



Mejorar las normas

Ley de segunda oportunidad para el sobreendeudamiento: Expectativas frustradas

Durante años esta Institución ha venido propugnando en nuestros **Informes Anuales 2012, 2013 y 2014** la necesidad de aprobar una Ley de segunda oportunidad que solucionara los graves problemas de sobreendeudamiento que, tras la crisis económica, atenazaban el futuro de muchas personas y familias.

Demandábamos para España soluciones similares a las existentes desde hace muchos años en otros países, como respuesta a una legislación decimonónica que, basada en el sacrosanto principio de la responsabilidad personal ilimitada por las deudas contraídas, condenaba a la muerte civil a quienes tenían la desdicha de caer en el pozo del débito y la morosidad, ya fuese por el azar de las circunstancias, como resultado de decisiones equivocadas o por el riesgo inherente a las iniciativas emprendedoras.

Nuestra propuesta era bien sencilla: “se trataría de ofrecer a deudores de buena fe la posibilidad de afrontar el pago de sus deudas de una forma ordenada y en unos plazos razonables, y sin que ello suponga dejar de atender a las necesidades básicas de la unidad familiar o tener que aceptar la carga de una deuda de por vida.” (Informe Anual 2012).

Durante años, esta propuesta fue desoída por los responsables políticos, por ello no es de extrañar que esta Institución recibiera con alegría y esperanza la noticia de la aprobación en febrero de 2015 del Real



Decreto-ley 1/2015, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social, posteriormente convalidado en sede parlamentaria mediante la Ley 25/2015, de 28 de julio, de igual título.

Asistimos, por tanto, con expectación al desarrollo reglamentario de la Ley con la publicación de las órdenes que aprobaban los modelos de formularios necesarios para hacer posibles los acuerdos extrajudiciales que constituían la piedra angular del sistema.

Pese a la premura que destilaban las situaciones que se nos planteaban en las quejas recibidas, eramos conscientes de la necesidad de esperar un tiempo prudencial para que el mecanismo de segunda oportunidad estuviese realmente operativo y los agentes llamados a operarlo -notarios, mediadores,

cámaras de comercio- estuviesen en disposición de atender casos y situaciones concretas.

Desde la aprobación de la Ley estuvimos atentos, esperando conocer noticias sobre los resultados prácticos de su aplicación. Consultamos las publicaciones oficiales y oficiosas en búsqueda de información sobre procedimientos o protocolos para acceder a este mecanismo.....pero no encontramos nada.

Un año después de la publicación de la Ley 25/2015 parecía como si nunca hubiera existido.

Mientras tanto esta Institución seguía recibiendo escritos de queja de particulares, autónomos y pequeños empresarios reclamando ayuda para salir de situaciones de endeudamiento que ponían en riesgo su vivienda, sus escasos ingresos y su propio

“Esta Institución seguía recibiendo escritos de queja de particulares, autónomos y pequeños empresarios reclamando ayuda para salir de situaciones de endeudamiento”

futuro. Unas situaciones que podrían tener cabida en el mecanismo de segunda oportunidad, pero que no nos atrevíamos a derivar al mismo, ante la falta de información sobre su funcionamiento y resultados.

Así las cosas, optamos por concertar reuniones con los agentes jurídicos llamados por la Ley 25/2015 a ser los operadores del mecanismo de segunda oportunidad -Notarios y Cámaras de Comercio-, con un objetivo muy concreto: conocer la operatividad del mecanismo de segunda oportunidad establecido por la Ley 25/2015 y sus posibilidades de aplicación a las personas que presentan quejas en esta Institución.

Estas reuniones se han gestionado con la inestimable colaboración del Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación y el Colegio Notarial de Andalucía, y han tenido lugar en la sede de esta Institución entre final de 2016 e inicio de 2017.

El resultado de estos contactos no ha podido ser mas esclarecedor y ha solventado todas nuestras dudas sobre la virtualidad de la Ley de Segunda Oportunidad. Por resumir de una forma gráfica y sencilla las conclusiones extraídas de dichas

reuniones debemos decir simplemente que la Ley 25/2015 no se está aplicando y que el mecanismo de segunda oportunidad que la misma regula se ha revelado como un instrumento ineficaz e incapaz de dar respuesta a las situaciones de sobreendeudamiento.

Nos encontramos ante una regulación sumamente deficiente, con lagunas importantes, escasamente ambiciosa y que demuestra la ausencia de una voluntad real por parte del legislador de solucionar el problema para el que supuestamente dictó la norma.

