse de una instalación juvenil de titularidad

de la Junta de Castilla y León, la incoación de un expediente sancionador redundaría en una mala imagen de los servicios prestados.

La decisión de no iniciación de expediente sancionador no pudo aceptarse, dado que procedía depurar el alcance real de la posible infracción denunciada a través del procedimiento correspondiente, no solamente porque de la denuncia se derivaban presuntas vulneraciones del ordenamiento jurídico en materia de juventud (reconocidas por la propia entidad gestora de la instalación), sino porque además tales hechos habían sido constatados por el Instituto de la Juventud en la inspección realizada al albergue juvenil y puestos de manifiesto en la correspondiente acta.

No existiendo duda de la existencia de fundamento suficiente para apoyar la veracidad de lo denunciado, resultaba obligado, y no discrecional, para la Administración autonómica tramitar el procedimiento sancionador oportuno para dilucidar la existencia de la posible infracción administrativa denunciada y obtener una resolución de fondo fundada en derecho, teniendo en cuenta, asimismo, la tipificación de los hechos constatados (excesiva ocupación) como infracción grave en el art. 84.5 d) de la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León.

Estas circunstancias motivaron que se formulara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que, previos los trámites oportunos, se proceda a la incoación del procedimiento sancionador oportuno para determinar la existencia o no de una posible infracción administrativa tipificada en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, por el exceso de ocupación detectado por la Unidad de Inspección en el Albergue Juvenil (...) (Segovia), y dictar una resolución de fondo fundada en derecho".*

Aceptando la resolución, por parte del órgano administrativo competente se acordó la incoación de procedimiento sancionador por una presunta infracción administrativa tipificada en la Ley 11/2002, de Juventud de Castilla y León, en relación con el albergue juvenil en cuestión.

3.2. Actividades de ocio y tiempo libre

El tratamiento de la intervención administrativa en materia de juventud se centra, asimismo, en otras acciones que favorecen la utilización activa del ocio y tiempo libre de los más jóvenes.

Como la referida en el expediente **20101195**, consistente en un campus deportivo de fútbol convocado por la Diputación provincial de Burgos.

El examen de las normas reguladoras de dicha convocatoria, hizo reflexionar sobre la necesidad de modificar su contenido, pues sin perjuicio de la supremacía o facultad administrativa discrecional para establecer sus estipulaciones o condiciones de forma unilateral, el ámbito de las convocatorias públicas debía estar ligado a consideraciones vinculadas al interés general.

Concretamente, la modificación que se propuso estaba motivada en la falta de previsión alguna que posibilitara la devolución de la cuota abonada por los beneficiarios de las plazas adjudicadas en caso de renuncia a las mismas.

Este criterio no parecía ajustarse a un comportamiento objetivo, ni justo, adecuado y proporcionado al interés de las partes, ya que implicaba un claro perjuicio de carácter patrimonial para el adjudicatario, obligado a asumir el coste íntegro en caso de renuncia a pesar de que se procedía, con carácter general, a la adjudicación de la plaza al siguiente de la lista de reserva, con el consiguiente abono de la cuota por parte de ese nuevo beneficiario.

No se advertía en esta práctica una razón que justificara ese aumento o enriquecimiento patrimonial a favor de la Administración convocante, con la resultante disminución inversamente proporcional del beneficiario, pudiendo resultar incluso abusiva por carecer de sustento fáctico y jurídico que permitiera considerarla objetiva y ajustada a derecho.

Procedía, pues, llevar a cabo una regulación de la devolución de las cuotas por renuncia de los participantes. Como ya se ha hecho en este ámbito autonómico en distintas convocatorias de actividades de ocio alternativo y tiempo libre ofrecidas a los jóvenes con el fin de enriquecer su formación e incentivar su desarrollo personal (Programa Red Activa, Programa de Movilidad “Club Joven” o Programa “Tour Activa”).

