

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2011

TRANSPORTES Y TRÁFICO

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2011

Este texto es una recopilación de cuestiones relativas a la materia de Transportes y Tráfico que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2011. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).

Andalucía 2012

ÍNDICE

SECCIÓN SEGUNDA:	5
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS	5
II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	7
1. INTRODUCCIÓN.....	7
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	12
2.3.2. Tráfico y Transportes.....	12
2.3.2.1. Irregularidades en los procedimientos sancionadores por multas de tráfico.....	12
2.3.2.2. Problemas con la regulación del tráfico en nuestras ciudades y vías públicas.....	21
2.3.2.3. Servicio público de viajeros.....	29
2.4. <i>Eliminación de barreras arquitectónicas y en las infraestructuras</i>	31
2.4.3. Discapacidad y transportes.....	31
SECCIÓN CUARTA:	35
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	35
I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES	37
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS	39
TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS	41
IX.- SALUD.....	42
2.1.6. Transporte sanitario.....	42
X.- DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES.....	49
2.4. <i>Movilidad</i>	49
OFICINA DE INFORMACIÓN.....	60
3.2. <i>Asuntos tratados en las consultas</i>	60

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS
QUEJAS

II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.

1. Introducción.

Incluimos dentro de este capítulo las quejas relacionadas con la ordenación del territorio, el urbanismo, la vivienda, las obras públicas, tráfico y transportes; asimismo, se incluyen también aquéllas en las que se denuncia la existencia de barreras arquitectónicas, urbanísticas o en el transporte para personas discapacitadas.

Desde la perspectiva de la colaboración de las Administraciones Públicas, ha sido necesario, conforme a la exigencia de la legislación reguladora de la Institución, declarar las siguientes actitudes entorpecedoras a la labor de esta Institución:

* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla: En el año 2011, en esta Institución, se venían tramitando las quejas que a continuación relacionamos, en las que, a pesar de los diferentes escritos remitidos y las gestiones telefónicas efectuadas, no se atendían a nuestras peticiones de informe:

- **Queja 09/3528:** El interesado manifestaba su disconformidad con la resolución que se había dado en un expediente por sanción de tráfico, en el que el Departamento de Gestión de Sanciones del Ayuntamiento de Sevilla señalaba que no se habían advertido "*ningún tipo de argumentos jurídicos que desvirtuaran su proceder y que se ha guardado todas las prescripciones legales*". Consideraba el interesado que ello no era ajustado a derecho, por los motivos que había expuesto en su recurso de reposición, que también se había desestimado.

- **Queja 10/3439:** El interesado, en síntesis, nos exponía que en Mayo de 2009 sancionaron a su hija con una multa al conducir un vehículo propiedad del interesado. Siempre según éste, la sanción fue por estacionar en el acerado de las inmediaciones de un centro hospitalario de Sevilla, pero esto ocurrió porque había trasladado a su madre a urgencias. Cuando tuvieron noticia de la multa, alegó estas circunstancias, adjuntando los oportunos justificantes de estos hechos, solicitando la anulación de la misma y que el Ayuntamiento procediera al archivo del expediente. El Ayuntamiento aceptó parte de sus alegaciones, por lo que la sanción económica fue, finalmente, inferior a la inicial, pero no obtuvo respuesta a su petición de anulación de la multa, por lo que acudió a esta Institución al considerar que había razones de urgencia que justificaban la anulación de la sanción impuesta.

En todos estos expedientes de queja, a pesar de los reiterados escritos y las conversaciones telefónicas que mantuvimos con personal del Ayuntamiento instando la emisión de los preceptivos informes, no recibimos respuesta alguna por parte del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla. Por ello, esta Institución dictó dos Resoluciones de 24 de Marzo de 2011, haciendo pública la declaración de actitud entorpecedora del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla, resoluciones que fueron publicadas en el BOPA núm. 659, de 14 de Abril de 2011, págs. 42 y 43.

Hemos de decir que, en estos dos casos, tras la publicación de estas resoluciones, recibimos respuesta de la Agencia Tributaria de Sevilla (dependiente del Ayuntamiento de esta ciudad), atendiendo a nuestra petición de informe. En ambos casos, trasladamos estas respuestas a los interesados en ambas quejas y comunicamos a la

Agencia Tributaria que no podíamos proceder a suspender la declaración de entorpecimiento pues se había publicado, aunque sí daríamos cuenta de este hecho en este Informe Anual.

- **Queja 10/914:** Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Purullena (Granada). En este caso, acudió a nosotros un matrimonio que residía, en régimen de alquiler, en una vivienda cueva de este municipio granadino. En la misma se desplomó un muro de contención en el mes de Febrero de 2010, cayendo tierra sobre la citada vivienda cueva, lo que motivó que tuvieran que desalojarla, sin que pudieran acceder a sus enseres pues el Ayuntamiento había precintado su acceso debido a la inestabilidad del trozo de muro de contención que quedaba aún, que presentaba riesgo de caída y que resultaba un peligro para las personas.

Finalmente y a pesar de todas nuestras actuaciones, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y declarar la actitud entorpecedora del Alcalde-Presidente al Ayuntamiento de Purullena, que fue publicada en el BOPA núm. 710, de 1 de Julio de 2011, pág. 26.

También en este caso, el Ayuntamiento nos remitió informe dando cuenta de las actuaciones que había realizado en el expediente iniciado tras la comunicación de la caída del muro colindante a la vivienda, que la interesada ocupaba en régimen de alquiler. De todas las viviendas que resultaron con desperfectos tras el temporal de lluvias en Febrero de 2010, el Ayuntamiento solicitó las ayudas correspondientes a la Subdelegación del Gobierno de Granada, que hasta hace poco no se habían resuelto. En el caso concreto de la interesada, al poco tiempo de precintar la vivienda se trasladó fuera de la provincia de Granada, concretamente a Burgos, dándose de baja en el padrón municipal de habitantes.

En este caso, comunicamos al Ayuntamiento que dábamos por concluidas nuestras actuaciones, haciendo constar en el Informe que finalmente nos fue remitida la información recabada tras publicar la resolución en el BOPA.

A continuación, se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del art. 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a la disconformidad del interesado con la sanción de tráfico impuesta por el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), dirigida al Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento en el curso de la **queja 07/4600**.

- Resolución relativa a la construcción de una caseta adosada a una vivienda y que no contaba con la oportuna licencia de obras, dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) en el curso de la **queja 09/221**.

- Resolución relativa a la falta de respuesta a la solicitud del interesado sobre reservas de vía pública con acera pintada de amarillo en una calle del municipio sevillano de La Algaba, dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de este municipio en el curso de la **queja 09/2165**.

- Resolución relativa a las deficiencias denunciadas por la interesada en la red de alcantarillado y de los acerados de una urbanización de La Línea de la Concepción

(Cádiz), dirigida al Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento en el curso de la **queja 09/5622**.

- Resolución relativa al silencio municipal ante la solicitud de información urbanística solicitada por los representantes de una asociación ecologista, dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz), en el curso de la **queja 10/264**. Finalmente, recibimos respuesta del Ayuntamiento, aunque a principios de 2012.

- Resolución relativa al incumplimiento, por parte de una promotora, del acuerdo firmado en su día por el padre de la interesada con el Ayuntamiento de La Puerta de Segura (Jaén), dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de la citada localidad, en el curso de la **queja 10/3763**.

- Resolución relativa a la inactividad del Ayuntamiento de Cúllar-Baza (Granada) por la denuncia de la interesada de que su vecino colindante había procedido a vallar un terreno público que, además, interfería el acceso a su propiedad, dirigida al Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento en el curso de la **queja 10/5213**.

- Resolución relativa a la denuncia del interesado por el abandono de los viales que comunican con su vivienda, utilizada como alojamiento de hostelería en la modalidad de "Casa Rural", dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villanueva del Rosario (Málaga), en el curso de la **queja 11/327**.

- Resolución relativa a las irregularidades detectadas en la aprobación de un Estudio de Detalle, dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Atarfe (Granada), con ocasión de la **queja 08/2515**.

- Resolución relativa a la queja de oficio abierta por las irregularidades detectadas en la adjudicación de una vivienda protegida en régimen de alquiler, dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Lucena del Puerto (Huelva), en el curso de la **queja 09/3193**.

En el caso de estas dos últimas quejas, el relato de los hechos no está incluido en este Informe Anual por cuanto, a la fecha de cierre del ejercicio 2011, las mismas seguían abiertas, pues continuamos actuaciones con otros órganos administrativos distintos a los que no contestaron nuestras resoluciones.

Destacamos también las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron una respuesta por parte de los organismos a los que se les dirigieron, no fueron aceptadas por estos:

- Resolución relativa a la instalación de una clínica dental en una vivienda de un edificio de Málaga que no contaba, cuando la presidenta de la comunidad de propietarios presentó la queja, con la preceptiva licencia de apertura, dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Málaga en el curso de la **queja 08/4299**.

- Resolución relativa al retraso en la rehabilitación de un inmueble que fue expropiado por incumplimiento de sus propietarios de la orden de obras por encontrarse en

ruinas y que el Ayuntamiento había destinado a viviendas sociales, dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 10/6179**.

En este ejercicio se han incoado, respecto de las materias tratadas en el presente Capítulo, las siguientes quejas de oficio:

- **Queja 11/66**, dirigida a la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, relativa a ascensores en viviendas protegidas.

- **Queja 11/121**, dirigida a la entidad pública empresarial ADIF (Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, dependiente del Ministerio de Fomento), relativa al estado de conservación de un paso a nivel donde se produjo un accidente y previsiones de su supresión.

- **Queja 11/610**, dirigida al Ayuntamiento de Marchena (Sevilla), relativa a la vulneración legal en la regulación de la Ordenanza del Registro Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas de este municipio.

- **Queja 11/792**, dirigida a EPSA, relativa al retraso en la entrega de una promoción de viviendas protegidas de esta empresa pública en el municipio de Dos Hermanas (Sevilla).

- **Queja 11/985**, dirigida a la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, relativa a la necesidad de unificar los criterios y resolver expresamente los expedientes de subvenciones a propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler.

- **Queja 11/1510**, dirigida a la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, relativa a la necesidad de configurar un programa de permutas de viviendas no accesibles para personas discapacitadas por otras que sean adaptadas a sus necesidades.

- **Queja 11/2151**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla por la inejecución de diversos aparcamientos municipales en la ciudad de Sevilla.

- **Queja 11/2337**, dirigida al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz), relativa a las demandas de medidas para solucionar la insalubridad de un inmueble de este municipio.

- **Queja 11/2468**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a los problemas de accesibilidad de personas discapacitadas al edificio Metrosol-Parasol de esta ciudad.

- **Queja 11/2552**, dirigida al Ayuntamiento de Huelva, relativa a la Plaza de la Serrana en Huelva, en ruinas y abandonada.

- **Queja 11/2553**, dirigida al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, Cádiz, relativa a la solicitud vecinal del vallado de un antiguo centro cívico.

- **Queja 11/2561**, dirigida al Ayuntamiento de Palomares del Río y a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Sevilla, relativa a la posible existencia de viviendas protegidas desocupadas en esta localidad.

- **Queja 11/3037**, dirigida al Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz), relativa a la carencia de transporte público en la zona sur de esta ciudad.
- **Queja 11/3041**, dirigida al Ayuntamiento de Huelva, relativa a la situación de inseguridad de peatones frente a vehículos, pues se habían eliminado diversos pasos a nivel en la zona del Mercado del Carmen de esta ciudad.
- **Queja 11/3143**, dirigida a la Delegación del Gobierno en Andalucía, relativa a la desconsideración de una compañía aérea con los pasajeros del vuelo Sevilla-Pisa, que partía del Aeropuerto de San Pablo de Sevilla el 6 de Junio de 2011.
- **Queja 11/3491**, dirigida a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Sevilla, por la deficiente expedición de billetes en la estación de autobuses de Sevilla "Plaza de Armas".
- **Queja 11/3730**, dirigida a EMVISESA, relativa a un bloque de viviendas protegidas en alquiler, en las que habitan personas discapacitadas, y en el que no funciona el ascensor.
- **Queja 11/3763**, dirigida a la Dirección General de Carreteras, de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, por los retrasos en el abono a 72 propietarios de las expropiaciones llevadas a cabo para la construcción de la variante de Lebrija (Sevilla) en la carretera A-471.
- **Queja 11/3937**, dirigida a la Dirección General de Tráfico, relativa a la necesidad de medidas que eviten la siniestralidad que registra un tramo de la N-IV a la altura de Los Palacios y Villafranca.
- **Queja 11/4180**, dirigida a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Sevilla, relativa a las colas de viajeros en las taquillas de una empresa concesionaria para la adquisición de billetes.
- **Queja 11/4183**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y relativa a los deterioros del carril bici de Sevilla.
- **Queja 11/4218**, dirigida a la Empresa Municipal de la Vivienda de Jerez de la Frontera (Cádiz) –EMUVIJESA- y a ENDESA, relativa a una promoción de viviendas protegidas en alquiler que no pueden ser habitadas por problemas con el suministro eléctrico.
- **Queja 11/4503**, dirigida a EPSA, relativa a la necesidad de unificar los criterios con los Servicios Sociales Comunitarios de Córdoba en el procedimiento de adjudicación de viviendas del parque residencial de EPSA en segunda ocupación.
- **Queja 11/5081**, dirigida los municipios de más de 5.000 habitantes de Andalucía, relativa a la necesidad de medidas que mejoren la señalización y colocación del mobiliario urbano.

- **Queja 11/5115**, dirigida a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Huelva, relativa a la posible existencia de vivienda protegida desocupada en Palos de la Frontera (Huelva).

- **Queja 11/5393**, dirigida a la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, relativa a las disfuncionalidades de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda en el ejercicio de las competencias inspectoras y sancionadoras sobre viviendas protegidas.

- **Queja 11/5398**, dirigida a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Huelva, relativa a las irregularidades en la ocupación de viviendas protegidas en el barrio de Las Marismas, de Hinojos (Huelva).

- **Queja 11/5459**, dirigida al Ayuntamiento de El Ejido (Almería), por la pasividad municipal ante prácticas ilegales de conductores que ejercen de taxistas "piratas".

- **Queja 11/5460**, dirigida al Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz), relativa a la insalubridad de un inmueble, en el que entraban menores.

- **Queja 11/5461**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y relativa a los obstáculos de paso por un restaurante al río Guadalquivir.

- **Queja 11/5496**, dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), relativa a la solicitud vecinal del asfaltado de una calle que da acceso a un centro geriátrico.

- **Queja 11/5500**, dirigida al Ayuntamiento de Jaén y relativa a las deficiencias que presenta el barrio de San Juan, en esta ciudad.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.3.2. Tráfico y Transportes.

2.3.2.1. Irregularidades en los procedimientos sancionadores por multas de tráfico.

Abrimos de oficio la **queja 10/6413** cuando detectamos que se recibían un número de quejas significativo afectantes a procedimientos sancionadores de tráfico, incoados por el Ayuntamiento de Granada contra titulares de vehículos, en su mayoría residentes fuera de esa capital, por supuesta negativa a identificar al conductor responsable de la infracción, debidamente requerido para ello. Se trataba, por tanto, de infracciones muy graves que venían a conllevar la imposición de una sanción habitual de 300 euros. Una cantidad que, para muchas personas, supone un grave daño patrimonial y les ocasiona importantes dificultades para poder asumir su pago. Por lo demás, suponíamos que era una cuestión que debía conocer la Alcaldía porque había generado noticias en distintos medios de comunicación.

Era cierto que, en lo que se refiere a las quejas que ha tramitado esta Institución respecto a este asunto, no advertíamos, por regla general, incumplimientos procedimentales de la normativa sancionadora, tratándose de sanciones en su mayor parte, derivadas del acceso de vehículos particulares no autorizados al casco histórico, restringido a residentes, servicios públicos o clientes de hoteles situados en dicha zona. Formalmente, insistimos, no

advertíamos que dichas sanciones no procedieran, ni que los procedimientos sancionadores no respeten las garantías para los ciudadanos previstas por dicha normativa.

No obstante ello, pese a la información existente no es improbable que en muchos casos no exista una clara voluntad infractora de las personas sancionadas, que normalmente desconocen la regulación del tráfico en la ciudad y penetran en la zona restringida sin advertir, pese a la información que se ofrece, las señales que lo prohíben. Se trata de personas atraídas por los extraordinarios valores patrimoniales, culturales y turísticos del casco histórico y de las zonas monumentales de la Ciudad que se ven sancionadas y que, en cualquier caso, no cuestionan la presunta infracción de tráfico cometida.