A todo lo cual hay que unir la desmotivación y desinterés de quienes están llamados a ser los operadores del mecanismo -notarios, mediadores y cámaras de comercio- y la inexistencia de una mínima política informativa destinada a informar sobre la existencia de este procedimiento a quienes son los potenciales los beneficiarios del mismo -particulares, autónomos y pequeños empresarios-.

El resultado de todo ello es una norma inútil e ineficaz que sólo ha servido para generar esperanzas y después defraudarlas. Realmente una oportunidad perdida.

Esta Institución no descarta convocar próximamente algún tipo de jornada para debatir y reflexionar con todos los sectores y agentes implicados en la aplicación de esta Ley acerca de los déficits que presenta la misma y sobre las posibilidades de solucionar los mismos.



Por un nuevo modelo de defensa judicial de los menores tutelados



La defensa judicial de los menores tutelados por la Administración se ejerce, siempre y en todo caso, por los letrados del Gabinete Jurídico, tal y como lo establece la normativa. Sin embargo, la exclusividad otorgada a estos funcionarios públicos, cuya profesionalidad, independencia, imparcialidad y objetividad en el desempeño de sus funciones ha de ser resaltada, puede limitar el derecho del menor a ser oído y también puede originar conflicto por la contradicción de intereses en juego entre el tutelado y quien ostenta su representación judicial.

Recordemos que la legislación sobre menores va reflejando progresivamente una concepción de aquellos como sujetos activos, otorgándole una especial relevancia en los asuntos que le conciernen, de modo que sus opiniones han de ser oídas, escuchadas y nos atrevemos a decir que, siempre que ello fuera posible, respetadas y aplicadas.

En este contexto, el menor tiene reconocido el derecho a ser oído y escuchado sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en que esté afectado, y que conduzca a una decisión que incida en su esfera personal, familiar o social. Para tal finalidad habrá de tenerse en cuenta sus opiniones, en función de su edad y de su madurez.

Ocorre, sin embargo, que la vigente normativa deja poco margen para que estos menores, cuyos derechos

“El menor tiene reconocido el derecho a ser oído y escuchado sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia”

hacerse extensivo asimismo a los menores que hayan alcanzado suficiente madurez personal.

Por otro lado, en la práctica cotidiana se pueden dar casos en que por razón de la materia resulte inevitable una colisión de intereses entre los del menor y el interés general o el interés también público pero propio de la Administración de la Junta de Andalucía. No son infrecuentes los supuestos en los que el menor quiere reclamar contra la Administración que la tutela o bien se opone a sus decisiones que como tutor legal pueda adoptar. Unos problemas que no siempre quedan bien resueltos con el posible recurso a un defensor judicial, tal como establece el Código Civil.

Con estos antecedentes, y teniendo en cuenta que nos encontramos en fase de adaptación de la normativa andaluza en materia de menores a

e intereses se van a dilucidar en un procedimiento judicial, puedan expresar su opinión sobre los abogados o abogadas que han de representarlos y dirigir su defensa, pues la misma está siempre encomendada a los letrados del Gabinete Jurídico. El **derecho que tiene cualquier persona adulta para elegir libremente al abogado de su confianza**, debe

las recientes modificaciones en la legislación civil de ámbito nacional, creemos que es el momento más oportuno para avanzar en la efectividad de la autonomía personal de las personas menores de edad, permitiéndoles optar porque su defensa en juicio se efectúe por letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía; por letrados incluidos en el correspondiente turno de oficio; o bien por un abogado privado de su confianza, debiendo en este último caso satisfacer sus honorarios con cargo a su pecunio personal.

Nuestra propuesta está siendo valorada por la Administración, de manera que si la misma proporciona mayores garantías para los menores tutelados por la Administración, se incluirá en las próximas normas.



Capítulo 1.9.2.3.3 Menores IAC 2016

Muerte Digna: más allá del debate ideológico

Un partido político con representación en las Cortes Generales ha presentado muy recientemente una proposición de Ley Orgánica dirigida a la despenalización de la eutanasia en nuestro país.

No es la primera iniciativa que se adopta en este sentido, ni probablemente será la última, pues las promovidas hasta el momento no han alcanzado su fin, no constándonos que exista una voluntad política suficiente para augurarle a la comentada un destino diferente.