Siendo partidaria, pues, esta institución de la conveniencia de aplicar un criterio semejante en el caso de la regulación examinada, se formuló a la Diputación provincial de Burgos la siguiente resolución:

> *“Que mediante la modificación de las condiciones generales de la convocatoria correspondiente a los campamentos y campus deportivos de esa Diputación Provincial (Instituto Provincial para el Deporte y Juventud), se prevea expresamente en caso de renuncia fehaciente a la plaza adjudicada la posibilidad de devolución del importe que corresponda de la cuota abonada por los beneficiarios, condicionada al ejercicio de dicha facultad de renuncia en un determinado plazo o a la concurrencia de las causas*

que se consideren oportunas debidamente justificadas por el participante (como enfermedad, accidente, trabajo, etc.)".

La resolución no fue aceptada.

4. LIMITACIÓN DE LA VENTA Y CONSUMO DE TABACO

Las reclamaciones ciudadanas para reforzar las políticas de control sobre el cumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas para la venta y consumo de tabaco y alcohol, se han reducido a 5 en este ejercicio, ligeramente por encima de las registradas en 2010 (sólo una queja).

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

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

Como ocurrió en el expediente **20110437**, en el que se denunciaba el incumplimiento de la prohibición de fumar en un bar de la provincia de León.

Teniendo en cuenta que en el ámbito de la Administración de Castilla y León corresponde a la Consejería de Sanidad la realización de las funciones inspectoras encaminadas al seguimiento y control del cumplimiento de lo dispuesto en la citada norma, se puso dicha circunstancia en conocimiento del citado organismo para la realización de las inspecciones que al respecto fueran procedentes.

Efectivamente, el personal técnico competente de la Consejería de Sanidad llevó a cabo, tras la comunicación remitida por esta institución, una visita de inspección al establecimiento, confirmándose el incumplimiento de la citada prohibición. Y como consecuencia de ello el acta de inspección levantada al efecto se había remitido a la Unidad de Normativa y Procedimiento para el inicio del correspondiente procedimiento sancionador, que se encontraba en tramitación.

Con posterioridad, sin embargo, volvió a denunciarse el citado incumplimiento en el establecimiento en cuestión, girándose nueva visita de inspección por los Servicios Oficiales de Salud Pública, levantándose acta de la que podía deducirse la persistencia del incumplimiento

del art. 7 u) de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, modificada por la Ley 42/2010, de 30 de diciembre, en el que se prohíbe expresamente fumar en bares, restaurantes y demás establecimientos de restauración cerrados. Prohibición que implica la imposibilidad de fumar en cualquier lugar dentro del negocio hostelero.

Esta circunstancia, precisamente, exigía la articulación de acciones específicas que trataran de corregir el incumplimiento de la normativa vigente. En concreto, la repetición de conductas exigía, junto a la aplicación de medidas sancionadoras, el mantenimiento e, incluso, el incremento de la actividad de requerimiento y supervisión sobre el establecimiento en cuestión para garantizar o lograr el total cumplimiento de las prohibiciones establecidas y modificar los patrones de conducta.

Para su consecución se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"1. Que se proceda, previos los trámites oportunos, a decidir sobre la necesidad de depurar las responsabilidades administrativas a que hubiere lugar por el supuesto incumplimiento de las prohibiciones establecidas en materia de consumo de tabaco en el Bar (...) (León), detectadas en la visita de inspección de fecha 1 de agosto de 2011.

2. Que se sigan desarrollando las actuaciones inspectoras necesarias en dicho establecimiento de hostelería (incrementando las visitas rutinarias previstas si fuera preciso) hasta lograr la corrección o erradicación de las conductas ilícitas constatadas (adoptando las medidas de requerimiento y sancionadoras que procedieran) y evitar, así, que persista en dicho negocio el incumplimiento de la normativa vigente".

Aceptando la resolución, la citada Administración dio traslado de la resolución al Servicio Territorial de Sanidad de León para que realizara las inspecciones oportunas y en consecuencia se adoptaran las correspondientes medidas sancionadoras.

Este incumplimiento de la normativa reguladora de los productos del tabaco, no fue constatado, por el contrario, en el caso de los establecimientos referidos en el expediente **20111096**, ubicados en la provincia de Ávila.

Así, el personal técnico competente del Servicio Territorial de Sanidad de Ávila, con motivo de la comunicación de los hechos efectuada por esta institución, llevó a cabo la oportuna visita de inspección a los referidos establecimientos, no deduciéndose por la misma incumplimiento normativo alguno que requiriera una actividad sancionadora de la administración.