Por el contrario, sí discuten y cuestionan haber incurrido en la muy grave infracción de no identificar al conductor ya que, en muchos casos, debido a la complejidad del sistema de notificación realmente desconocen haber sido notificados a tal efecto y reciben con desagrado la sanción impuesta, borrando, como nos manifiestan, a veces, el recuerdo favorable de su presencia en la ciudad y persuadiéndolos en muchos casos de volver a visitarla.

También resaltan su sorpresa por el hecho de que las notificaciones efectuadas en el procedimiento sancionador por la infracción originaria presenten importantes dificultades para su puesta en conocimiento, obligando a su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia (de escaso acceso para muchos ciudadanos), mientras que las constitutivas de la muy grave infracción de no identificar al conductor puedan ser objeto de una mayor eficacia notificadora y se agoten los medios disponibles para practicarla, más allá de la mera notificación en el domicilio que figure en el Registro de Vehículos de la Dirección General de Tráfico. Suponemos que este tipo de alegaciones de los afectados resultan de pleno conocimiento del personal municipal encargado de la tramitación de estos expedientes.

Evidentemente, desde la perspectiva de la ordenación del tráfico y de la aplicación del derecho sancionador, no cabe hacer excepción alguna por imperativo de la Ley misma y, en todo caso del artículo 14 CE, por lo que quien infringe una norma debe ser sancionado, sin perjuicio de los atenuantes, agravantes y excepciones legales que, en su caso, puedan existir. Además, consideramos, como no puede ser de otro modo, que la regulación del tráfico por las autoridades públicas dentro de su marco de competencias no tiene otro objetivo que proteger los intereses públicos y generales.

Sin perjuicio de todo ello, sí nos llama la atención que, al menos aparentemente, las sanciones que se imponen en esa capital por la muy grave infracción de no identificar al conductor son aparentemente muy numerosas y de ningún municipio de Andalucía se han recibido, salvo alguna excepción, tantas quejas por este motivo sin que, en principio, exista una razón lógica para que esta concreta voluntad infractora tenga una mayor incidencia en Granada.

Algunos afectados llegan a considerar que todo ello responde a una mera voluntad recaudatoria y debemos resaltar que, hasta el propio Tribunal Económico-Administrativo del Ayuntamiento de Granada ha llegado a cuestionar el estricto procedimiento seguido, advirtiendo de la necesidad de propiciar otros medios de notificación de la infracción originaria, que no se limiten a la mera notificación en el domicilio que figure

en el Registro de Vehículos de la Dirección General de Tráfico, sin que los órganos administrativos sancionadores del Ayuntamiento se hayan plegado a dicho criterio.

En resumen, queremos reiterar dos consideraciones fundamentales como son, en primer lugar, que esta Institución no advierte en términos generales irregularidades procedimentales en los expedientes sancionadores de tráfico del Ayuntamiento por los que nos interesamos tras recibir quejas de los ciudadanos, lo que conlleva el consiguiente archivo de tales expedientes de queja; en segundo lugar, que ello no obsta para apreciar, en principio, una mayor incidencia en Granada capital de imposición de sanciones por la muy grave infracción de negarse a identificar al conductor debidamente requerido para ello, con respecto al resto de las capitales andaluzas, lo que suscita un mayor número de quejas afectantes a ese Ayuntamiento por tal motivo, que puede derivar del singular celo con el que se tramitan las multas que tienen su origen en la infracción derivada de esa falta de colaboración con la autoridad al no identificar al conductor del vehículo y que se concreta en que finalmente se practican en el domicilio del infractor las notificaciones por este motivo y/o con la finalidad de proceder a su cobro en vía de apremio y, por el contrario, encuentran serias dificultades para notificar la infracción originaria a la Ordenanza de Regulación del Tráfico de Granada, evidentemente de menor cuantía.

Por todo ello, partiendo inequívocamente de nuestro pleno respeto a la competencia municipal de ordenación del tráfico y de la conveniencia y obligatoriedad de sancionar conductas infractoras del mismo, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granada la siguiente **Sugerencia**:

- Se haga un importante esfuerzo de información de la regulación del tráfico existente en el casco histórico de esa capital y de las consecuencias que ello conlleva a través de la señalización viaria, carteles, medios de comunicación, en los establecimientos hoteleros y de restauración, agencias de viajes, páginas web, etc. de forma que se asegure el mayor grado de conocimiento posible de dicha regulación por parte de las personas que visitan esa ciudad o de los propios vecinos que puedan desconocerla.

- Se den instrucciones precisas para que los servicios administrativos municipales correspondientes agoten todas las actuaciones tendentes a garantizar la notificación efectiva de la incoación y trámites de los procedimientos sancionadores a los afectados en su domicilio real, compartiendo al respecto lo advertido por el propio Tribunal Económico Administrativo Municipal en el sentido de consultar cuantas bases de datos permitan conocer otros posibles domicilios donde efectuar la notificación, *“lo que viene demandado por la necesidad inexcusable de que la Administración ha de respetar y extremar al máximo con sus actuaciones el plantel de garantías jurídicas que la norma brinda a los administrados, máxime cuando del ejercicio de la potestad sancionadora se refiere”*. En todo caso, tales actuaciones deben ser similares en todos los procedimientos sancionadores por infracciones de tráfico con independencia del importe de la multa.

La respuesta nos llegó a través de la Concejalía del Área de Movilidad y Comercio del citado Ayuntamiento y del Jefe de la Sección de Infracciones, de la que entendimos -sin perjuicio de las matizaciones que se formulan en el sentido de que las medidas sugeridas ya se estaban adoptando (implementando la información sobre la regulación del tráfico en el casco urbano de esa capital y medidas para garantizar la recepción de las notificaciones en los expedientes sancionadores de tráfico)- que suponía la

aceptación, en lo sustancial, de la Sugerencia formulada por esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Como ejemplo de las quejas que nos llegaron por esta cuestión podemos citar la **queja 10/3989**, en la que el interesado nos exponía, textualmente, que el Ayuntamiento de Granada *“de manera reiterada y buscando un fin recaudatorio mediante un sistema de cámaras de vigilancia denuncian sistemáticamente a todos los ciudadanos, a mi en concreto hasta en veinte ocasiones, posteriormente solicitan la identificación del conductor e inmediatamente lo publican en el BOP y de esa manera una falta leve se convierte en falta grave”*.

En su caso concreto, tras imponerle una sanción de tráfico, apareció publicado su nombre en el BOP por domicilio desconocido, cuando, siempre según él, el Ayuntamiento conocía perfectamente su domicilio a efectos de notificaciones. Recurrió al Tribunal Económico Administrativo, que le dio la razón, pero había comprobado que el Ayuntamiento continuaba notificando en el BOP las resoluciones en vía administrativa. En su caso, tenía abiertos cuatro expedientes sancionadores por no identificar al conductor.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Granada, conocimos que el Ayuntamiento entendía que las notificaciones por infracciones de tráfico se encontraban debidamente notificadas de acuerdo con la normativa de tráfico.

Dimos traslado de esta información al interesado para que presentara sus alegaciones. En su respuesta, cuestionaba, en síntesis, las actuaciones municipales sancionadoras que le afectaban, expresando entre otras consideraciones que, desde 2007, venía reiterando al Ayuntamiento cuál era su domicilio de residencia, pero el Ayuntamiento la obviaba, desoyendo los criterios del Tribunal Económico- Administrativo Municipal con respecto a otros expedientes del propio interesado, criterios que determinaban como domicilio adecuado de notificaciones el anteriormente expresado.

Por estas circunstancias, abrimos de oficio la queja anteriormente citada y formulamos la Sugerencia en la misma, con objeto de que se revisaran los expedientes sancionadores afectantes al reclamante y se dieran instrucciones precisas para que los servicios administrativos municipales correspondientes agotaran todas las actuaciones tendentes a garantizar la notificación efectiva de la incoación y trámites de los procedimientos sancionadores al afectado en su domicilio real, compartiendo al respecto lo advertido por el propio Tribunal Económico Administrativo Municipal en el sentido de consultar cuantas bases de datos permitan conocer otros posibles domicilios donde efectuar la notificación, *“lo que viene demandado por la necesidad inexcusable de que la Administración ha de respetar y extremar al máximo con sus actuaciones el plantel de garantías jurídicas que la norma brinda a los administrados, máxime cuando del ejercicio de la potestad sancionadora se refiere”*.

Por otro lado, dada la problemática existente, deseábamos conocer las actuaciones que, en aquellos momentos, se estuvieran llevando a cabo para la aprobación del Reglamento de carácter local al que aludía y con el que, al parecer, se pretendía dar una adecuada solución a la misma.

La respuesta nos llegó del Gerente de la Agencia Municipal Tributaria del Ayuntamiento de Granada, que seguía entendiendo que de la aplicación del art. 78 del Real

Decreto Legislativo 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, a efectos de notificaciones debía considerarse la del domicilio del conductor y del titular del vehículo, y que los titulares de los vehículos están obligados a comunicar los cambios de domicilio, advertencia que ya le habían comunicado al interesado en el que, además, se daba la circunstancia de que no estaba empadronado en la ciudad de Granada. En cuanto a nuestra consulta sobre el Reglamento de carácter local, el mismo estaba aún en fase de desarrollo y, por tanto, desconocían cuando se podría aprobar.

Entendimos, a la vista de la respuesta municipal, que el Ayuntamiento no aceptaba nuestra resolución, aunque discrepaba de la misma por una cuestión técnico jurídica, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 09/3660**, el interesado nos exponía que, en Octubre de 2008, se le notificó propuesta de denuncia en materia de tráfico por parte del Ayuntamiento jiennense de Bedmar y Garcíez por una supuesta desobediencia a un agente de la Policía Local. Al no estar conforme con la misma, el interesado presentó Pliego de Alegaciones el 20 de Octubre de 2008. El 30 de Octubre le fue notificada Resolución de la Alcaldía confirmando la propuesta inicial de denuncia, sin tener en cuenta las alegaciones presentadas. Disconforme con tal Resolución, el 24 de Noviembre interpuso Recurso de Reposición contra la misma, por entender no ajustadas a derecho ni exactas las actuaciones llevadas a cabo, desestimando sus alegaciones y, siempre según las manifestaciones del propio interesado, no siendo veraces los hechos que se le querían imputar.

Continuaba diciéndonos que recibió nueva Resolución de la Alcaldía al Recurso planteado, mediante la que se ratificaba en las actuaciones llevadas a cabo, desestimando sus alegaciones y argumentaciones. Por ello, interpuso nuevo escrito de impugnación o anulación, insistiendo en la inmediata anulación de la Resolución, en base a las consideraciones expuestas. Finalmente, el 8 de Julio de 2009 recibió notificación de providencia de apremio cursada por el Servicio Provincial de Gestión y Recaudación de la Diputación Provincial de Jaén, con la que discrepaba total y absolutamente.

A la vista de esta narración de los hechos, consideraba el reclamante que no se había querido oír sistemáticamente las argumentaciones que había venido exponiendo, por cuanto que no se le había contestado a lo que pedía en las alegaciones ni en el recurso subsiguiente, para finalizar en la última resolución que él estimaba nula de pleno derecho.

Tras admitir a trámite la queja y después de varias actuaciones con el Ayuntamiento, éste defendía la conformidad a derecho de la tramitación del expediente sancionador de tráfico que afectaba al reclamante, explicando las causas por las que se desestimaron sus alegaciones y las causas por las que, según el Ayuntamiento, debían ser desestimados igualmente los motivos de oposición a la resolución dictada expuestos por el interesado en su recurso de reposición. Se añadía, no obstante, que ante el recurso de reposición cabían dos opciones: en el primer caso, dictar resolución expresa del recurso de reposición o, por el contrario, no hacerlo a fin de que se considerara que el recurso había quedado desestimado por silencio administrativo. En cualquier caso, reconocían expresamente que *“se tendría que haber resuelto expresamente el recurso de reposición y desestimarlo, tal y como he reflejado en el apartado anterior”*. También reconocían la necesidad de haber emitido respuesta expresa ante el posterior escrito del afectado de fecha 12 de Junio de 2009.

Pues bien, nosotros habíamos interesado que se emitiera una respuesta adecuada y ateniéndose a los requisitos procedimentales al recurso de reposición del reclamante y a su escrito de 12 de Junio de 2009, a fin de que, en su caso, pudiera ejercer las acciones que, en defensa de sus pretensiones, estimara procedentes.

En definitiva, lo interesado por esta Institución no había sido atendido por el Ayuntamiento, ya que se seguía sin dictar resolución expresa del recurso de reposición del reclamante, ni remitir respuesta al posterior escrito del mismo. Y ello, a pesar de lo dispuesto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que establece la obligación de la Administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Se alegaba por parte del Ayuntamiento que la desestimación por silencio del recurso por silencio administrativo no suponía indefensión para el reclamante, toda vez que tenía abierta la vía contencioso-administrativa. Sin embargo, en sanciones de pequeña cuantía supone unos gastos y complejidad para los afectados el acudir a la vía contencioso-administrativa que, en muchos casos, disuade a los administrados de utilizar dicha vía jurisdiccional.

Por ello, formulamos a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Bedmar y Garcéz **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del citado art. 42 LRJPAC y, consecuentemente, de dictar resolución expresa del recurso de reposición formulado, por cuanto si bien es preciso reconocer que la desestimación por silencio del recurso de reposición del afectado puede constituir una garantía para el mismo de que puede, al menos, acudir a la vía judicial, esta Institución entiende, de acuerdo con el precepto citado, que la mejor forma de defender los derechos del ciudadano es resolver en tiempo y forma los recursos planteados y evitar los gastos y la pérdida de tiempo que puede conllevar el acudir a la citada vía judicial.

En una primera respuesta del Ayuntamiento a nuestra resolución se nos indicaba que se procedería a resolver expresamente el recurso de reposición interpuesto por el interesado en relación con la Resolución dictada por la Alcaldía en el expediente sancionador, aunque finalmente nos comunicaron que ya se había resuelto expresamente el recurso de reposición formulado por el interesado. Dado que ésta era la cuestión por la que formulamos nuestra resolución, entendimos que la misma se había aceptado y dimos por concluidas nuestras actuaciones en la queja.

El interesado de la **queja 10/5531** nos exponía que el 19 de Noviembre de 2007 fue sancionado, por el Ayuntamiento de Sevilla, por estacionar encima de la acera, impidiendo el paso de peatones a una casa. Esta sanción le fue notificada el 2 de Enero de 2008. Alegó que, según el Distrito Municipal, la vía es de uso compartido para vehículos y peatones y no prohíbe el estacionamiento, para lo que propone que se realicen determinadas pruebas. El Ayuntamiento ni acepta sus alegaciones, ni realiza las pruebas propuestas, por lo que, finalmente, la sanción decayó en firme y en todos los pasos de la tramitación administrativa, el interesado aducía, como recurso o alegación, lo mismo.

Consideraba, en síntesis, que se había podido producir una vulneración por parte del Ayuntamiento de lo dispuesto en el artículo 138.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por cuanto las resoluciones dictadas ante sus recursos no han

resuelto todas las cuestiones planteadas, al no comprobarse la imposibilidad material de incurrir en la infracción por la que se le denunciaba, debido a la dimensión de su vehículo y la colocación de marmolillos a la altura del número donde se le había impuesto la sanción.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Sevilla, éste nos comunicó que el expediente sancionador incoado por este asunto se ha cumplimentado según Ley, al constar el oportuno informe de ratificación del agente denunciante y deducirse de las propias fotografías aportadas por el reclamante que se encuentran perfectamente deslindadas las zonas correspondientes a la acera y la reservada para circulación de vehículos.

Sin embargo, el interesado aportó igualmente informe de la Jefe de Servicio de Coordinación y Vía Pública de 6 de Marzo de 2008 en el que se mantiene que la calle Enrique Flórez no presenta inconveniente para el estacionamiento de vehículos en toda su superficie, aunque el estacionamiento pueda ser limitado con las señales de tráfico correspondientes. El afectado mantiene también que, en el lugar donde según el agente denunciante se encontraba su vehículo, no es posible materialmente el estacionamiento del mismo por encontrarse limitado por marmolillos y no caber entre ellos. Para acreditar este extremo ha solicitado repetidamente la admisión de prueba de medición en tal sentido, lo que no ha sido aceptado, ni argumentado las razones para su no admisión.