La mera mención del término eutanasia provoca debates muy encendidos, impregnados de una fuerte carga ideológica, lo que quizás haya movido al legislador a la búsqueda de alternativas reguladoras de medidas favorecedoras de lo que se ha dado en llamar *“una muerte digna”*.

En un contexto marcado por la confusión terminológica que contamina este debate (eutanasia activa, pasiva, directa, indirecta), y frente a una actitud normativa meramente sancionadora de determinados comportamientos en el ámbito penal, se tiende en la actualidad a establecer un marco de derechos y garantías que plasmen el reconocimiento de la autonomía de la voluntad en el proceso de la muerte, y rodee de seguridad a los profesionales sanitarios a la hora de aplicar las medidas que exija el alivio del sufrimiento y la humanización de este momento vital.

La Exposición de Motivos de la Ley andaluza 2/2010, de 8 de abril, de derechos y garantías de la dignidad de la persona en el proceso de muerte señala que *“Todos los seres humanos aspiran a vivir dignamente. El ordenamiento jurídico trata de concretar y simultáneamente proteger esta aspiración. Pero la muerte también forma parte de la vida. Morir constituye el acto final de la biografía personal de cada ser humano y no puede ser separada de aquella como algo distinto. El imperativo de la vida digna alcanza también a la muerte. Una vida digna requiere también una muerte digna”*.

A dicho instrumento normativo le cabe el honor de haber sido la primera regulación autonómica específicamente dedicada a la salvaguarda del valor de la dignidad humana en esta etapa vital, a la que con posterioridad han seguido otras muchas en distintas Comunidades, a falta aún de que en el ámbito estatal se concrete alguna de las propuestas que en este sentido también se han propugnado.

Y es que aunque desde la perspectiva de la autonomía de la voluntad del paciente pudieran resultar legitimadas algunas de las medidas paradigma de la ley que consideramos, como la sedación paliativa o el rechazo al tratamiento, las innumerables dudas que surgen cada vez que algún supuesto controvertido salta a los medios de comunicación, por las posturas encontradas que a veces se suscitan en cuanto a las actuaciones pertinentes, con intervención casi obligada en la toma de decisiones de la autoridad judicial; nos llevan a subrayar lo conveniente de disponer de una normación particular que aporte claridad a las actuaciones mencionadas y determine los requisitos que deben rodear las mismas.

La Ley 2/2010, de 8 de abril, de derechos y garantías de la dignidad de la persona en el proceso de muerte, ofrece un marco jurídico conceptual imprescindible, que por un lado desgrana derechos de los ciudadanos y como contrapartida relaciona deberes de los profesionales sanitarios, de manera que se posibilite el desenvolvimiento de la libertad de aquellos para decidir en cuanto a las actuaciones clínicas que les afecten, también en esta fase de la vida, incluso con antelación al momento en que hubieran de llevarse a cabo (declaración de voluntad vital anticipada), partiendo de una adecuada información, pudiendo alcanzar dicha decisión al rechazo de la intervención propuesta.

Por otro lado también se prevé la atención paliativa del sufrimiento de toda índole que pueda acompañar esta situación, incluyendo la sedación en la agonía.

No obstante han transcurrido casi siete años desde su entrada en vigor y en esta Institución hemos recibido planteamientos de algunos ciudadanos que ponen en entredicho su fiel cumplimiento, principalmente referidos a la atención de cuidados paliativos, al funcionamiento del registro de voluntades anticipadas, o al respeto de la intimidad de los pacientes y sus familiares en el trance de la muerte; pero solamente constituyen indicios aislados que no nos permiten formarnos una opinión fundada respecto al grado de satisfacción de los derechos a los que más arriba hemos aludido.

Considerando que pudiera ser el momento oportuno para su evaluación, aunque sea con la humilde perspectiva que incorpora el formato de nuestros Informes Especiales, nos proponemos iniciar las gestiones necesarias para planificar un estudio de estas características que mejore nuestra visión de resultados en lo que se refiere a la aplicación de la ley, al menos por lo que hace al ámbito de los dispositivos sanitarios que se integran en el Sistema Sanitario Público de Andalucía.



Capítulo 1.10.1 Salud IAC 2016

Abogamos por la necesaria regulación mediante una norma andaluza del procedimiento de reconocimiento de la discapacidad

En la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, se recibe con frecuencia un importante número quejas de personas con discapacidad, alusivas precisamente al procedimiento de reconocimiento de la misma o a la concesión de tarjeta de estacionamiento para estas personas.

De su análisis año tras año se desprende una sensación de malestar en las personas afectadas, por el carácter excesivamente formalista con el que se desarrolla el procedimiento, que para muchos es poco garantista de los derechos de las personas con discapacidad.

Para muchas de estas personas, resulta difícil de entender que no se reconozca la discapacidad por un órgano específico, cuando han aportado un informe de un fa-



cultativo en el que se expresa la persistencia de una patología invalidante. Para otros, el trato es degradante, al tener que justificar la enfermedad médicamente diagnosticada. En otros casos, se alega mala información y, en la mayoría, escasa motivación de las resoluciones administrativas por las que se decide si la persona padece una discapacidad y el grado de la misma. Y, por otro lado, observamos en las quejas que llegan a esta defensoría que las reclamaciones previas se resuelven siempre en sentido desestimatorio.

En la actualidad permanece en vigor y es normativa estatal básica el citado Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, con la redacción dada por el Real Decreto 1856/2009, de 4 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, a cuyo tenor la determinación del grado de discapacidad se efectúa previo dictamen de los equipos de valoración y orientación dependientes de los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas a quienes hubieran sido transferidas sus funciones.

Algunas Comunidades Autónomas han desarrollado mediante Orden el procedimiento para el reconocimiento del grado de discapacidad. Así, la Orden de 18 de octubre de 2012, por la que se determina el procedimiento para la valoración y calificación del grado de discapacidad de las personas en el ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma de Canarias, la Orden de 12 de marzo de 2001, para el desarrollo y aplicación del Real Decreto 1.971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento

para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía de Cantabria o la Orden de 25 noviembre 2015 por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes de Galicia.

En Andalucía, la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a Personas con Discapacidad, supuso un desarrollo de los derechos de las personas con discapacidad e introdujo la denominación «Centros de Valoración y Orientación» a los anteriormente llamados Centros Base.

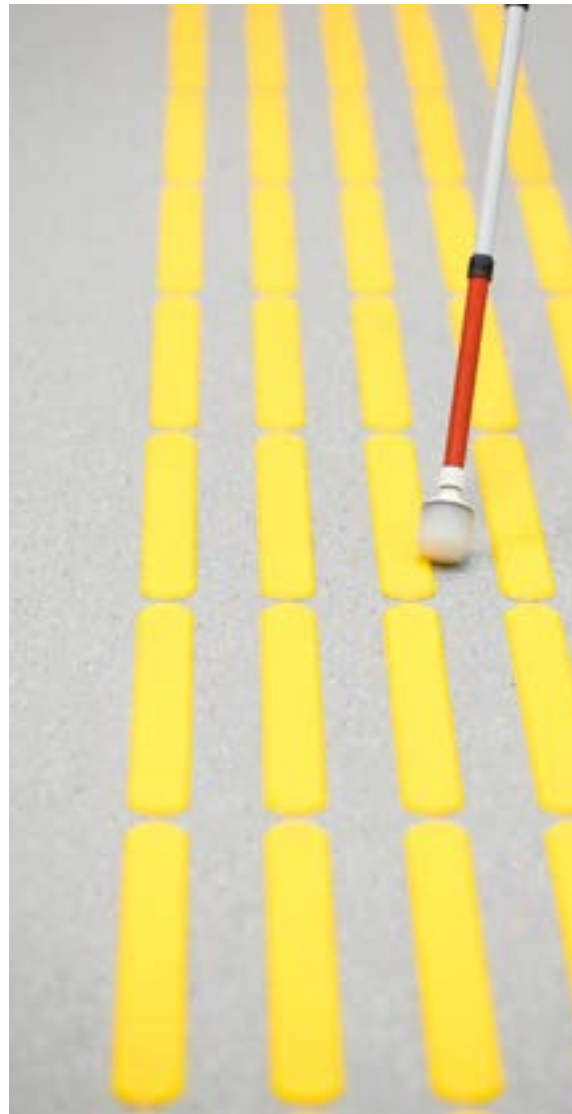
En lo que se refiere al reconocimiento de la discapacidad, el Decreto 258/2005, de 29 de noviembre, regula la organización y funciones de los Centros de Valoración y Orientación de personas con discapacidad de Andalucía. Por otro lado, el artículo 29 del Proyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, actualmente en tramitación en el Parlamento Andaluz, regula los Centros de valoración y orientación de personas con discapacidad.