Y es en este punto donde esta Institución, en aras de una efectiva aplicación del reconocimiento del derecho a la presunción de inocencia, debe disentir. Consideramos que, a la vista de lo alegado por el reclamante, hubiera resultado totalmente indicado la apertura del periodo de prueba solicitado y desestimado, basándose únicamente en el informe de ratificación del agente denunciante.

En tal sentido, debemos remitirnos a lo dispuesto en el artículo 137.4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que se practicarán de oficio o a propuesta del presunto responsable cuantas pruebas sean adecuadas para la determinación de hechos y posibles responsabilidades. Y parece indudable que la prueba propuesta era totalmente indicada para acreditar si el vehículo con el que se cometió la presunta la infracción podía o no caber en el lugar señalado. Asimismo, parece indudable que se trata de pruebas que, en su caso, habrían podido concluir con una resolución favorable a las pretensiones del interesado.

Es más, entendemos que no cabe ampararse, teniendo en cuenta que nos encontramos en esta materia de proposición y práctica de pruebas en un terreno de derechos fundamentales, en el principio de economía procesal y celeridad, para desestimar sin argumentación alguna la práctica de pruebas, ya que el órgano instructor debe ser el primer interesado en contar con todos los datos necesarios para poder resolver la cuestión de fondo planteada con pleno conocimiento de causa.

Por otro lado, como es conocido, la declaración de un agente de la autoridad en modo alguno constituye una prueba «iuris et de iure», sino «iuris tantum» y por tanto se trata de una presunción perfectamente rebatible con la aportación de pruebas de contrario por los interesados.

Por último, debemos remitirnos a una amplia doctrina jurisprudencial que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 24.2 de la Constitución Española, señala que la

actividad sancionadora de la Administración ha de respetar el principio de presunción de inocencia, como un amplio derecho fundamental de la persona vinculante para todos los poderes públicos que determina la exclusión inversa de culpabilidad de cualquier persona, mientras no se demuestren en el expediente los hechos imputables a la misma como merecedores de sanción, cuya carga probatoria no incumbe al expedientado sino a la Administración que le acusa y sanciona.

Por ello, formulamos **Recomendación** con objeto de que, mediante los trámites legales que procedan, sea anulada la resolución dictada, retrotrayendo las actuaciones en el procedimiento sancionador, acordando la apertura del periodo de prueba solicitado por el reclamante y dictando, tras su práctica y el resto de las actuaciones necesarias, la resolución que se estime procedente. Entendemos que, en caso contrario, no se estaría reconociendo el derecho a la presunción de inocencia del interesado habida cuenta de que no se da opción alguna a la posibilidad de que se destruya la presunción de veracidad («iuris tantum», debemos subrayar) con que cuentan las denuncias de los Agentes de la Autoridad.

De la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento, se desprende que no aceptan nuestra resolución por cuanto se ratificaban en el criterio mantenido por entender, en síntesis, que era al Servicio de Tráfico al que correspondía definir el uso autorizable de la zona de la calle donde estaba estacionado el vehículo y que existían elementos suficientes que acreditaban la voluntad municipal de impedir el uso para estacionamiento de vehículos de la misma. En definitiva, de forma argumentada, el Ayuntamiento vendría a discrepar con la Recomendación formulada por esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 10/5108** nos exponía que el Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Cádiz no reconocía la prescripción de una sanción de tráfico que se produjo, por parte de la Policía Local de La Línea de la Concepción (Cádiz) el 7 de Enero de 2010, publicándose en el BOP de Cádiz el 9 de Abril de 2010, intentando sólo una vez la notificación personal, sin que constara su recepción. Había solicitado la apreciación de esa prescripción, pero no había sido tomada en cuenta. Además, entendía la interesada que la Diputación Provincial no tenía competencias para imponer la sanción. Para ella, *“La Diputación podrá tramitar el expediente previo y el posterior de ingreso en vía voluntaria o ejecutiva, pues la competencia legal para imponer la sanción es de la Alcaldía y no puede atribuírsela la Diputación”*.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la Diputación Provincial de Cádiz, del informe que nos remitió el Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria entendimos que, en la tramitación del expediente sancionador, se había podido incurrir, a la vista de lo que se nos exponían, en algunas infracciones procedimentales que pudieran determinar la posible invalidez de la sanción impuesta.

Y ello, por cuanto el informe señala que la fecha de la notificación de la denuncia es de 16 de Marzo de 2010, con el resultado de *“desconocido”*, puesto que en los datos de la Dirección General de Tráfico no constaba ni el piso ni la letra del domicilio de la infractora. Y se añade que, a continuación, como establece el artículo 59.5 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con el artículo 77 del real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, se procedió a la notificación edictal de la denuncia.

Sin embargo, la citada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, dispone en su artículo 59.2, párrafo 2º, que si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.

Por tanto, para que la notificación edictal hubiera resultado procedente, se tendría que haber intentado esta segunda notificación en el domicilio indicado, lo que no nos consta que se efectuará y que, por tanto, determinaría la invalidez de las actuaciones posteriores. Ello se ha alegado por la propia afectada en el escrito que presentó ante la Diputación Provincial.

Por consiguiente, formulamos al Presidente de la Diputación Provincial de Cádiz **Recordatorio** del art. 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, en consecuencia, mediante los trámites que procedan, se deje sin efecto la sanción impuesta a la afectada y se retrotraigan las actuaciones en el expediente sancionador al momento en que se incurrió en la infracción procedimental de no intentar una segunda notificación por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes en el domicilio indicado, dictándose con posterioridad la resolución que resulte procedente en dicho expediente sancionador.

Como respuesta, el informe del Servicio de Recaudación y Gestión Tributaria de Cádiz, nos indicaba que la falta de algunos datos en la base de datos de la Dirección General de Tráfico no era responsabilidad del Servicio de Recaudación. Entendían, además, que de la aplicación del art. 59.2 de la Ley 30/1992, el segundo intento de notificación quedaba supeditado a que la notificación se esté intentando en el domicilio del interesado y que si el resultado es “desconocido” es *“porque no se está realizando en el domicilio correcto. Si no se está notificando en el domicilio del interesado, no es necesario notificar otra vez en dicho lugar, ya que, además de la redacción legal, dicha actuación sería ilógica y no aporta nada al expediente ni supone indefensión alguna para el administrado, tan sólo un coste económico y una dilación del procedimiento totalmente innecesarios”*.

Además, entendían que el art. 59.5 de la citada Ley 30/1992, volvía a incidir en esta cuestión, distinguiendo entre si el domicilio de la notificación es correcto, en cuyo caso hay que practicar la notificación con dos intentos, o si se ignora el lugar de la notificación, en cuyo caso la notificación se realizará edictalmente.

Por ello, consideraban que no debía dejarse sin efecto la sanción impuesta ni retrotraerse las actuaciones al momento de la notificación de la denuncia.

Del contenido de esta respuesta entendimos que no se aceptaba nuestra resolución, aunque, en este caso, entendimos que con una fundamentación jurídica que discrepaba de la misma. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Podemos citar, como ejemplo de quejas que nos están llegando con bastante asiduidad, aunque ésta tuvo un resultado positivo, la **queja 11/4238** en la que el interesado nos indicaba que había recibido la notificación de una sanción de tráfico impuesta por el Ayuntamiento de Cádiz, por hablar con el móvil desde el coche. Él alegaba que era el

conductor habitual del vehículo, pero que nunca había estado en Cádiz. Además, esos días estuvo en el municipio soriano de Judes.

Tras dirigirnos al citado Ayuntamiento, éste nos indicaba en su respuesta, en síntesis, que a la vista de las alegaciones del reclamante se firmó providencia de archivo por el Teniente de Alcalde Delegado de Seguridad Ciudadana y Tráfico, disponiendo el sobreseimiento del expediente iniciado, por existir la posibilidad de un error en la toma de la matrícula.

2.3.2.2. Problemas con la regulación del tráfico en nuestras ciudades y vías públicas.

Esta Institución tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación y por ello abrimos de oficio la **queja 08/4751**, de que se estaban produciendo diversos accidentes en los que resultaban atropelladas personas por vehículos en los cascos urbanos de distintas ciudades. Las causas que provocaban tales accidentes eran, siempre según estas noticias, de distinta índole y atribuibles, por ejemplo, a la imprudencia de los peatones, a la conducción indebida o inadecuada de los vehículos, al no respeto de la señalización o a los defectos o carencias de ésta, al estado de las vías públicas, etc.

En fin, a veces las noticias hablaban de “*puntos negros*” en los que se daría una o más de las circunstancias mencionadas y habrían determinado el que se produjera en un determinado lugar un mayor número de siniestros. En cuanto a las personas afectadas, parecía que los mayores y los menores eran los colectivos que en los que se registraban una mayor incidencia en este tipo de accidentes.

Por todo ello y con objeto de conocer el número de accidentes, sus causas y las medidas de orden preventivo que se estuvieran adoptando y las que serían necesarias, según los Ayuntamientos, para reducir de manera sensible la siniestralidad de los peatones en nuestras ciudades, nos dirigimos a los Ayuntamientos de más de 50.000 habitantes, de los que recibimos respuesta de todos.

Sintetizamos a continuación las respuestas recibidas, pues todos los Ayuntamientos a los que nos dirigimos nos enviaron su respuesta, así como la valoración que esta Institución realizó de las mismas. Para esta valoración, también tuvimos en cuenta el *Anuario Estadístico de Accidentes, 2008*, elaborado por el Observatorio Nacional de Seguridad Vial y editado por la Dirección General de Tráfico.

a) Número de accidentes en el que se han visto implicados peatones.

Con los datos que nos han facilitado los Ayuntamientos del número de accidentes en los que se han visto implicados peatones, durante los años 2006 a 2008, hemos confeccionado la siguiente tabla:

	Número de Accidentes (1)	Fallecidos	Heridos	Mayores de 65 años	Menores de 18 años
Almería	273	6	14	8	7
El Ejido	89	1	98	38	19
Roquetas de Mar	34	5	32	15	5
Algeciras	184	1			
Cádiz	220		243	58	52
Chiclana de la Frontera	26		85		27
Jerez de la Frontera	279	9	315	57	38

El Puerto de Santa María	155		25	24	7
San Fernando	114				
Sanlúcar de Barrameda	33		94	9	7
Córdoba	314	5	207	84	86
Motril	76			15	19
Huelva	215	1		69	40
Linares	94	2	103	31	24
Estepona		1	91	3	1
Fuengirola		2	195	62	30
Málaga	888	18	454	192	126
Marbella	170	3		27	36
Mijas	29		69	8	16
Torremolinos					
Vélez-Málaga	86	1	92	23	14
Alcalá de Guadaíra	39	6	33	10	8
Dos Hermanas	14		15	4	3
Sevilla					

(1) Número de accidentes en los que se han visto implicados peatones.
Fuente: elaboración propia.

b) Causas de los accidentes en los que se han visto implicados peatones.

Causas	Y	II	III	IV	V	VI	VII
Almería							
El Ejido	47%	53%	Correcta				
Roquetas de Mar	8	24					
Algeciras	45						
Cádiz	104	113		3			
Chiclana de la Frontera	28	44	1				
Jerez de la Frontera							
El Puerto de Santa María							
San Fernando	30	16	-		5	-	
Sanlúcar de Barrameda							
Córdoba	159	155					
Motril	32	36					
Huelva	70%	30%					
Linares	15	36					4
Estepona	37,4%	52,7%	9,9%	-	-	-	-
Fuengirola							
Málaga							
Marbella							
Mijas							
Torremolinos							
Vélez-Málaga	29	61					
Alcalá de Guadaíra			Buena	Poco frecuente		No	
Sevilla							

- I. No respeto de peatones de semáforos o cruce indebido.
 II. No respeto de conductores límites velocidad, semáforos, pasos de cebra, etc.
 III. Carencia de señalización o inadecuada ubicación.
 IV. No funcionamiento de señalización.
 V. Carencia de pasos elevados en sitios aconsejables.
 VI. Mal estado de la vía pública.
 VII. Otras causas.

Fuente: elaboración propia.

c) Valoraciones.

1. La causa fundamental por la que se producen accidentes en los que están involucrados peatones es, fundamentalmente, la comisión de infracciones a las normas de circulación y señalizaciones, tanto por parte de conductores como de los propios peatones.

Otras causas de menor entidad serían la carencia de señalización o la inadecuación de la misma, deficiencias en su funcionamiento (se refiere a la señalización semafórica), carencia de pasos elevados en sitios en los que es aconsejable que existan estos, mal estado de las infraestructuras, etc.

Teniendo en cuenta las respuestas obtenidas de los municipios los datos son los que figuran en las estadísticas anteriores.

De estos datos resultaría que en torno a 50% de los accidentes tendrían su causa en imprudencia y/o no respeto a la normas de circulación por parte de los peatones (fundamentalmente no respetar los semáforos y por cruces indebidos). Un porcentaje similar sería atribuible a los conductores de automóviles, concretadas en no respetar los límites de velocidad, semáforos, paso de cebras, etc. Sin embargo, este dato, que puede ser correcto según la información que nos han remitido los Ayuntamientos, no coincide con la información de la Dirección General de Tráfico, de la que se desprende que la inmensa mayoría de los accidentes de los peatones se producen por infracciones cometidas por estos.

2. Por este motivo, hemos decidido analizar los datos a partir de la información, a nivel nacional, ofrecida en el *Anuario Estadístico de Accidentes 2008*, elaborado por el Observatorio Nacional de Seguridad Vial y editado por la Dirección General de Tráfico (Dep. Legal M-4883-1963, NIPO 128-09-041-X y que se encuentra en la página web de la citada Dirección General, www.dgt.es).

En primer lugar, en lo que concierne a la acción desarrollada por el peatón víctima en el momento del accidente, los resultados globales son los siguientes:

Acción del peatón	Número de accidentes	Muertos	Heridos graves	Heridos leves	Total víctimas
Atravesando intersección	1.796	82	486	1.362	1.930
Cruzando calzada fuera intersección	2.345	196	632	1.641	2.469
En arcén por su derecha	65	9	24	36	69
En arcén por su izquierda	59	9	19	35	63
En la calzada por su derecha	286	45	97	164	306
En la calzada por su izquierda	112	11	33	79	123
Trabajar en la calzada	78	8	22	51	81
Reparación vehículo	22	8	10	7	25
Subir o bajar de un vehículo	80	2	26	57	85
Sobre acera o refugio	316	10	80	281	371
Otra	1.076	62	226	870	1.158
Se ignora	4.226	60	407	3.999	4.466
Totales	10.461(*)	502	2.062	8.582	11.146

Anuario Estadístico de Accidentes 2008. Acción del peatón víctima en el momento del accidente.

(*) Según los datos de la tabla, la cantidad total es 10.461; sin embargo, en la publicación de la Dirección General de Tráfico, en la tabla se incluye, como dato total, 10.437 (la diferencia es 24).

Ello nos permite hacer las siguientes valoraciones:

- En primer lugar, el importante porcentaje que representan las víctimas peatones sobre el total de víctimas en nuestro país, a pesar de que tal vez existe la imagen muy extendida en la población de que se trata de accidentes de escasa entidad en relación con los que se producen respecto de las personas que circulan en vehículos de motor.

Y es que, aunque efectivamente estos últimos son muy superiores, es preciso destacar la siniestralidad que originan en nuestro país los accidentes en los que se ven involucrados peatones.

El total de accidentes con víctimas producidos en España fue, siempre referido a 2008, de 93.161, tales accidentes provocaron 134.047 víctimas, de las 69.765 tuvieron lugar en carreteras y 64.282 en zonas urbanas. Pues bien, dentro de estas víctimas se contabilizaron un total de 3.100 muertos.

Todo ello nos lleva a concluir que, aproximadamente un 8,31% del total de víctimas de accidentes fue peatón, pero en lo que concierne a las muertes el 16,99% de los fallecidos en accidentes de tráfico fueron peatones. Dato éste que pone de relieve hasta qué punto es preciso prestar atención a las cuestiones relacionadas con la seguridad vial de éstos.

- En todo caso, es preciso destacar el elevado número de accidentes que se producen como consecuencia de atravesar las intersecciones (1.796) y por cruzar la calzada fuera de intersección (2.345), que motiva que en las campañas de sensibilización sobre el riesgo de accidentes se debería insistir en la necesidad de que se cruce por los lugares legalmente habilitados para ello. Con independencia de que se debe analizar también, en determinados puntos negros que existan en las ciudades, los motivos de cruce indebido por parte de peatones, pues a veces la localización de los pasos cebra, la ausencia de pasos elevados u otras circunstancias, motivan indirectamente en ciertos peatones un comportamiento indebido pero que consideran más eficaz o funcional para acceder a determinados lugares de la ciudad.

Al mismo tiempo, llama también la atención los accidentes que se producen en lugares o espacios en los que el peatón, en principio, debe estar protegido y respetado por quienes circulan en vehículos de motor. Nos referimos a accidentes que tienen lugar cuando el peatón circula por su derecha en la calzada (286), o a los producidos cuando se encuentra sobre acera o refugio (316).

3. La imprudencia de los peatones en los accidentes con resultado de muerte se evidencia si tenemos en cuenta que, de un total de 502 fallecidos (236 en carretera y 266 en zona urbana, pág. 29), en 393 casos se cometieron infracciones por parte de los peatones. Las infracciones más destacadas son irrumpir o cruzar la vía antirreglamentariamente, y estar o marchar por la calzada antirreglamentariamente. Otro tipo de infracciones de menor incidencia cuantitativa serían no respetar la señal del semáforo, subir o bajar del vehículo antirreglamentariamente, estar o marchar por el arcén antirreglamentariamente, no utilizar paso de peatones, etc.

4. En cuanto a la edad de los peatones víctimas de accidentes que han cometido infracciones, su distribución es la siguiente:

Infracciones	0-4	5-14	15-24	25-44	45-64	+64	N.E.	Total	Muertos	Heridos
No respetar señal de semáforo	7	40	39	52	56	86	16	296	16	280
No utilizar paso de peatones	22	79	88	149	140	247	51	776	40	736
No respetar señal del agente	1	1	0	0	2	0	0	4	0	4
Irrumpir o cruzar antirreglamentariamente	55	209	101	218	207	285	46	1.121	151	970
Estar o marchar por calzada antirreglamentariamente	4	7	31	64	47	55	13	221	38	183
Estar o marchar por el arcén antirreglamentariamente	0	0	6	7	5	5	4	27	4	23
Subir o bajar del vehículo antirreglamentariamente	0	0	3	6	4	3	3	19	1	18
Otras infracciones	36	118	79	133	143	182	51	742	27	715
Ninguna infracción	180	694	893	1.825	1.704	2.130	514	7.940	225	7.715
Total	305	1.148	1.240	2.454	2.308	2.993	698	11.146	502	10.644

Anuario Estadístico de Accidentes 2008. Infracciones de los peatones víctimas, según edades.
N.E.: No especificada.

De esta información parece desprenderse que, en lo que concierne a las infracciones más habituales que son causa de accidentes (irrupir o cruzar antirreglamentariamente la calzada), hay dos grupos de riesgo importantes en proporción al porcentaje de población que representan: los menores en edad comprendida entre los 5 y los 14 años y los mayores de 64 años.

En lo que concierne a la infracción de no utilizar paso de peatones, destaca el grupo de personas mayores en el gran número de accidentes que se producen en este grupo de edad. Es más que probable que esta concentración de infracciones en peatones pertenecientes al colectivo de personas mayores se deba a dificultades a la hora de medir el riesgo cuando cometen la infracción, así como a la hora de reaccionar ante las situaciones de riesgo que han generado.

5. Finalmente, en cuanto a la edad de los peatones víctimas de accidentes (hayan cometido o no infracción) tanto en carretera como en zona urbana, y siempre referido a 2008, sería la siguiente:

	0 a 4	5 a 14	15 a 17	18 a 24	25 a 64	65 y más	N.E.	TOTAL
2008	305	1.148	382	858	4.762	2.993	698	11.146

Anuario Estadístico de Accidentes 2008. Edad de los peatones víctimas (carretera y zona urbana).
N.E.: No especificada.

A modo de conclusión general es evidente que, en el espacio urbano (aunque también se producen accidentes de peatones en travessías y carreteras), se producen un

gran número de accidentes en los que se ven involucrados peatones. La mayoría tienen su origen en una infracción del peatón, pero ello no puede ocultar los supuestos en los que la imprudencia de los conductores de vehículos a motor causan los accidentes, ya sea de manera directa cometiendo infracciones o conduciendo de manera imprudente, ya de forma indirecta o concurrente cuando a la imprudencia el peatón se añade la propia del conductor.

En todo caso, es preciso tener en cuenta que el diseño del espacio peatonal, la ubicación del mobiliario urbano y las señalizaciones, la localización de los pasos de cebra o de la señalización semafórica en relación con las necesidades de la población, la vigilancia policial y el uso de sus facultades sancionadoras, la conducción prudente y respetuosa con las señalizaciones de los conductores de vehículos de motor y, sobre todo, la educación vial no solo en los primeros años de la población, sino transmitida a través de campañas dirigidas a todas las edades, son factores decisivos a la hora de disminuir no solo el número de accidentes, sino también su entidad.

De acuerdo con todo ello, esta Institución cree necesario realizar en un futuro inmediato una serie de actuaciones tendentes a mejorar la seguridad vial en nuestras ciudades en un marco de sostenibilidad, toda vez que entendemos que existe una clara relación entre ambos, habida cuenta de que el fomento del transporte colectivo, la creación de carriles bici, la potenciación de los espacios peatonales interconectados de la ciudad con estos transportes alternativos al vehículo particular, el respeto a los espacios ganados por el peatón, con una adecuada ordenación y localización del mobiliario urbano y las infraestructuras instaladas en el viario público (farolas, señales, kioscos, contenedores, papeleras, etc.) y una formación adecuada de la población sobre cómo usar los espacios públicos, unido al respeto de las normas de ordenación del tráfico son factores decisivos para garantizar una mayor seguridad y calidad de vida para la ciudadanía, que debe desplazarse en el día a día y por distintos medios en nuestras ciudades.

La **queja 10/6404** la presentó el Secretario de una asociación de vecinos de Sevilla indicándonos que en la zona de Nervión y San Bernardo se venían celebrando varias actividades organizadas por el Ayuntamiento de Sevilla, denominadas “Ciclovida”, para las que se cerraba al tráfico gran parte de la denominada Ronda Histórica, desde La Florida hasta La Pasarela. Dicha actividad iba enfocada a que esta vía se utilizara, siempre según la asociación de vecinos, *“por ciclistas, patinadores y jugadores de dominó. Es curioso que se cierre esta importante vía de comunicación de Sevilla, cuando paralela a la vía cerrada están los Jardines de Murillo con carril bici y amplios espacios ajardinados. Este cierre de una vía de circulación vital para Sevilla genera tremendos problemas, no solo de convivencia a los vecinos del Barrio de Nervión y San Bernardo, sino que provoca además, una gravísima situación de inseguridad para las decenas de miles de ciudadanos que vivimos allí, ya que al cerrarse una de las salidas naturales del barrio, se obliga a los vecinos a hacer grandes desplazamientos para ir de una parte de la ciudad a otra”*.

Añadía que esta situación generaba un colapso de tráfico en las calles y avenidas de la zona, que impedía a las ambulancias salir y entrar con normalidad en el barrio, además de limitar la necesaria movilidad de los agentes de la Policía y los Bomberos. Además, al cortarse la Ronda Interior, el tráfico se desviaba hacia las calles Ramón y Cajal, Eduardo Dato, Luis Montoto o San Francisco Javier, cercando el barrio con un férreo cordón de coches y autobuses que, al no poder moverse, impedían que los vecinos salieran y entraran en sus calles. Cuando la asociación de vecinos protestó por estos hechos al Ayuntamiento, éste les dijo que la intención municipal era que estas actividades de “Ciclovida” se realizaran una vez al mes, lo que les creaba una angustia a los vecinos por

las graves situaciones de peligro que habían vivido hasta entonces. Por ello, el motivo de dirigirse a esta Institución era, además de oponerse a estas actividades, que el corte de las calles no afectara a la normal convivencia de los ciudadanos que vivían en la zona.

Tras admitir a trámite la queja, trasladamos al Ayuntamiento de Sevilla nuestras consideraciones señalando que respetábamos, como no podía ser de otro modo, las decisiones que los representantes del Ayuntamiento de Sevilla estimen oportuno adoptar en el ámbito de la ordenación del tráfico, planes de movilidad, etc., entendiendo que se trata de cuestiones sobre las que los Ayuntamientos poseen amplias competencias de acuerdo con la normativa que regula tales materias.

Por ello, la decisión de destinar algunas calles de la Ciudad a determinados usos en días festivos, prohibiendo la utilización de vehículos de motor, no supone una vulneración del ordenamiento jurídico, sino una manifestación del ejercicio de las competencias municipales en este ámbito concreto.

No obstante ello, también debemos comprender que un sector de la población se pueda sentir seriamente perjudicado con la decisión adoptada habida cuenta que les obliga a realizar grandes desplazamientos al no poder utilizar unas vías públicas de uso frecuente por los vecinos de Nervión y San Bernardo. El cierre de estas calles incide de manera singularmente negativa en sus residentes, que necesitan disponer por diferentes motivos de acceso al tráfico rodado (personas mayores, discapacitadas, traslados de menores).

Además, parecía se estaban originando importantes problemas de tráfico al saturarse algunas calles próximas a las que se destina alternativamente el tráfico al no poder transitar por las vías públicas cerradas.

Todo ello, sin contar que, como es habitual en estos casos, un gran número de vecinos desconoce la decisión pública adoptada y se encuentra con la sorpresa del cierre de tráfico de las vías públicas que habitualmente viene utilizando, lo que le origina desorientación sobre la alternativa a decidir en sus desplazamientos e innumerables molestias, e incluso por lo motivos alegados por el interesado, se pueden originar situaciones de cierto riesgo a la hora de garantizar la adecuada atención que puedan requerir las personas residentes en estos barrios por parte de determinados servicios públicos.

De acuerdo con todo esto, y sin perjuicio de valorar positivamente, como ya hemos hecho en distintas ocasiones, las medidas que se puedan adoptar por los poderes públicos en orden a favorecer un modelo sostenible del transporte en nuestra ciudades, razón por la cual hemos apoyado las medidas de los Ayuntamientos destinadas a fomentar el uso del transporte público, de la bicicleta y la apuesta por la peatonalización de espacios públicos, creemos que a la hora de diseñar los modelos de ordenación del tráfico y de la movilidad en nuestros ciudades, se debe intentar siempre un entendimiento entre los distintos sectores afectados por la medida de que se trate.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla **Sugerencia** en el sentido de que llevara a cabo un especial esfuerzo de entendimiento con la representación vecinal de aquellas zonas o barrios, que permita alcanzar un amplio grado de consenso sobre las características, frecuencia y ubicación de eventos como Ciclovía, de forma que su celebración tenga las menores consecuencias negativas o perjuicios posibles

para la población, logrando con ello una mayor adhesión social a las iniciativas, como la cuestionada, tendentes a propagar el uso de transportes sostenibles ambientalmente y favorecedores de una mayor calidad de vida.

Asimismo, también formulamos **Sugerencia** para que habiendo adoptado la decisión el Ayuntamiento de celebrar este evento en días festivos, sería coherente con dicha decisión el que tanto los beneficios que para un sector de la población se pretenden alcanzar con el mismo, como los perjuicios que trae consigo para otro sector de aquélla, se compartieran por toda la ciudad y, de acuerdo con ello, las zonas cerradas al tráfico para destinarlas a Ciclovía rotaran en los distintos barrios de la Ciudad.

Por último, formulamos también **Sugerencia** para que, dada la continuidad prevista para estos eventos y con objeto de facilitar la mayor participación posible de la ciudadanía en ellos y, al mismo tiempo, informar adecuadamente a la población más directamente afectada por el cierre del tráfico rodado de determinadas calles, creemos que sería aconsejable redoblar los esfuerzos para dar la máxima información sobre el evento, sus características y alcance con la antelación suficiente a la ciudadanía y, de manera especial, a la población que va a resultar más directamente afectada por las consecuencias derivadas de la organización de este evento.

Finalmente, también queríamos conocer, como solicitaba la asociación de vecinos proponente de la queja, el plan de evacuación y medidas de emergencia que, desde el CECOP, se tenía previsto ante las situaciones de riesgo que se pudieran generar con motivo de las actividades programadas en Ciclovía.

Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. Después de esta resolución sí nos llegó la respuesta municipal, a través de la Dirección General de Movilidad del Ayuntamiento de Sevilla. De ella deducimos que sólo atendía parcialmente a alguna de las cuestiones planteadas, sin pronunciarse sobre las más relevantes, tal vez por tratarse de asuntos de competencia de la propia Alcaldía a la que formulamos nuestra Sugerencia.

Posteriormente y ya una vez que tomó posesión la nueva Corporación Local surgida de las elecciones de Mayo de 2011, se nos comunicó por la Delegación de Movilidad que no tenían previsión de celebrar nuevamente estos eventos y que, en caso de que así fuera, o se organizara, otra actividad que implicara algún tipo de actuación similar, tendrían en cuenta nuestras sugerencias, por lo que entendemos que se ha aceptado nuestra resolución.

El interesado de la **queja 08/2581** nos exponía que, desde 1988, residía en su domicilio, en el municipio malagueño de Antequera, que formaba parte de un edificio de viviendas situado al final de la calle, que era peatonal y sin salida, aunque con acceso para los vehículos a los diversos garajes que había en ella. A finales de 2007, el Ayuntamiento de Antequera concluyó las obras de peatonalización de una calle adyacente a la suya, única vía de acceso del tráfico rodado a su calle. En la entrada a la calle adyacente se colocó un dispositivo de control del acceso para vehículos mediante identificación con tarjeta que le impedía acceder con su vehículo hasta la puerta de su casa -como venía haciendo hasta aquel momento-, para poder montar pasajeros o cargar y descargar objetos a cualquier hora. Su problema concreto era que su esposa estaba limitada en su movilidad, por lo que le era indispensable poder llegar con su vehículo hasta la puerta de su casa. Había

solicitado al Ayuntamiento que le facilitase una tarjeta de acceso como residente, sin que hubiera obtenido respuesta.

Tras admitir a trámite la queja e iniciar nuestras actuaciones con el Ayuntamiento de Antequera, muy dilatadas en el tiempo (en concreto, la respuesta a nuestra última petición de informe tardó en llegarnos año y medio), conocimos que no podía concederse al interesado tarjeta de acceso porque no cumplía los requisitos para ello, aunque al final nos comunicaron que el Ayuntamiento acordó abrir de nuevo al tráfico rodado la calle adyacente a la que residía el interesado, por lo que quedaba el problema concreto del interesado solucionado, pues volvía la situación anterior a la presentación de la queja.

Cuando tuvimos conocimiento, a través de los medios de comunicación, de cierto descontento ciudadano que, al parecer, se estaría produciendo en la ciudad de Huelva con motivo de la eliminación de dos pasos peatonales anteriormente existentes, abrimos de oficio la **queja 11/3041**. Siempre según estas noticias, esta eliminación obligaba a los peatones a realizar importantes rodeos que, en algún caso, podían llegar a los doscientos metros, cuando anteriormente la distancia a recorrer era solamente diez metros.

Concretamente, un medio de comunicación indicaba textualmente que *“el nuevo Mercado del Carmen es el que ha determinado todas las rutas a pie que circundan esta zona de la ciudad. El consistorio, con el objeto de obligar a los peatones a tener que transitar por este mercado ha propiciado que sea difícil el tránsito por pasos como el que siempre ha conectado la Plaza Doce de Octubre, a la altura de la Aduana, con la calle Sanlúcar de Barrameda, donde están la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), dos Delegaciones de la Junta de Andalucía, Capitanía Marítima y por donde también se llega a la Casa del Mar, que alberga el centro de salud del Centro y el Instituto Social de la Marina”*.

También se añadía que *“lo mismo sucede en la zona de levante del mercado, en la Avenida de Italia”*. En dicha zona se habían eliminado, al parecer, dos pasos peatonales con la intención de que igualmente los viandantes pasen por el Mercado.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Huelva, éste nos trasladó el informe del Ingeniero Técnico del Área de Movilidad del Ayuntamiento, enumerando las razones de interés general que habían determinado la nueva ordenación viaria y de los pasos peatonales en zonas cercanas al Nuevo Mercado del Carmen de esa ciudad, por lo que entendimos que no procedían nuevas gestiones por parte de esta Institución en este expediente de queja, puesto que se trataba de apreciaciones y valoraciones técnicas que difícilmente podíamos a entrar a cuestionar, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.3.2.3. Servicio público de viajeros.