“Resulta difícil de entender que no se reconozca la discapacidad por un órgano específico, cuando han aportado un informe de un facultativo en el que se expresa la persistencia de una patología invalidante”

Este proyecto de ley alude a la regulación por vía reglamentaria de la organización y funciones, sin realizar referencia a la regulación del procedimiento.

Por todo ello, teniendo en cuenta la previsión del artículo 4.1.a) de la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad, en cuya virtud los Estados Parte deben adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención, así como el artículo 49 de la Constitución española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica, a las que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que el Título I otorga a toda la ciudadanía, como Defensor del Pueblo Andalúz, hemos iniciado una actuación de oficio en 2016.

Queremos conocer los motivos por los que la Comunidad Autónoma de Andalucía no ha desarrollado un procedimiento específico para el reconocimiento de la discapacidad; si existe en la actualidad alguna iniciativa en este sentido y, en tal caso, las previsiones temporales para su puesta en marcha; y, finalmente, proponer, si fuera necesario, la adopción de medidas para la regulación del procedimiento de reconocimiento de la discapacidad en Andalucía.



Reconocimiento del derecho del hijo opositor “por libre” a seguir formando parte del Título de Familia Numerosa

La normativa reguladora de protección a las familias numerosas prevé que los hijos puedan seguir computando como miembros hasta los 25 años incluidos mientras estén cursando estudios encaminados a la obtención de un puesto de trabajo.

A pesar de esta previsión, algunas Delegaciones Territoriales de Igualdad y Políticas Sociales han venido denegando el título de familia numerosa no permitiendo incluir como miembro computable de la familia a los hijos que, aun no alcanzando la edad de los 25 años, se encuentran preparando oposiciones, por el sistema “libre”. Pueden acreditar los solicitantes su actividad con el pago de las tasas de inscripción como aspirante a una convocatoria de empleo público, así como de la adquisición de los temarios para su preparación. Pero a pesar de estos instrumentos de prueba, las Delegaciones Territoriales siguen negando dicha posibilidad.

“Algunas Delegaciones Territoriales de Igualdad y Políticas Sociales han venido denegando el título de familia numerosa no permitiendo incluir como miembro computable de la familia a los hijos que, aun no alcanzando la edad de los 25 años, se encuentran preparando oposiciones, por el sistema “libre”

Creemos que la preparación de oposiciones “por libre” resulta tan válida como la opción



de recurrir a un profesional preparador o academia, requiriendo si cabe un mayor esfuerzo del aspirante pero no por ello se ha de considerar que dispone de menos opciones de éxito, o que dichos estudios de oposiciones no resultan idóneos o proporcionados al logro del puesto de trabajo en el sector público al que se aspira.

La cuestión es cómo probar que se están realizando dichos estudios de oposiciones por el mencionado sistema, para que de este modo pueda contemplarse la condición de estudiante de oposiciones como persona que está cursando estudios para la obtención de un puesto de trabajo y, por tanto, susceptible de ser incluida en el título de familia numerosa. Estamos convencidos de que los documentos citados que aportaban los ciudadanos revisten entidad suficiente como para acreditar dicha situación. Incluso, teniendo en cuenta lo avanzado del proceso selectivo, algunos aspirantes podrían presentar un justificante de haberse presentado a algunas de las pruebas de la convocatoria.

Además de ello, no podemos pasar por alto las actuales circunstancias socio económicas en que las Administraciones Públicas han de ser especialmente sensibles con la cargas económicas que soportan las familias, que están impidiendo a muchas de ellas sufragar los gastos que conlleva optar por un sistema de preparación de acceso a un empleo público más costoso.

En este contexto, formulamos una Recomendación a la Administración, que ha sido aceptada, para que se efectúe una interpretación extensiva de los requisitos exigidos para la renovación del título de familia numerosa, de forma tal que se admitan como documentos justificativos de la realización de estudios conducentes a la obtención de un puesto de trabajo aquel que acredite el pago de las tasas de examen de una oposición junto con la instancia presentada para participar en dicha oposición, ello unido a una declaración responsable del miembro de la familia que estuviera preparando la oposición en que señale que dicha preparación la está realizando por libre. [\(Queja 15/3667\)](#)



Parejas de hecho pero no de derecho para los separados y no divorciados

En otras Comunidades Autónomas, sus normativas permiten la inscripción de las parejas de hecho a las personas separadas aunque aún no divorciadas.



**Capítulo 1.9.2.7.2
Menores IAC 2016**

El matrimonio sigue siendo la opción más frecuente para las parejas aunque cada vez son más quienes optan por otro tipo de unión. Constituirse en pareja de hecho es una alternativa para muchos, lo que llevó al legislador andaluz a aprobar la Ley 5/2002, de 16 de diciembre, de parejas de hecho, que tiene por finalidad, ofrecer un instrumento de apoyo jurídico a estas uniones y extender a éstas los beneficios que el ordenamiento autonómico venía confiriendo expresamente a las uniones matrimoniales.

Ahora bien, para ostentar la consideración de pareja de hecho es necesario cumplir una serie de requisitos e inscribirse en el Registro de Uniones de Hecho. Se trata de un registro de carácter administrativo en el que podrán inscribirse las personas que convivan en pareja, de forma libre, pública y notoria, vinculadas de forma estable durante un determinado periodo de tiempo, y existiendo una relación de afectividad.

A algunos ciudadanos, aplicando correctamente los preceptos de la vigente normativa andaluza, se les impide formalizar la mencionada inscripción so pretexto de encontrarse en trámite el procedimiento judicial de divorcio de la relación matrimonial anterior. Estas personas pueden acreditar fehacientemente la convivencia permanente y estable con su nueva pareja y demás requisitos, pero aún así, la Administración deniega la pretensión de los solicitantes y su inscripción en el Registro.

Son muchos los efectos negativos que dicha resolución denegatoria causa. No olvidemos que este Registro público está concebido precisamente para otorgar cierto respaldo legal a situaciones en que convive una pareja, con un vínculo de afecto marital, de forma estable, compartiendo obligaciones. La no inscripción limita el acceso a los miembros de la pareja a determinados beneficios económicos o prestaciones de la Seguridad Social.

Por dicho motivo, a pesar de no dudar de la constitucionalidad de la actual normativa autonómica, advertimos una situación de desventaja respecto de las personas residentes en otras Comunidades Autónomas. Y ello porque la legislación sobre parejas de hecho en otros territorios es más amplia en cuanto a los supuestos susceptibles de inclusión por este concepto, de cara a su inscripción en el correspondiente registro público. Ciertamente, en esos otros territorios, como es el caso de Madrid, Valencia o Extremadura, sus normativas permiten la inscripción de las parejas de hecho a las personas separadas aunque aún no divorciadas.

Acorde con estos planteamientos, hemos formulado una Sugerencia a la Dirección General de Infancia y Familias para que valore la posibilidad de promover una modificación puntual de la actual legislación reguladora de las parejas de hecho de Andalucía que permita a las personas separadas pero aún no divorciadas tramitar su inclusión en el Registro Público de Parejas de Hecho.

La respuesta ha sido favorable, aunque precisando que dicha cuestión no es considerada de prioritaria modificación, no obstante lo cual será incluida entre los asuntos susceptibles de revisión normativa que se acometa. [Queja 15/4782](#)



La publicidad activa. La piedra filosofal de la transparencia

La información activa, no sólo es un deber más para las administraciones públicas, sino que constituye la auténtica piedra filosofal que hace viable y asumible el sistema de transparencia y posibilita realmente el ejercicio por la ciudadanía del derecho a la participación en los asuntos públicos.

La legislación de transparencia, tanto la estatal como la autonómica, ha venido a consagrar el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental, supliendo las carencias de la normativa previa reguladora de este derecho, subsanando sus deficiencias y creando un marco jurídico acorde a los tiempos e intereses de la ciudadanía.

Transparencia y buen gobierno son principios que van de la mano y constituyen una dualidad difícil de separar, ya que vienen a suponer una mejora de nuestra condición democrática y dotan de efectividad real al derecho a una buena administración, haciendo posible el derecho a la participación en los asuntos públicos.

La participación, que junto con los principios de buena fe y confianza legítima son la base imprescindible para la corresponsabilidad en la adopción de decisiones, requiere de la previa existencia de unos niveles de transparencia que permitan tener acceso a la información suficiente y necesaria para ejercer adecuadamente este derecho.

La Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía señala en su exposición de motivos que «sin el conocimiento que proporciona el acceso de los ciudadanos a la información pública, difícilmente podría realizarse la formación de la opinión crítica y la participación de todos los ciudadanos en la

“Han sido muy numerosas las quejas recibidas durante 2016 denunciando incumplimientos de la normativa de transparencia por parte de las Entidades Locales de Andalucía”

vida política, económica, cultural y social, un objetivo irrenunciable que los poderes públicos están obligados a fomentar».