Abrimos de oficio la **queja 11/3037** cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que diversas asociaciones de vecinos y otras entidades vecinales de la zona sur de Algeciras (Cádiz), venían demandando del Ayuntamiento la mejora del servicio público de transporte entre esta zona y el centro de la ciudad. Al parecer, en Septiembre de 2010, entre la Concejalía de Movilidad y la empresa concesionaria del servicio se articuló la posibilidad de llevar a cabo una serie de mejoras para solucionar los problemas que afectaban a los usuarios de las líneas 10 y 10-A. Entre dichos problemas se encontraban la

dificultad del tráfico por la carretera del Cobre, la supresión de una parada en esta área y el no funcionamiento de la línea 10-A por las tardes y los domingos y festivos.

Pasados varios meses, se señalaba que no se había avanzado en la implantación de estas medidas, ni tampoco en la instauración de un circuito circular de los autobuses por la zona, con la unificación de las líneas 10 y 10-A, lo que, a juicio de las mencionadas asociaciones, supondría la solución de los problemas expuestos. Según las noticias, las zonas afectadas se encontraban muy alejadas del centro urbano y, por ello, más necesitadas de un transporte urbano eficiente y de calidad.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Algeciras, éste nos indicó que en el año 2009, después de que una nueva empresa obtuviera la concesión de las líneas de transporte urbano, se modernizaron los autobuses, con un importante esfuerzo económico y una mejora considerable del servicio; asimismo, también se realizó un estudio de las líneas para optimizar la prestación del servicio con los recursos disponibles. En las reuniones que se mantenían con la empresa concesionaria y los colectivos mencionados, y después del estudio económico elaborado por la empresa concesionaria, el Ayuntamiento consideraba que se produciría un incremento considerable de kilómetros la unificación de las líneas 10 y 10-A, con un aumento desproporcionado del coste del servicio para la cantidad de usuarios que lo utilizaban. También era de interés municipal hacer llegar el servicio de autobuses al máximo de ciudadanos e incrementar las frecuencias de paso de los autobuses, pero dentro de los principios de eficacia y eficiencia, con la consecución de objetivos al menor coste posible.

Por ello, estaban trabajando en la elaboración de un Plan de Movilidad que contemplara y ponderara al número de usuarios, entre los que incluían los de la zona afectada.

A la vista de las consideraciones que se nos exponían en la respuesta municipal y dada la necesidad de gestionar los servicios públicos de transporte de manera que se posibilite la obtención del equilibrio económico—financiero derivado de la prestación de los mismos, no consideramos procedentes nuevas gestiones por nuestra parte en este expediente de queja.

En cualquier caso, conforme a lo indicado en la respuesta municipal, instamos a que el Plan de Movilidad que se está elaborando permita en lo posible satisfacer las demandas de los vecinos de la zona, que los mismos puedan expresar en la audiencia previa que se les iba a conceder con anterioridad a la aprobación de dicho Plan.

En la **queja 08/37641**, la interesada nos indicaba que era vecina de Calahonda, entidad local perteneciente al término municipal de Motril (Granada), denunciaba en concreto que, en el casco antiguo de Calahonda, siempre habían contado con dos paradas interiores del autobús que unía a la entidad local con el centro urbano de Motril, además de la principal que estaba ubicada en la entrada del pueblo, en la carretera N-340, a casi un kilómetro de donde ella y otros muchos vecinos vivían. Hacia aproximadamente tres años, el Ayuntamiento emprendió un programa de mejoras urbanísticas, pero anuló las dos paradas interiores en Calahonda. A pesar de todas las gestiones que había realizado para que estas dos paradas volvieran a funcionar, no había sido así: en el Ayuntamiento aducían que debido al ensanchamiento de las aceras, los nuevos autobuses articulados no podían maniobrar para salir de la localidad, añadiendo que estos autobuses tal vez tuviesen

problemas para rodear la rotonda donde tendrían que dar la vuelta para cambiar de sentido, si encontraban otros vehículos aparcados en el entorno.

La afectada consideraba que estos dos obstáculos eran fácilmente salvables. En el primer caso, bastaría con eliminar el ensanchamiento donde estuvieran las jardineras con dos arbolitos y, si fuese necesario, abrir ligeramente el arco de la acera opuesta. El segundo argumento tiene aún más fácil solución: prohibir el aparcamiento en la rotonda y exigir el cumplimiento de tal prohibición. Ella daba, incluso, una solución más inmediata: utilizar autobuses normales, no articulados.

En definitiva, concretaba su pretensión en que se restableciera el servicio de autobuses urbanos en el interior de Calahonda, servicio que contribuiría sobremanera a mejorar la calidad de vida de muchas personas mayores que, como ella, vivían en el casco antiguo de Calahonda y a lo que creía que tenían derecho.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Motril, que nos indicó que la competencia era de la Entidad Local Autónoma de Calahonda, finalmente conocimos que estaban pendientes de una reunión con la empresa concesionaria del servicio para reponer la parada e instalar otra. La empresa concesionaria planteó diversas alternativas al Ayuntamiento de Motril para atender a las peticiones vecinales de disponer de parada en el casco urbano del citado núcleo, siendo la competencia de la Tenencia de Alcaldía de Pueblos Anejos, por lo que nos dirigimos al Ayuntamiento de Motril.

Tras varias actuaciones, finalmente conocimos que se encontraban repuestas las dos paradas en Calahonda, situadas junto a la Caja Rural y en la Plaza Santa Teresa Rincón. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta queja.

2.4. Eliminación de barreras arquitectónicas y en las infraestructuras.

2.4.3. Discapacidad y transportes.

La interesada de la **queja 11/2995** nos exponía que era usuaria del transporte urbano de la ciudad de Sevilla y, además, tenía una discapacidad reconocida del 80 %, por lo que necesitaba, para su movilidad, una silla de ruedas. Siempre según la interesada, había conocido que las personas que acompañan a los invidentes en el transporte urbano no pagaban billete de autobús, por lo que consideraba que esa medida también podía hacerse extensiva a las personas que acompañan a las usuarias de sillas de rueda, pues, en su caso concreto, necesitaba de un acompañante para poder subir y bajar del autobús.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Gerente de TUSAM, finalmente conocimos que existía la voluntad municipal de incluir en el análisis previo a la propuesta sobre tarifas, la solicitud de gratuidad al acompañante de una persona con movilidad reducida acreditada, lo que se concretaría en caso positivo por el Ayuntamiento Pleno. Después se nos informó que, tras el acuerdo del Consejo de Administración, el Ayuntamiento Pleno aprobó el procedimiento que posibilitaba que los acompañantes de las personas con movilidad reducida, que cumplieran los requisitos que se determinaran, disfrutaran de exención de pago del título de viaje en los vehículos de dicha empresa, con lo que entendimos que el asunto por el que acudió a nosotros la interesada estaba solucionado y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 10/1365**, conductora habitual de un vehículo con el que desplazaba a su hija, discapacitada, nos relataba que estando el vehículo –que contaba con la oportuna tarjeta de autorización de aparcamiento en plaza reservada a personas con movilidad reducida a nombre de su hija- aparcado en una zona reservada, el mismo fue sancionado e, incluso, retirado por la grúa municipal. Según la interesada, la tarjeta estaba en el lado derecho, pero habían puesto un papel de publicidad que la tapaba. Cuando llego a retirar el vehículo del depósito municipal, pidió a un agente que le acompañara para corroborar que la tarjeta estaba puesta. Alegó estas circunstancias antes de la resolución del expediente sancionador, pero fueron desestimadas.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Sevilla, pudimos conocer, en síntesis, que habían rechazado las alegaciones basándose en la ratificación del agente denunciante, en el sentido de que no observó tarjeta de discapacitado en el vehículo y en el hecho de que la tarjeta aportada posteriormente no coincidía con los datos personales de quien comparecía en el expediente como interesada.

Sin embargo, examinada toda la documentación obrante en este expediente de queja, lo cierto era que la interesada mantenía en todo momento que la tarjeta de autorización estaba a nombre de su hija menor y discapacitada (aportó documentación acreditativa de tal parentesco) que, por tanto, no podía conducir, razón por la que ella conducía el vehículo, que la llevaba al médico y que dicha tarjeta se encontraba en el vehículo el día de los hechos, como trataba de demostrar con la prueba no admitida por el Ayuntamiento consistente en el testimonio de un policía local.

Pues bien, trasladamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla nuestras consideraciones, pues partiendo de la exigencia que establece el artículo 49 CE en el sentido de que los poderes públicos ampararán especialmente en el disfrute de sus derechos a los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, cabe resaltar que en el curso de la tramitación de este expediente de queja ha quedado demostrado de forma indubitada que la hija de la interesada está afectada por una discapacidad y que es titular de una tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida. Por tanto, cobra especial relevancia para justificar la procedencia de la sanción impuesta, el concretar si en el vehículo se encontraba en lugar visible la citada tarjeta el día de los hechos. La interesada desde el primer momento solicitó que se tuviera en consideración la aportación testifical y documental de un policía local, que identificó con su número, que defendía que sí figuraba en el vehículo la tarjeta.

No obstante, se desestimó tal pretensión basándose únicamente en la ratificación del agente denunciante y guardando silencio sobre la prueba propuesta por la interesada, privándole de su derecho, como ya se reconoce expresamente en el artículo 81.3 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y en el artículo 13 del Reglamento del Procedimiento Sancionador en esta materia, a un procedimiento probatorio contradictorio o, al menos, a que resultara motivada la denegación de la prueba propuesta.

En tal sentido, debemos remitirnos a lo dispuesto en el artículo 137.4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que se practicarán de oficio o a propuesta del presunto responsable cuantas pruebas sean adecuadas para la determinación de hechos y posibles responsabilidades. Y parece indudable que la prueba propuesta era totalmente indicada para acreditar si la tarjeta en cuestión se encontraba en

lugar visible del vehículo al que se atribuye la infracción el día en que se cometió la misma. Asimismo, parece indudable que se trata de pruebas que, en su caso, habrían podido concluir con una resolución favorable a las pretensiones de la interesada.

Es más, entendemos que no cabe ampararse, teniendo en cuenta que nos encontramos en esta materia de proposición y práctica de pruebas en un terreno de derechos fundamentales, en el principio de economía procesal y celeridad, para desestimar sin causa suficiente la práctica de pruebas, ya que el órgano instructor debe ser el primer interesado en contar con todos los datos necesarios para poder resolver la cuestión de fondo planteada con pleno conocimiento de causa.

Por otro lado, como es conocido, la declaración de un agente de la autoridad en modo alguno constituye una prueba «iuris et de iure», sino «iuris tantum» y por tanto se trata de una presunción perfectamente rebatible con la aportación de pruebas de contrario a suministrar por los interesados.

También podemos remitirnos a una amplia doctrina jurisprudencial que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 24.2 CE, señala que la actividad sancionadora de la Administración ha de respetar el principio de presunción de inocencia, como un amplio derecho fundamental de la persona vinculante para todos los poderes públicos que determina la exclusión inversa de culpabilidad de cualquier persona, mientras no se demuestren en el expediente los hechos imputables a la misma como merecedores de sanción, cuya carga probatoria no incumbe al expedientado sino a la Administración que le acusa y sanciona.

Por todo ello, formulamos **Recomendación** con objeto de que, mediante los trámites legales que procedan, sea anulada la resolución dictada, retrotrayendo las actuaciones en el procedimiento sancionador, acordando la apertura del periodo de prueba solicitado por la reclamante y dictando, tras su práctica y el resto de las actuaciones necesarias, la resolución que se estime procedente. Entendíamos que, en caso contrario, no se estaría reconociendo el derecho a la presunción de inocencia de la interesada habida cuenta de que no se da opción alguna a la posibilidad de que se destruya la presunción de veracidad («iuris tantum», debemos subrayar) con que cuentan las denuncias de los agentes de la autoridad.

De la respuesta municipal cabía entender que habían aceptado la alegación formulada por parte de la interesada y se acordó la baja del expediente sancionador que le afectaba, por lo que consideramos que habían aceptado nuestra resolución, dando por concluidas nuestras actuaciones.

**SECCIÓN CUARTA:
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS**

SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.

I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.

URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

Entre las quejas remitidas al Defensor del Pueblo en esta materia, cabe destacar la **queja 11/608** el interesado manifestaba su descontento por el estado en que se encontraba la carretera N-433 Sevilla-Lisboa a su paso por la sierra de Huelva, en relación a su señalización horizontal. Nos decía que las líneas de la carretera apenas eran visibles en un día normal, cuando estaba lloviendo o era de noche prácticamente no se veían. Este hecho no sólo daba una mala imagen sino que además suponía un constante peligro para las personas que la transitaban. Llevaba meses intentando elevar su queja al órgano competente, pero nadie le había sabido decir, exactamente, ni donde ni a quien dirigirse. Al afectar al ámbito de competencias de la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento se remitió al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

El reclamante de la **queja 11/627** nos trasladaba su oposición a la ubicación prevista para las instalaciones de ensayos y experimentación asociadas al Centro de Tecnologías Ferroviarias de Málaga. En tal sentido, por razones de índole ambiental y de ordenación del territorio, habían comparecido en el periodo de información pública del Estudio Informativo de dicho proyecto convocado por el Director de Calidad y Medio Ambiente de ADIF, entidad cuya supervisión corresponde al Ministerio de Fomento. Consecuentemente, por lo que procedimos a remitirla al Defensor del Pueblo.

El reclamante de la **queja 11/4484** nos adjuntaba un dossier que había remitido a la Dirección General de Tráfico en el que exponía diversas razones por las que, a su juicio, la señalización del Puente del Quinto Centenario de Sevilla resultaba confusa, contradictoria y perjudicial para los automovilistas, imponiéndose sanciones que consideraba no ajustadas a la legalidad. Añadía que, por parte de dicho Organismo no se había dado respuesta alguna a sus consideraciones. Se trataba de una cuestión afectante a las competencias de un órgano administrativo dependiente de la Administración Central, por lo que la remitimos al Defensor del Pueblo.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

La reclamante de la **queja 11/1029** nos decía que vivía en la Avenida de la Borbolla en Sevilla. En diciembre de 2010 comenzaron las obras del túnel que debía cortar la Avenida de la Palmera; desde entonces, estaba cortada la Avenida de la Raza para ir en dirección a Los Bermejales y, en la Avenida de la Palmera, sólo se había habilitado un carril con lo que, en la Avenida de la Borbolla, se formaban unos atascos tremendos. Además, también habían cortado temporalmente la Avenida de Manuel Siurot, lo que le suponía tardar una hora en llegar a su trabajo diariamente. Nos manifestaba que no le parecía normal que hubiera tres avenidas principales paralelas cortadas ya que se colapsaba todo. Se le formuló ampliación de datos para que se ratificara en firma y que nos enviara fotocopia del escrito de reclamación que, por los hechos que nos exponía, hubiera presentado ante el Ayuntamiento de Sevilla y, en su caso, de la respuesta obtenida. Dado que no obtuvimos respuesta alguna por parte de la interesada procedimos al archivo de la queja.

4. NO IRREGULARIDAD.

En la **queja 11/4063** y en la **queja 11/4100**, afectante al **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, los interesados mostraban su discrepancia con la derogación, por parte del Ayuntamiento de Sevilla, del “Plan Centro” de regulación del tráfico en la zona céntrica de la ciudad. Tras un detenido estudio de cuanto nos expresaban en sus escritos, explicamos a estos que no observamos que la mera anulación del denominado “Plan Centro” supusiera, por sí mismo, una irregularidad que vulnerara un derecho de la ciudadanía. Ello, con independencia de que entendíamos que se pudiera discrepar de las medidas de ordenación del tráfico que, al amparo del «ius variandi» pudieran adoptar las autoridades competentes. No obstante y como quiera que los interesados estaban disconforme con la derogación del mencionado Plan, les indicamos que, si lo deseaban, podían dirigirse al departamento correspondiente del Ayuntamiento planteando las consideraciones que estimaran oportunas ante la decisión adoptada.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS

IX.- SALUD

2.1.6. Transporte sanitario

Las quejas relativas a las condiciones del transporte sanitario programado son frecuentes en esta Institución, tanto las individuales, como las provenientes de asociaciones de pacientes que en razón de los tratamientos que reciben para sus dolencias, se ven obligados a utilizarlo con asiduidad.

En primer lugar es preciso referir que por dos veces hemos dirigido resoluciones a la Dirección Gerencia del SAS para que se proceda a la elaboración de una norma con rango adecuado que se publique en el BOJA, para regular la prestación de transporte sanitario en el Sistema Sanitario Público de Andalucía, a fin de superar las disfunciones que se están produciendo en los distintos dispositivos sanitarios encargados de su dispensación, por la existencia de una normación contradictoria y obsoleta (Resolución 95/90, de 28 de Diciembre; Resolución 21/95, de 3 de Julio; y N.I. de 18 de Abril de 1996).

Por parte de la Administración Sanitaria se nos aseguró que se estaba trabajando sobre la misma, aunque se reconocía la elevada complejidad, teniendo en cuenta los colectivos que podían verse afectados, así como su repercusión económica (se propuso al mismo tiempo la regulación de los casos en los que habría de reconocerse dietas para los acompañantes en los desplazamientos).

Lo anterior no obsta para que ahora volvamos a poner de manifiesto que las dificultades presupuestarias han aplazado ya por demasiado tiempo la citada normativa, que en todo caso podría limitarse a armonizar las disposiciones ya existentes, respecto a cuya aplicación existen discrepancias contrastadas en los centros sanitarios del sistema público andaluz, sin que a estos efectos se requiera ningún aporte presupuestario suplementario.

De todas maneras, ante la reiteración de las quejas por las condiciones en las que se desenvuelve el transporte sanitario colectivo, cuya prestación se lleva a cabo normalmente a través de medios ajenos concertados, también tratamos de comprobar, por medio de un expediente de queja de oficio, si desde la Administración Sanitaria se realizaba algún tipo de control sobre el funcionamiento de estos medios.

Desde la Inspección de Servicios Sanitarios se nos informó de la actividad inspectora de los vehículos de transporte sanitario colectivo, en concreto destinados a los pacientes en diálisis, y aunque se trataba de comprobar el ajuste de los mismos a los requisitos previstos en el R.D. 619/98, de 17 de Abril, y los Pliegos de Prescripciones Técnicas (la intervención se contemplaba dentro de la línea inspectora de control del cumplimiento de la normativa sanitaria), en realidad se intentó hacer hincapié en tres aspectos: el cumplimiento de los horarios, el mantenimiento de las condiciones requeridas para obtener la autorización de funcionamiento, y la satisfacción de los usuarios.

En este orden de cosas se nos proporcionaron las conclusiones obtenidas de este estudio y se enumeraron las propuestas de intervención previstas. Entre las primeras destacaba sin lugar a dudas la insatisfacción de la mitad de los usuarios consultados en relación con el cumplimiento de los horarios de recogida tras la recepción del tratamiento, así como también las quejas relacionadas con los trayectos complejos que se apartan de las rutas habituales. Por lo que hace a las medidas propuestas se recogían las de previa aprobación de las rutas por las unidades gestoras del servicio en los hospitales, e inclusión

de esta obligación de aprobación previa en los pliegos de prescripciones técnicas de los conciertos; así como la de establecimiento de sistemas de comunicación para que las referidas unidades gestoras pudieran tener conocimiento de la hora de llegada de las ambulancias a los centros, de manera que pudieran adoptar medidas correctoras sobre la marcha.

En todo caso en este tema ya nos hemos posicionado, tomando como punto de partida que a los responsables sanitarios les corresponde distribuir y asignar los recursos para la mejor satisfacción de la asistencia sanitaria de la población, lo que necesariamente implica realizar opciones y compatibilizar prestaciones de la manera que se optimice el rendimiento de los medios para dar cobertura al mayor número de usuarios.

Somos conscientes por tanto de que el intento de compaginar los servicios en función de las necesidades de tratamiento de diversos pacientes entraña necesariamente ciertas incomodidades que resultan inevitables. Ahora bien, situados en esta perspectiva tampoco pueden resultar tolerables aquellas disfunciones que vayan más allá de lo que marca el límite de la racionalidad, y estas situaciones son las que deben merecer nuestra atención.

La prescripción facultativa del transporte sanitario presupone de por sí una situación de incapacidad en el paciente para acceder por sus propios medios al centro que le dispensa la asistencia. Partiendo de este hecho pueden darse factores añadidos, como la avanzada edad, o la concurrencia de patologías, que influyen decisivamente para que el desplazamiento se desarrolle en unas condiciones más penosas y que las incomodidades referenciadas resulten para ellos sencillamente insoportables, debiéndose optar en estos casos por la prescripción de transporte sanitario individual.

Este planteamiento nos guió en el expediente de **queja 10/2310**, en el que la interesada nos detallaba las circunstancias en las que se produjo el fallecimiento de su marido, con incidencia de la atención sanitaria dispensada en sus últimos momentos, en su calidad de paciente terminal de cáncer en cuidados paliativos.

La queja de la interesada se centra en dos aspectos fundamentales, por un lado en cuanto a las condiciones del transporte sanitario, referido también a dos momentos temporales distintos, a saber, el proporcionado para los desplazamientos del paciente al hospital de referencia para recibir tratamiento de radioterapia, y el requerido para el traslado del mismo a su domicilio desde el servicio de urgencias del hospital de origen, el día antes de su fallecimiento.

En segundo lugar se centra en la desatención y trato insensibilizado que supuso la no realización del TAC que un facultativo le prescribió para diagnosticar la nueva sintomatología detectada (parálisis facial y falta de habla), tras acudir a la demanda de asistencia realizada a través del 061, y después de ser trasladado al hospital Santa Ana y pasar muchas horas en unas condiciones inadecuadas para su estado.

Así, para ejemplificar sus denuncias, la interesada relata los incoherentes recorridos realizados por las ambulancias colectivas que recogían a su marido sobre las 6:00 horas de la mañana para alcanzar el hospital entre las 8:30 y las 9:00 horas, retornando a su domicilio alrededor de las 15:00 (el trayecto de Almuñécar a Granada dura aproximadamente 60-70 minutos). En estos viajes entiende que desde Almuñécar, pasaran a recoger a otros pacientes por las localidades de Salobreña o Motril, y demás pueblos en el recorrido; pero lo que estima de todo punto incomprensible, es que tuvieran que ir a

Lanjarón o a Órgiva, o que al regreso desde Granada hubiera que esperar durante horas en el centro de diálisis de Motril, para recoger a los pacientes que también se dirigían a Almuñécar.

La interesada destaca que las personas que utilizaban estos medios de transporte junto a su marido, estaban igual que él muy enfermas, y llegaban aún peor a su destino después de estos recorridos, y a sus domicilios tras haber recibido el tratamiento, por las demoras soportadas y la saturación de las ambulancias.

En otro orden de cosas la interesada manifiesta que el 17 de Diciembre de 2009 su marido se vio repentinamente afectado de parálisis facial, al tiempo que no podía hablar, por lo que llamó de inmediato al 061. Al parecer acudió a su domicilio un facultativo que conocía perfectamente la enfermedad del paciente pues pertenecía al equipo de cuidados paliativos que lo trataba, el cual creyó oportuno llevarle al hospital para la realización de un TAC a fin de comprobar si los referidos síntomas obedecían a la presencia de la metástasis en el cerebro, y por si había posibilidad de recuperar el habla.

Por lo visto el mencionado facultativo indicó a la interesada que había ordenado la realización del TAC a primera hora de la mañana, así como que inmediatamente después llevaran al paciente a casa, pero esta prescripción no llegó a cumplirse, pues este último pasó la noche en urgencias del hospital Santa Ana, de manera que al día siguiente nadie sabía nada sobre la prueba referida. De hecho tras muchas horas de incertidumbre, y merced a la intervención de un enfermero que también pertenecía al equipo de cuidados paliativos que hacía el seguimiento de su marido, y ante la situación de fallecimiento inminente del mismo, optaron por volver al domicilio.

En este momento se desencadenó para la interesada un nuevo estado de angustia puesto que, a pesar de reclamar la prestación de una ambulancia para efectuar el desplazamiento, volvieron a transcurrir horas sin que le prestaran el servicio, y fue necesario que interpelara directamente a personal de la empresa, para que por fin preparasen a su marido para el traslado, llegando definitivamente al domicilio sobre las 19:00 ó 20:00 horas, en el que falleció al día siguiente.

Pues bien en el curso de la tramitación de este expediente solicitamos informes a los hospitales implicados en los hechos reclamados, habiendo recibido sendos escritos explicativos tanto del hospital de referencia, como de la Gerencia del Área de Gestión Sanitaria Sur de Granada, en la que se engloba el hospital de origen.

Así por parte del primero se puntualiza acerca de la existencia de dos tipos de transporte sanitario, el individual y el colectivo, correspondiendo al médico responsable del paciente la determinación del tipo de transporte a través del volante de petición. Por otro lado señalan que por parte de la empresa de ambulancias se asegura el cumplimiento de lo establecido en el contrato suscrito con el SAS, aprovechando las plazas disponibles en los vehículos, pero sin superar el número previsto, afirmando también que la citada empresa tiene acreditados certificados de calidad para el transporte de pacientes.

Por parte de la segunda se abunda en cuanto a que es necesario racionalizar los servicios de transporte para que se pueda garantizar a todos los ciudadanos que lo necesiten, y aunque reconoce que los tiempos y recorridos muchas veces se prolongan más de lo deseable, estima que esto es inevitable en aras del bien común. A este respecto mantiene que el día en que el interesado volvía desde el hospital de Motril a su domicilio se

acumuló un elevado número de altas médicas que requerían transporte en camilla, por lo que de esta manera se retrasó el desplazamiento de los pacientes.

Por lo demás, y en cuanto a la falta de realización del TAC, piden disculpas por el “*cúmulo de circunstancias*”, que cifran fundamentalmente en una inadecuada coordinación e incompleta comunicación entre los equipos de cuidados paliativos y de urgencias del hospital, que dieron lugar a la demora excesiva en la práctica de la prueba, la cual de hecho reconocen que no se llegó a realizar, procediéndose a la instauración de tratamiento y alta al domicilio.

En todo caso el área de gestión sanitaria Sur de Granada nos da cuenta de la creación de un grupo de trabajo para dar respuesta al derecho a una muerte digna, y alude igualmente a una revisión de los protocolos de actuación para mejorar las pautas de coordinación entre los profesionales, así como los relativos a la empresa de transporte sanitario.

Por último, aun comprendiendo el dolor que embarga a la interesada ante lo sucedido, defiende la profesionalidad y humanidad de los trabajadores integrantes del servicio de urgencias, y lamenta que la percepción negativa por este suceso, se extienda al conjunto del proceso asistencial del paciente.

Ciertamente, como señala la gerencia del hospital de referencia en su informe, la decisión sobre el tipo de transporte compete al facultativo, pero mientras que por directrices organizativas internas el transporte sanitario individual aparece reservado exclusivamente para los pacientes que padecen una enfermedad infecto contagiosa, o bien que precisen asistencia sanitaria en ruta; no resulta en principio esperable que los médicos lo prescriban a los pacientes que se rodeen de las circunstancias más arriba expuestas.

Entendemos por tanto que la concreción de las circunstancias que legitiman la indicación médica para la utilización de ambulancias individuales debe ampliarse para incluir casos en los que un menoscabo físico generalizado convierte en un auténtico calvario las que hemos considerado molestias inevitables del transporte sanitario colectivo.

En este sentido nuestra propuesta a la Secretaría General del SAS para que se establecieran criterios orientativos para los facultativos en orden a la prescripción del transporte sanitario individual frente al colectivo, fue aceptada por dicho ente directivo con la intención de ponerla en marcha de inmediato, anunciándonos el traslado de los mismos a esta Institución cuando fueran comunicados a lo distintos centros asistenciales. A pesar de que desde entonces han transcurrido casi tres años, no hemos vuelto a tener noticias sobre este asunto, y teniendo en cuenta que se siguen reproduciendo las quejas por las mismas cuestiones, de las cuales la de la interesada es otro ejemplo más en este sentido, es por lo que pensamos que poco o nada se ha avanzado en este asunto.

El segundo camino por el que hemos intentado favorecer la mejora de las condiciones de los desplazamientos de estos pacientes, es el de la puesta en marcha en todos los hospitales de las comisiones de seguimiento en las que se vienen integrando las asociaciones de pacientes afectados, y que a nuestro entender debieran ampliarse más allá de los correspondientes a los traslados de pacientes renales, pues el colectivo de pacientes oncológicos sometidos a tratamiento resulta igualmente afectado por la problemática que estamos considerando, siempre con el fin de que los puntos de vista de los usuarios en

todos los aspectos relacionados con los traslados, sean tenidos en cuenta (organización de las rutas, horarios, etc.).

Por la información que tenemos parece que en Junio de 2009 se abordó en una reunión conjunta de los hospitales Virgen de las Nieves y San Cecilio de Granada, la constitución de comisiones de seguimiento que funcionarían de manera independiente en cada uno de los centros, pero como hemos dicho estaban exclusivamente referidas a los traslados de enfermos renales, y en todo caso, la actividad que la correspondiente al hospital San Cecilio haya podido desarrollar con posterioridad, en el supuesto de que haya existido, no ha impedido que en ese mismo verano se provocaran al marido de la interesada los perjuicios que aquélla relata en su escrito inicial (demoras e itinerarios excesivos), y que amplía con posterioridad en sus alegaciones (olvidos de recogida, desvíos por poblaciones fuera de la ruta, cambios de vehículo durante el camino, ocupación de la camilla, exceso de velocidad, largas esperas en Motril para recoger a otros pacientes del hospital o del centro de diálisis,...).

Una vez decidido el regreso del paciente a su domicilio, la situación se agravó por la excesiva demora en la puesta a disposición de un medio de transporte sanitario, prolongándose de manera innecesaria la estancia de aquél en el hospital “*durante horas*”, según señala la interesada.

El informe recibido del área de gestión sanitaria Sur de Granada esgrime la racionalización del servicio para poder garantizar el mismo a todos los que lo precisan, aunque este modo de proceder repercute en el alargamiento de los tiempos y los recorridos de los desplazamientos. En concreto se afirma que la empresa de transporte sanitario había dado cuenta de la acumulación de un elevado número de altas médicas que requerían transporte en camilla en aquel día, por lo que se retrasó el traslado de los pacientes.

Vaya por delante que nada puede decirse en contra de la racionalización, que a nuestro entender implica organización y aplicación de criterios para mejorar la eficacia del servicio. Lógicamente las posibilidades de atención del servicio de transporte al alta hospitalaria, dependen del número de vehículos ambulancias con que se cuente para desarrollar tal cometido. Por otro lado, aunque el número de servicios requeridos varíen, es posible manejar datos estadísticos que permitan realizar estimaciones de los recursos con los que la empresa concertada debe hacer frente a esta prestación.

Desconociendo uno y otro aspecto resulta imposible realizar un juicio de suficiencia de medios, pero mucho nos tememos que la situación descrita por la interesada dista de ser un caso excepcional.

De todas maneras el relato de aquélla contradice el discurso administrativo, pues señala que durante largo tiempo en la puerta de urgencias permanecieron aparcadas dos ambulancias, de las cuales se marchó una, permaneciendo la otra. Es más, la reclamante insiste en su escrito de alegaciones en la aparente falta de criterio con la que se decidía la prelación en los traslados, y la autonomía con la que a estos efectos se manejaba el personal de la empresa, como demuestra el hecho de que cambiaran de opinión sobre el traslado de su marido ante la presión ejercida por ella.

A la vista de lo expuesto no podemos dejar de preguntarnos cuál es el criterio que decide la prioridad en el traslado, o si es que definitivamente aquél no existe y la situación del paciente en nada incide respecto del orden temporal en el que parten los vehículos, aparte de cuestionarnos también si es que esta importante gestión se deja

exclusivamente al arbitrio de la empresa de transporte, ante la que se abandona al usuario, sin que se la pueda dirigir con arreglo a criterios médicos o humanitarios.

Las consideraciones expuestas nos llevan a formular la siguiente **Recomendación:**

- A la Dirección Gerencia del hospital de referencia:

“Que se incorpore a los pliegos de prescripciones técnicas de los conciertos para la prestación del transporte sanitario colectivo, la obligación de aprobación previa de las rutas por parte del centro hospitalario.

Que se pongan en marcha o se evalúen sus funciones, en caso de existir, sistemas de comunicación entre los dispositivos de transporte sanitario colectivo y la unidad gestora correspondiente del hospital, de forma que se puedan adoptar medidas ante los horarios reales de llegada de los vehículos.

Que se establezca la comisión de seguimiento del transporte sanitario colectivo, y en su caso se amplíe su cometido en relación con todos los grupos de usuarios del mismo, entre los que lógicamente figura el de los pacientes oncológicos que reciben tratamiento en el hospital, a cuyas asociaciones debe darse cabida y participación.