Es necesario asumir, por tanto, la importancia que tiene la transparencia en la buena gobernanza, como se puso de manifiesto en el Libro Blanco de la Gobernanza Europea y en el Convenio Europeo sobre el Acceso

a los Documentos Públicos, que en su preámbulo asienta la máxima de que *“Todos los documentos públicos son en principio públicos y solamente pueden ser retenidos para proteger otros derechos e intereses legítimos”*.

En los momentos actuales y, tras la plena entrada en vigor de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la misma resulta exigible a todas las Administraciones públicas de Andalucía, incluidas las Entidades y Administraciones Locales radicadas en nuestra Comunidad Autónoma. Esto significa que dichas Administraciones están sometidas al amplio catálogo de obligaciones establecidas en materia de transparencia en su doble vertiente: publicidad activa y acceso a la información pública por los ciudadanos.

Pese a este imperativo legal han sido muy numerosas las quejas recibidas durante 2016 denunciando incumplimientos de la normativa de transparencia por parte de las Entidades Locales de Andalucía, sobre todo, en la desatención o deficiente cumplimentación por parte de algún Ayuntamiento de solicitudes de acceso a información o documentación presentadas por algún ciudadano o alguna asociación.

Pese a que la mayoría de las quejas alegan vulneración por la Corporación del derecho del solicitante de acceso a la información, lo cierto es que un análisis de las peticiones planteadas nos lleva a concluir que lo que subyace en el fondo del problema es un incumplimiento por la Corporación municipal de las obligaciones de publicidad activa que estatuyen las leyes de transparencia.

Esto es así, porque en la mayoría de los casos la documentación solicitada se encuentra incluida dentro de la información que las Administraciones Públicas están obligadas a publicar a través de sus portales de transparencia, como parte del deber de publicidad activa que a las mismas concierne.

La mayoría de las quejas recibidas pretenden acceder a documentos o información de la entidad local relacionada con aspectos financieros o jurídicos, como el grado de ejecución de determinadas partidas presupuestarias; los contratos adjudicados a determinadas empresas o por determinado órgano municipal; los gastos realizados con ocasión de algún evento o acontecimiento; los convenios firmados

con determinada administración o asociación, etc., cuestiones, todas ellas, que se incluyen claramente dentro del deber de información activa que la norma impone a las propias entidades.

En este sentido, no deja de resultar paradójico que muchos Ayuntamientos contesten a nuestra petición de información reseñando las muchas solicitudes de acceso a información y documentación recibidas, lamentando el supuesto abuso del derecho por parte de los solicitantes y justificando la desatención a sus peticiones en base a la carencia de recursos para una correcta atención de las mismas.

Resultan paradójicas estas respuestas por cuanto los problemas reseñados se solucionarían simplemente dando fiel cumplimiento a las obligaciones de publicidad activa que la normativa de transparencia incluye. Si estas obligaciones se cumplieran adecuadamente, la mayoría de las solicitudes recibidas pidiendo acceso a información o documentación serían respondidas con un simple enlace al portal de transparencia que todas las Administraciones públicas deben incorporar a sus páginas web.



Capítulo 1.1.1 Administraciones Públicas. Tributarias y Ordenación Económica IAC 2016

Capítulo 1.1.2.2.1.1 Administraciones Públicas. Tributarias y Ordenación Económica IAC 2016

Capítulo 1.1.2.2.1.2 Administraciones Públicas. Tributarias y Ordenación Económica IAC 2016



El dilema del certificado sobre delitos sexuales con menores

La Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor exige un certificado negativo de antecedentes penales por delitos sexuales relacionados con menores. Cualquier persona que trabaje con este colectivo debe acreditar este requisito.



Capítulo 1.9.2.2
Menores IAC 2016

La aplicación práctica de esta exigencia ha supuesto un importante esfuerzo de gestión para muchos sectores profesionales que están relacionados con el trato habitual con menores. Imaginemos las personas en el ámbito de la enseñanza, del ocio infantil o juvenil, sanidad, etc.

Anticipándonos al volumen de gestión que podía provocar la entrada en vigor de este requisito, abrimos de oficio la [queja 16/0597](#) ante las Consejerías más afectadas para conocer los mecanismos necesarios para dotar a todo su personal de estos certificados negativos. Efectivamente, los servicios de Función Pública habían preparado unas Instrucciones para que las Consejerías dispusieran de los procedimientos adecuados para dotar a su personal de estas acreditaciones.