Que se establezcan criterios orientativos para los facultativos en orden a la prescripción del transporte sanitario individual frente al colectivo, con explicación de las circunstancias concurrentes que por suponer una elevación de la penosidad de las condiciones de los desplazamientos más allá de lo razonable, hacen recomendable el traslado en un vehículo individual”.

- A la Gerencia del Área de Gestión Sanitaria Sur de Granada:

“Que se garantice la efectiva aplicación del Proceso Asistencial Integrado de Cuidados Paliativos, así como la continuidad asistencial ante las crisis de necesidad que impliquen la intervención del servicio de cuidados críticos y urgencias hospitalario.

Que se establezcan criterios de prioridad para los traslados en ambulancia tras el alta hospitalaria, atendiendo al estado de salud de los pacientes.

Que se de conocimiento a esta Institución de los resultados del grupo de trabajo constituido para garantizar el proceso de muerte digna, y de las medidas acordadas tras la revisión de los protocolos de coordinación con el resto de recursos de atención en cuidados paliativos, y con la empresa de transporte sanitario”.

El informe de respuesta que hemos recibido del hospital alude a las actuaciones adoptadas en relación con las condiciones del transporte sanitario, entre las que figuran la de la propuesta de incluir en el Pliego de Prescripciones Técnicas par la contratación del servicio en Granada, el control de calidad, en el que se contemplan controles internos y externos con carácter periódico.

Por su parte el Área de Gestión Sanitaria Sur de Granada nos ha enviado las conclusiones adoptadas por el grupo de trabajo constituido para el análisis de la atención sanitaria al final de la vida, algunas de las cuales ya han comenzado a ponerse en práctica.

En este caso hemos considerado que por parte de los Organismos implicados se han aceptado activamente los términos de nuestra Resolución.

X.- DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

2.4. Movilidad

Entre las distintas modalidades de ayudas a favor de las personas mayores y/o discapacitados se encuentran las correspondientes al transporte colectivo urbano, por vía del bonobús reconocido a los portadores de la tarjeta de Tercera Edad y la correspondiente a las plazas de aparcamiento público a favor de los poseedores de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida.

Así, respecto al primero de los supuestos, esta Institución procedió a la apertura de la **queja 09/2062**, **queja 10/1242**, **queja 10/1664** y **queja 10/2508** a instancia de diversos afectados que mostraban su disconformidad con la medida adoptada por el Consistorio, consistente en restringir la gratuidad del bonobús a las personas mayores que, individualmente consideradas, no superasen determinado nivel de rentas mensuales brutas. A cuyo efecto, en Diciembre de 2008 se acordó por el Pleno del Ayuntamiento, la limitación de la “*Tarjeta de la Tercera Edad*” a los mayores de sesenta y cinco años empadronados en Sevilla, cuyos ingresos brutos mensuales no superen la suma de mil quinientos euros; con efecto desde el 1 de Marzo de 2009.

Los interesados son personas residenciadas en la tradicionalmente denominada “*tercera edad*” (personas mayores, en la terminología oficial actual), que comparecieron ante esta Defensoría para exponer la situación cercenadora de sus derechos sociales y económicos, que les sobrevinía como consecuencia de la decisión adoptada por el Ayuntamiento de Sevilla, en materia de transporte público municipal de dicho colectivo.

Exponían coincidentemente los reclamantes, su rechazo a que el Consistorio pudiese llevar a efecto la decisión de privar a las personas mayores, perceptoras o no de pensión, del beneficio que hasta ese momento venían disfrutando, cual es el de poder hacer un uso gratuito del transporte público municipal sevillano (autobuses), con independencia de su nivel de ingresos o rentas.

En apoyo de su postura, argüían argumentos diversos, que se resumen en los siguientes:

- En primer lugar, aludían al lapso temporal de reconocimiento individual del derecho, por cuanto cada tarjeta expedida a su titular, consignó un concreto período de vigencia o validez desde su concesión. Lo que, a su juicio, obligaba al Consistorio a respetar, como mínimo imprescindible, el tiempo de validez prefijado en la tarjeta de cada usuario beneficiario, con independencia de las medidas restrictivas o de supresión del beneficio que, en lo sucesivo, pudieran adoptarse respecto a los nuevos beneficiarios, o respecto de los preexistentes, una vez cumplido el tiempo de vigor de cada título habilitador.

- Respecto del contenido concreto de la decisión limitativa, -en cuya virtud el uso gratuito del bonobús se circunscribe a los mayores cuyos ingresos brutos mensuales, individualmente considerados, sean iguales o inferiores a mil quinientos euros-, reprocharon los afectados la inadaptación de la regla a la situación familiar concreta de cada usuario y las cargas que de la misma se derivan. Ya que, expresaban, se producen situaciones de agravio comparativo entre quienes quedan excluidos del beneficio por percibir rentas o ingresos superiores a la citada cuantía, teniendo sin embargo a cargo un cónyuge u otro familiar no perceptor de rentas y aquellas unidades familiares cuyos miembros, por

separado, pudieran percibir rentas que por no exceder del límite prefijado, en consecuencia, resultarían beneficiarios de la exención de pago del transporte, contando en realidad con mayor capacidad económica que los primeros.

- En tercer lugar, se argumentaba que, en la mayoría de los casos, la privación del beneficio en cuestión resulta injusta, al discriminar por motivos económicos a un sector de la población, necesitado, como ningún otro, de medios que faciliten su movilidad, autonomía e independencia, por padecer patologías limitativas, en una fase de su vida en la que sus recursos económicos quedaban linealmente reducidos a las prestaciones del sistema social que a cada cual correspondieran.

- Desde un punto de vista protector de la intimidad, expresaban los reclamantes que la vinculación a criterios económicos en la concesión de la “*Tarjeta de la 3ª Edad*”, exponía a los mayores de sesenta y cinco años excluidos de su titularidad frente a sus conciudadanos, al ser revelador de su nivel de rentas, para lo que bastaba con observar el tipo de título del que el usuario se valía en el transporte público. Lo que, además de infringir el derecho a la intimidad y a la protección de los datos personales, pudiera señalarlos como víctimas potenciales de actos malintencionados.

- Aludiendo al entorno más cercano, se hacía referencia a beneficios reconocidos por otras Administraciones, como la bonificación del cincuenta por ciento en el precio de los transportes interurbanos que a sus titulares garantiza la tarjeta “*andalucía junta sesenta y cinco*”; así como a similares beneficios en los medios de transporte gestionados por la Red Nacional de Ferrocarril de España (RENFE).

- Y, por último, lamentaban los comparecientes que la mala gestión municipal del transporte urbano pretenda ser solventada a costa del bolsillo de un colectivo minoritario, que en modo alguno es la causa de su situación financiera ni va a ser la solución a la misma. Restricción que consideran particularmente reprochable en un tiempo de crisis como el que vivimos, cuyas consecuencias siempre se ceban con los grupos de población más débiles.

Vista la postura de los interesados, esta Defensoría requirió la emisión de informe al Ayuntamiento de Sevilla, que lo evacuó en el sentido de justificar la adopción de la medida en la necesidad de “*introducir un criterio social y solidario en el gasto de los recursos públicos, favoreciendo preferentemente a quienes mas lo necesitan, en este caso las personas mayores de 65 años con ingresos medios o bajos*”; añadiendo que, por lo demás, la limitación a la gratuidad de las Tarjetas en cuestión, es una práctica existente, con variaciones en sus condiciones, en todas las ciudades, para lo que adjuntaba, a título ejemplificativo, información de los requisitos, condiciones y modalidades vigentes en Madrid, Barcelona, Valencia, Málaga y Zaragoza.

En un segundo informe ampliatorio a instancia de esta Institución, se concluía desconocer la repercusión económica que la medida tendría en los resultados de la empresa de transporte urbano municipal, al no poder determinarse el uso que del medio hacían los beneficiarios excluidos del título (entre 18 y 20 mil personas), ni, en consecuencia, la utilización que harían en lo sucesivo.

Asimismo, dicho informe ampliatorio, adjuntaba el documento rubricado “*Informe de la Dirección sobre Tarifas 2009*”, en el que, una vez analizada la situación vigente y la previsión de costes, se determinan las tarifas que regirán las líneas de TUSAM en el año 2009. A efectos de actualización de tarifas, el documento en cuestión toma en

consideración el hecho de que la empresa municipal, a pesar de ser una de las que cuenta con mayor ratio de viajeros por habitante y costes de explotación inferiores a la media, es deficitaria a causa de que sus tarifas son tan bajas que el precio del billete no cubre siquiera la mitad del coste del servicio, siendo, en conclusión esta razón la que provoca que sus ingresos sean insuficientes para la cobertura de los costes, entre los que se incluye la renovación de la flota para la mejora tecnológica y de protección del medio ambiente.

Para remediar la problemática planteada por la disparidad entre los costes de explotación y el precio del billete, se determina incrementar los ingresos propios mediante la fijación de una tarifa que compense o reduzca la diferencia entre costes e ingresos de explotación. Para lo que se examinan las tarifas de cada una de las categorías de los títulos de viaje, llegando a la conclusión de que las nuevas tarifas incrementadas, siguen siendo las más baratas de entre las aplicadas en otras grandes ciudades; y que la gratuidad de la tarjeta para los mayores de 65 años no puede mantenerse, ya que, como sucede comparativamente en el sector, para otorgar *“verdaderamente un carácter social a la bonificación frente a una aplicación meramente por razón de edad”*, la bonificación ha de ir vinculada al cumplimiento de determinados requisitos de renta mínima.

Queda fuera de toda duda el deber de prestación que, en materia de transporte colectivo urbano de viajeros, corresponde al Ayuntamiento de Sevilla y, dentro del mismo al Pleno de la Corporación (en materia de fijación de precios), conforme a los artículos 25.2.II y 26.1.d) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que incluye la potestad del establecimiento o modificación de los precios públicos aplicables por la prestación del referido servicio de su competencia, a tenor de los artículos 41 y 47.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. En este sentido hay que matizar que, aunque el resultado sea el mismo, la atribución competencial del Consistorio en materia de precios públicos como el que examinamos, no resulta del artículo 117.1 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres 16/1987, de 30 de Julio, que se cita en el documento anexo al segundo informe, ya que el referido precepto fue declarado inconstitucional y, por tanto, nulo, por la Sentencia del Tribunal Constitucional número 118/1996, de 27 de Junio.

Por su parte, en cuanto a su cuantía, el artículo 44.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, preceptúa que «El importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o de la actividad realizada». Reconociendo su apartado segundo la facultad de fijar precios públicos por debajo de dicho límite mínimo cuando existan, entre otras, razones sociales que lo aconsejen.

Pues bien, partiendo de dichas bases normativas, la gratuidad de la *“Tarjeta de la Tercera Edad”* que, sin distinción, se reconocía hasta el 1 de Marzo de 2009 a los mayores de sesenta y cinco años empadronados en Sevilla, tenía su fundamento en el referido criterio de carácter social.

No puede decirse lo mismo, en cambio, de las tarifas que sucesivamente viene aprobando el Pleno de la Corporación, por cuanto, como en el informe para 2009 se reconocía, su importe es tan bajo que el precio del billete ni siquiera cubre la mitad del coste del servicio. Ello implica que se incumpla la regla de mínimos del artículo 44.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004.

Este dato nos parece relevante, ya que la inobservancia de la norma, en beneficio indiscriminado de todos y cada uno de los usuarios del servicio del transporte

colectivo urbano de viajeros, reduce el margen de maniobrabilidad disponible para que, por razones sociales, pueda darse mayor virtualidad a la facultad del apartado segundo del artículo 44, rebajando el precio por debajo de su límite mínimo, ya que si éste no es respetado en caso alguno, no puede darse una explotación económicamente viable del servicio que permita tomar en consideración las circunstancias especiales de determinados colectivos que precisan hacer uso del mismo y que éste se les facilite, ya no sólo por razones de índole económica, sino de capacidades físicas, como es el caso de las personas mayores o tercera edad.

De este modo, llegamos a la conclusión de que el Ayuntamiento de Sevilla está subvencionando o bonificando “*de facto*”, sin exigencia de requisito alguno, ni de edad ni económico ni incluso de empadronamiento en Sevilla, a todos y cada uno de los usuarios, ordinarios o eventuales, del servicio colectivo de transporte urbano municipal. Razón por la cual, el déficit en los ingresos obtenidos por la prestación del servicio en estos términos, determina la adopción de la medida contra la que los reclamantes en las quejas que examinamos se alzan. Mientras que, en cambio, el aumento de las tarifas acordadas para los restantes títulos de viaje mantiene su bonificación material, al adoptarse un aumento de sus precios respectivos que resulta ineficaz para reducir la diferencia real entre costes e ingresos de explotación, por cuanto, como el Ayuntamiento reconoce, para que ello se consiguiese habría que doblar el precio vigente o minimizar los costes de explotación, o incluso ambas cosas a la vez, en la proporción que el equilibrio financiero requiera.

No propugna esta Defensoría con el anterior razonamiento, por no ser ni el objeto de las quejas ni materia de su competencia, un incremento de los precios en cuestión que asegure el equilibrio mínimo a que se refiere el artículo 44.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004; equilibrio presupuestario al que, por otro lado, sería posible tender igualmente mediante un reajuste de la política de reducción del gasto en la empresa pública TUSSAM. Pero sí, en cualquier caso, estimamos necesario que se ejerza la competencia municipal en un sentido que reserve a la facultad del apartado segundo del citado artículo 44, el justo espacio que merece, aplicándola de forma efectiva y equitativa. De otro modo, no se estaría respetando en la práctica el criterio social y solidario que corresponde al gasto y distribución de los recursos públicos, en el sentido que el Consistorio propugna.

Entre los argumentos aducidos por los reclamantes en línea con el referido criterio social, es cierto que la Junta de Andalucía reconoce a todos los mayores de 65 años, sin distinción, la denominada tarjeta “*andalucía junta sesenta y cinco*”; que bonifica a su titular con el cincuenta por ciento del precio del billete de los viajes interurbanos que, teniendo origen y destino en Andalucía, se realicen en los transportes públicos regulares de viajeros por carretera (Orden de 31 de Julio de 2001 de la Consejería de Asuntos Sociales, hoy para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía).

También la Red Nacional de Ferrocarriles de España (RENFE), a través de la “*Tarjeta Dorada*”, aplica descuentos entre el 25% y el 40% a los mayores de 60 años, sin consideración a otro criterio que no sea el cronológico puro, es decir, el de la edad del usuario.

Esta Defensoría ha de decir, no obstante, que ha examinado las limitaciones relativas a la gratuidad que rigen en otras ciudades, llegando a la conclusión de que, si bien es cierto que por regla general se establecen en ellas graduaciones en función de las cargas familiares del solicitante (estimación esta que los reclamantes lamentan que el Ayuntamiento de Sevilla no haya tomado en consideración), sin embargo, no lo es menos que, comparativamente, es en aquéllos otros municipios inferior el límite o nivel de rentas

para el acceso a la gratuidad o a la bonificación. Tampoco faltan ciudades en que rige una importante bonificación (precio fijo mensual o anual del bonobús) para todo ciudadano que supere la edad de sesenta y cinco años, con independencia de su nivel de ingresos.

Sin embargo, cualesquiera que sean los requisitos que determinan el establecimiento de uno u otro sistema en otros municipios, las circunstancias que han concurrido en nuestra ciudad y el estado de cosas actual, dan un alcance especial a esta cuestión, a saber:

- El número de años en que ha estado vigente este beneficio social antes de su restricción (uno de los reclamantes refiere venirlo disfrutando desde el año 2001, es decir, desde hace una década).

- El hecho de que las tarjetas se expidieran con un plazo de vigencia plurianual que no ha sido respetado por la medida restrictiva, aplicada de plano y sin transición, frustrando con ello las expectativas generadas a sus titulares, que en modo alguno esperaban perder el derecho sin agotar al menos el período de disfrute con el que creían contar.

- La reordenación de las vías públicas que impide el acceso de vehículos privados a toda la zona del centro, fomentando por la vía forzosa el uso del transporte público colectivo, ya sea para llegar a dicho sector, ya para salir de él. Lo que, dada su edad, por naturales razones de capacidad física, incrementadas por previsibles limitaciones degenerativas, supone la obligación de los mayores de valerse de los autobuses municipales en determinados desplazamientos o renunciar a estos.

- La crisis económica que merma la capacidad y suficiencia económica, especialmente, de quienes dependen de sus pensiones públicas. No en vano el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de Mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, ha acordado la suspensión de la revalorización de las pensiones del sistema público de Seguridad Social de carácter contributivo, reduciendo con ello el poder adquisitivo de los preceptores de pensiones.

Desconoce esta Defensoría si, dado el tiempo transcurrido desde que se materializara la medida acordada en la Ordenanza reguladora de los precios públicos del Ayuntamiento de Sevilla en su sesión plenaria de 31 de Octubre de 2008, la empresa pública TUSSAM ha conseguido, como efecto directo y tangible de la misma, resolver las dificultades económicas que la afectaban.

En caso negativo, es decir, si privar de la gratuidad de la tarjeta a los mayores de 65 años cuyos ingresos superen los 1.500 euros mensuales, que hasta entonces la disfrutaban, no ha repercutido de forma ostensible en los resultados de la explotación del servicio público de transporte, resulta aconsejable el replanteamiento de la misma.

A la vista de todo ello se formuló al Ayuntamiento de Sevilla la siguiente **Sugerencia:**

“Que por esa Corporación se aborde el estudio económico financiero de viabilidad de la empresa pública TUSSAM y su política de precios públicos, y, conforme a su resultado, se reexamine la Ordenanza reguladora de los precios

públicos del transporte colectivo urbano, en lo tocante a los aplicables a los usuarios mayores de sesenta y cinco años.

Que si como resultado de lo anterior, en lugar de la gratuidad general, se hiciese preciso establecer un umbral económico para acogerse a la exención total o parcial de pago en el título de transporte colectivo urbano municipal en favor de dicho colectivo, en la fijación de dicho límite, a efectos de computar el nivel de ingresos, se introduzcan factores de corrección en consideración a las cargas familiares.”

Por las informaciones aparecidas en los medios de comunicación así como por la contestación de la Corporación de elaborar una nueva propuesta de tarifas para 2012, en la que aún están pendientes de concretar los criterios (así como la toma en consideración de las condiciones familiares en orden al establecimiento de bonificaciones o gratuidad), procedimos a dar por concluidas las actuaciones, en espera de la aprobación definitiva sobre dicha ordenanza.

Respecto al segundo de los supuestos planteados en el encabezamiento de este apartado, destacamos el expediente de **queja 10/4317**, en la que el reclamante nos planteó que habiéndole sido denegada por la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida mediante Resolución de 14 de Septiembre de 2009, el siguiente día cumplimentó instancia normalizada del Ayuntamiento de la localidad, a la que acompañó copia de la resolución denegatoria y certificado de minusvalía, dirigida a exponer ante la Delegación de Igualdad su disconformidad con la antedicha denegación, solicitando su concesión por la vía de la rectificación de la decisión adoptada.

La instancia en cuestión fue presentada por el interesado en el Registro General del Ayuntamiento y reiterada la solicitud inicial, interesando una respuesta, el siguiente día 3 de Noviembre del año 2009.

No produciéndose actuación alguna, el reclamante acudió finalmente a esta Institución, promoviendo la presente queja, en la que denunciaba la omisión en que había incurrido el Consistorio, al considerar que, por una parte, incumplía su deber de darle al escrito presentado el curso correspondiente, mediante su remisión a la Administración destinataria del mismo, impidiendo con ello que su solicitud fuera resuelta por el órgano competente y, por otro lado, infringía su obligación de hacer saber y notificar en forma al solicitante las razones que impedían dicho traslado, para que, en su caso, pudiera accionar contra el mismo.

Expresó en dicho informe la Administración municipal reclamada que, dada la finalidad pretendida con su instancia por el solicitante, -cual es la rectificación de la resolución denegatoria de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida-, los Servicios Sociales municipales no pueden dar curso a la misma por dos razones:

- En primer lugar, por un motivo de forma, consistente en que el interesado no ha formalizado su petición “a través de la solicitud pertinente para ello”.

- Y, en segundo lugar, por consideraciones asimismo formales que inciden en el fondo del asunto, que se concretan en que el reclamante no acompaña a su instancia “la documentación médica necesaria para dar trámite a dicha petición”, lo que necesariamente

producirá la desestimación de su solicitud, al no acreditar el requisito de “movilidad reducida”.

Ambos motivos son los que, en opinión del Consistorio, hacen imposible dar curso a la pretensión del solicitante, una vez establecido contacto telefónico con éste sin que se aviniera a cumplir ambos trámites en la forma específica apuntada, dado que nunca llegó a hacerlo.

Efectivamente, el reclamante, en sus alegaciones finales al informe recibido, reitera el argumento de que el Ayuntamiento está obligado a dar traslado de su solicitud a la Delegación de Igualdad para que sea dicha Administración la que decida lo pertinente, o, en otro caso, a comunicarle por escrito las razones por las que no van a dar al escrito el curso legal, además de considerar que el requisito de forma está cumplido mediante la presentación de la instancia comprensiva de su pretensión y que el fondo de su petición está acreditado con el certificado de su discapacidad.

Delimitado el debate en los términos expresados en el punto anterior, la cuestión en litigio queda reducida a determinar si, como sostiene el reclamante, el Consistorio, en este caso, es un simple intermediario, “*nuncius*” o mensajero, incompetente en tal concepto para examinar y calificar el escrito presentado en su Registro General, ni en cuanto a su forma ni en cuanto a su fondo, debiendo limitarse a darle el curso que le corresponda, mediante su remisión a la Administración destinataria el mismo, competente para conocer y resolver sobre la petición planteada; o, por el contrario, como mantiene el Ayuntamiento, está el receptor de la instancia facultado para practicar este juicio de valor previo de su forma y contenido, impidiendo, en caso de apreciar defectos en uno y/u otro, que la solicitud, por defectuosa, llegue a poder y conocimiento de la Administración destinataria. Y, en este último caso, arrogada esta facultad por el titular del Registro en que la instancia se presentó, si el Consistorio cumplió con expresar las causas impositivas verbalmente al reclamante, o debió notificarle por escrito las razones oportunas.

- Sobre los registros de documentos dirigidos a la Administración:

El artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, determina la obligación que compete a los órganos administrativos de llevar un registro general, en el que cause asiento todo escrito o comunicación presentado o que se reciba en cualquier unidad administrativa propia. A lo que añade que una vez «concluido el trámite de registro, los escritos y comunicaciones serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas».

En consonancia con ello, el mismo precepto contempla en su apartado cuarto los medios reconocidos a los ciudadanos para dirigir solicitudes, escritos y comunicaciones a los órganos de las Administraciones públicas, entre los que se señala la admisibilidad de la presentación tanto en los registros de los órganos administrativos a que aquellos se dirijan -artículo 38.4.a)-, como en los registros de cualquier otro órgano administrativo de la misma o diferente Administración, incluidos los de las entidades integrantes de la Administración Local cuando, en este caso, existiere convenio al respecto –artículo 38.4.b)-.

Se revela, por ello, como indiscutible, que el reclamante utilizó un modelo de instancia de los disponibles en el Ayuntamiento de Tomares, sirviéndose de su Registro General, conforme faculta el artículo 38.4.b) de la Ley 30/1992, para presentar en el mismo

un escrito dirigido a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, cuyo contenido ya ha sido mencionado.

Conforme al artículo 82.2 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, «los registros generales de los Ayuntamientos actuarán como registros de entrada para la recepción de documentos dirigidos a la Administración de la Junta de Andalucía».

- Sobre la competencia administrativa en materia de procedimiento dirigido a la concesión o denegación de la Tarjeta de Aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida:

En desarrollo de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, el Decreto 293/2009, de 7 de Julio, establece que la Administración de la Junta de Andalucía proporcionará a las personas con movilidad reducida una tarjeta que permita estacionar en los aparcamientos reservados, correspondiendo regular el procedimiento para su concesión a la Consejería competente en materia de integración social de las personas con discapacidad.

Atribución competencial ésta en cuya virtud, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, dictó la Orden de 10 de Marzo de 2010 (en vigor desde el 29 de Junio de 2010, que derogó la anterior de 18 de Enero de 2002), por la que se aprueba el modelo y procedimiento de concesión de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida.

Desde el punto de vista procedimental formal, por lo que al lugar y forma de presentación de la solicitud de la mencionada tarjeta se refiere, el artículo 7.1 de la Orden de 10 de Marzo de 2010 (como lo hacía el artículo 4.2 de la Orden de 2002), en consonancia con la ley general administrativa, especifica que deberá presentarse preferentemente en los Registros de la Administración competente de Igualdad (Delegaciones Provinciales o Centros de Valoración y Orientación adscritos a las mismas), sin perjuicio de lo que determina el artículo 38.4 de la Ley 30/1992. Y desde la perspectiva sustantiva o de fondo, atribuye asimismo a la citada Administración, la facultad para calificar la corrección o insuficiencia de la solicitud formulada, con sus consecuencias correspondientes, y pronunciarse sobre la concesión o denegación de la tarjeta (artículos 8 y 9 de la Orden de 2010).

Quiere ello decir que, cualquiera que sea el medio de presentación de la solicitud de entre los legalmente previstos, la destinataria de la misma siempre ha de ser de forma exclusiva la Administración de Igualdad, como competente para resolver y pronunciarse sobre la petición. Lo que permite llegar a la conclusión de que el reclamante, al presentar su solicitud o instancia, no iniciaba procedimiento alguno que se encontrara incluido en el seno de las competencias municipales, ni entablaba por ello una comunicación directa con el Ayuntamiento ni con ninguna de sus dependencias o servicios, limitándose a utilizar su Registro General como mensajero o instrumento para el traslado a la Administración destinataria.

Sobre esta premisa, ¿es posible que el Consistorio practicase actuación distinta a la de cursar sin dilación a la Delegación de Igualdad, el escrito recibido a través de su Registro General?

La respuesta, conforme a la vigente Orden de 10 de Marzo de 2010 ha de ser negativa, debiendo el Ayuntamiento haber cursado a la destinataria competente la instancia del reclamante.

Cierto es, sin embargo, que en el momento en que el interesado presentó su instancia en Septiembre de 2009, la normativa en vigor era la Orden de 18 de Enero de 2002, cuyo artículo 7 regulaba la colaboración de los Ayuntamientos acordada en virtud de convenio, por la que los Consistorios con los que se hubiera suscrito, quedaban facultados para resolver sobre la concesión de la tarjeta de aparcamiento. No nos consta, al no haber el Consistorio hecho valer esta facultad en su informe, si por el titular de la Dirección Gerencia del extinto Instituto Andaluz de Servicios Sociales se había suscrito el correspondiente convenio de colaboración con el Ayuntamiento de Tomares, que atribuyese a éste facultades de resolución en los términos citados. Si bien, tampoco resulta indiscutible que la instancia del reclamante pudiera ser considerada como una nueva solicitud de concesión de la tarjeta que le acababa de ser denegada, iniciando un nuevo procedimiento, ya que en el escrito lo que el interesado solicita es la rectificación de la Resolución denegatoria de 14 de Septiembre de 2009 que, lógicamente, acuerde en sentido inverso su concesión.

- Sobre el procedimiento de concesión de la Tarjeta:

El procedimiento administrativo para la concesión de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida, es de los que han de iniciarse siempre a solicitud de la persona interesada (artículo 6.1 de la Orden de 2010 y 4.1 de la de 2002, en consonancia con el artículo 68 de la Ley 30/1992).

Además, esta solicitud de iniciación, conforme establecen los referidos preceptos, ha de ajustarse al modelo que figura como Anexo 2 en cada una de dichas Órdenes, establecido por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (anteriormente de Asuntos sociales), en uso de la facultad/deber que previene el artículo 70.4 de la Ley 30/1992: «Las Administraciones Públicas deberán establecer modelos y sistemas normalizados de solicitudes cuando se trate de procedimientos que impliquen la resolución numerosa de una serie de procedimientos. Los modelos mencionados estarán a disposición de los ciudadanos en las dependencias administrativas. Los solicitantes podrán acompañar los elementos que estimen convenientes para precisar o completar los datos del modelo, los cuales deberán ser admitidos y tenidos en cuenta por el órgano al que se dirijan».

La única diferencia relevante que contempla la Orden de 2010 respecto de la de 2002, es la eliminación para el solicitante de la obligación de aportar documentación complementaria junto con la solicitud, con la finalidad de agilizar los trámites administrativos del procedimiento de concesión.

Con lo que, en el caso de estar solicitando “*ex novo*” la concesión, podría ocurrir que el reclamante hubiera presentado una solicitud defectuosa, al no formalizarla en el modelo normalizado normativamente establecido, ni acompañarla de la documentación preceptiva exigida por la Orden de 2002 aún vigente. Extremo éste que, reiteramos, no podemos aseverar, puesto que el interesado, en realidad, pide en su instancia que se rectifique la Resolución denegatoria de la tarjeta de septiembre de 2009, que resolvía su solicitud de 2008. De donde parece extraerse que, en realidad, no estaba iniciando una nueva solicitud, sino instando la modificación de la resolución denegatoria, por vía de revisión o de recurso. No en vano, su solicitud (de Septiembre de 2009) es prácticamente

simultánea a la notificación de la resolución en cuestión y tampoco en el expediente de queja que resolvemos, ha expresado pretensión distinta.

De cualquier forma, la interpretación del escrito, previas las actuaciones que procedan, corresponde a la Administración competente para su tramitación y resolución, que nunca ha podido pronunciarse sobre una solicitud que no ha tenido entrada en ninguna de sus dependencias.

Por otra parte, los defectos en que pudiera haber incurrido la solicitud del reclamante, no pueden dar lugar, como ha ocurrido en el asunto que nos ocupa, a la paralización definitiva y “*sine die*” del procedimiento instado o de la pretensión ejercitada, privándole de todos sus derechos, ni limitarse la Administración a entablar comunicación verbal con aquel dirigida a indicarle los defectos que ha de corregir y, no procediendo el reclamante conforme a ello, abstenerse el Ayuntamiento, simple y llanamente, de dar curso a la solicitud. Antes al contrario, la ley común administrativa, entre las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos, expresamente regula el trámite de subsanación y mejora de la solicitud, en el apartado primero del artículo 71, en los siguientes términos literales: «Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42».

Requerimiento al interesado que debe realizarse en los términos de los artículos 58.1 y 59.1 de la Ley 30/1992, notificándose al mismo por cualquier medio que permita tener constancia de su recepción, fecha, identidad y contenido del acto notificado.

Hasta la fecha, el Ayuntamiento no ha dictado resolución que permita al interesado hacer valer sus derechos combatiendo las razones de la paralización del procedimiento; persistiendo en obstruir el curso legal del escrito presentado por el solicitante, sin que pare ello sea excusa un posible defecto de forma, que en ningún caso obsta a que se dé al escrito el curso legal correspondiente (remisión a la Administración competente), o se actúe conforme al artículo 71.1 y la obligación legal de resolver del artículo 42 de la Ley 30/1992. Máxime cuando de estimarse competente el Consistorio y entendiendo éste que el escrito contiene una nueva solicitud, la Orden de 2002 previene incluso en su artículo 5.2 que, transcurrido el plazo de tres meses establecido para resolver sin que la oportuna resolución haya sido dictada y notificada, la solicitud deberá entenderse estimada.

Consecuencia esta última que no consideramos aplicable en el presente caso, precisamente porque el escrito del solicitante no ha llegado a conocimiento formal de la Administración competente para resolver, que, no constando otra cosa, es la Delegación de Igualdad.

Las consideraciones expuestas llevan a esta Defensoría, a efectuar al Ayuntamiento la siguiente **Recomendación**:

“Que proceda a dar traslado de la instancia presentada en el Registro General del Consistorio por el interesado a la Administración de Igualdad competente de la Junta de Andalucía, para su tramitación y calificación de su

contenido y pretensión real por la destinataria, haciendo constar la urgencia de su resolución dada la demora desde la fecha de su formalización.

Que en el caso de existir convenio para que ese Ayuntamiento pueda arrogarse las facultades descritas en el apartado anterior, dicte resolución expresa en el sentido que conforme a derecho estime y la notifique en legal forma al reclamante.”

Por el Ayuntamiento se procede al traslado de la instancia al órgano competente, asumiendo la recomendación dada por esta resolución.

OFICINA DE INFORMACIÓN

3.2. Asuntos tratados en las consultas

En materia de **tráfico y transportes**, es de destacar la existencia de consultas sobre disconformidad con multas de tráfico, concretamente de la Dirección General de Tráfico, dado que en algunos casos se han producido embargos.

Por su singularidad, resaltamos la petición de ayuda urgente formulada por la madre de un chico que se encontraba en Japón cuando el terremoto y que no podía salir de allí al no haber suficientes plazas de avión.