Sin embargo, meses más tarde, comenzaron a producirse reclamaciones por parte de empleados públicos y otros profesionales expresando su preocupación por problemas de gestión en la expedición de estos certificados.

Para analizar con más detalle el caso, volvimos a realizar en la [queja 16/3683](#) un seguimiento de todas las medidas y acciones que se nos habían explicado. Se nos indicó que *“todo el personal docente en activo ha autorizado la consulta al Registro Central de Delincuentes Sexuales o presentado la certificación*

“Los servicios de Función Pública habían preparado unas Instrucciones para que las Consejerías dispusieran de los procedimientos adecuados para dotar a su personal de estas acreditaciones”

oportuna”. A su vez, desde la Consejería de Hacienda y Administración Pública se nos ha hecho saber mediante informe 27 de noviembre de 2016 todo el elenco de medidas que ha permitido la aplicación práctica de tales disposiciones contenidas en la

Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor (LOPJM). Así junto a la Instrucción 9/2016, dictada en el ámbito de la administración educativa, la Instrucción 1/2016 de la Secretaría General de la Administración Pública ha diseñado las acciones comunes para las distintas Consejerías y organismos cuyo personal pudiera resultar afectado por tales garantías.

Tras analizar toda la información, hemos de entender que la Administración de la Junta de Andalucía ha acometido las medidas necesarias para atender las previsiones recogidas en la citada Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor.



La contaminación acústica producida por la emisión de música no autorizada en establecimientos de hostelería

Este año hemos publicado el estudio “La contaminación acústica provocada por la emisión de música no autorizada en establecimientos de hostelería. Incidencia en los derechos constitucionales de la ciudadanía”, del que hemos dado traslado a todos los Ayuntamientos de Andalucía, en el que hemos resumido las respuestas de los Ayuntamientos a la resolución que formulamos en la queja 14/2491, poniendo de manifiesto la vulneración de los derechos constitucionales que podía tener lugar con motivo del funcionamiento ilegal de estos establecimientos.

De los 469 municipios que nos han respondido, 425 Ayuntamientos se muestran de acuerdo expresa, o tácitamente, con el contenido de la resolución enviada, ya sea mediante la emisión de un informe o la adopción de un acuerdo por parte de la Junta de Gobierno Local o del Ayuntamiento Pleno; otros 8 discrepan con el contenido de la resolución de la Institución o con el régimen jurídico aplicable a estos establecimientos de hostelería al considerar que éste debiera ser, por distintos motivos, más flexible y los 36 restantes ofrecen respuestas de difícil encaje en alguno de los supuestos que se preguntaban.

Junto a estos datos, meramente estadísticos, podemos resaltar las siguientes valoraciones:

a) El derecho a un domicilio libre de ruidos no es una mera y comprensible aspiración de la ciudadanía sino que ha sido reconocido de manera expresa por el legislador.

“De los 469 municipios que nos han respondido, 425 Ayuntamientos se muestran de acuerdo expresa, o tácitamente, con el contenido de la resolución enviada”

b) Contamos con un marco jurídico suficientemente claro para evitar que los establecimientos de hostelería emitan música pregrabada o en vivo sin reunir los requisitos legales para ello

c) La inactividad de la administración obliga a la ciudadanía a solicitar el amparo de sus derechos en vía judicial en el segundo país más ruidoso del mundo.

d) Consecuencias de la pasividad municipal: responsabilidad civil, administrativa y/o penal según los casos.

e) Se trata de un problema de entidad pero de débil repercusión social y política al tener lugar de manera muy local desde la doble perspectiva territorial y social.

f) La generalidad de los establecimientos de hostelería respetan la normativa de aplicación, solo una exigua minoría genera más del 90% de las reclamaciones.

g) Detectar el problema y adoptar medidas para impedir el desarrollo de la actividad no supone una intervención compleja cuando se trata sim-

plemente de llevar a cabo una verificación sobre si el establecimiento está autorizado, o no, a ejercer la actividad.

h) El sistema organizativo y de distribución de competencias de los ayuntamientos, con frecuencia, genera disfuncionalidades a la hora de afrontar el problema de la contaminación acústica.

i) Debemos partir de una premisa: toda actividad empresarial incompatible con el principio de sostenibilidad ambiental no tiene futuro.

