



atende
qu

er.
ejas

2

Integrar jugando

Y no al revés. No se trata de jugar con la integración. Reivindicamos el derecho al juego de los menores con discapacidad en parques públicos.

Uno de los aspectos que incide en el desarrollo de niños, niñas y adolescentes es el juego, el disfrute de momentos de esparcimiento al aire libre, y su acceso a actividades recreativas especialmente adaptadas a su concreta etapa evolutiva. Una actividad que ha de desarrollarse en espacios donde sea posible la interacción y contactos entre niños y niñas, y de menores con personas adultas, ya que una de las formas que tiene la infancia de conocer y relacionarse con el mundo que le rodea es precisamente a través del juego.

Resulta incuestionable que estos espacios deben ser accesibles para niños y niñas que padezcan alguna discapacidad, de modo que representen un instrumento más en los procesos de integración e inclusión de este colectivo, y no se conviertan, en cambio, en nuevas barreras que aumenten aún más la exclusión y la marginación.

Pues bien, en nuestra Comunidad Autónoma, el Decreto 127/2001, de 5 de junio, regulador de los parques infantiles, establece la obligación de que los parques infantiles públicos sean accesibles para menores con discapacidad, conforme a lo previsto en el

artículo 49 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, reguladora de la Atención a las Personas con Discapacidad de Andalucía.

Pero lamentablemente somos testigos a diario de las múltiples dificultades que los menores afectados por algún tipo de minusvalía encuentran para el disfrute pleno de los espacios y atracciones instaladas en parques infantiles. Unas limitaciones que van desde el acceso a los recintos por la existencia de barreras arquitectónicas que dificultan su tránsito por la zona, hasta las características de las atracciones que se presentan de difícil o imposible uso para estos menores.

No obstante, en contra de lo que se pudiera pensar, el problema de adaptación de los

Los parques infantiles son magníficos instrumentos de integración e inclusión de los menores con discapacidad

parques no se ciñe a una cuestión económica. Hoy en día existen, sin excesiva diferencia de costes, diseños de atracciones adaptadas a niños y niñas con discapacidad que les permite disfrutar del juego en condiciones similares al resto de sus iguales, evitando con ello su marginación y la sensación de frustración.

En este contexto, nuestra Defensoría ha reclamado al Ayuntamiento de Sevilla, tras la queja interpuesta por la madre de un niño afectado por parálisis cerebral, que establezca un plan de actuación que permita definir, con criterios de racionalidad, aquellas zonas de la ciudad que requieren de intervenciones más perentorias y urgentes en los parques infantiles, complementando esta iniciativa con un mapa de recursos de ocio en la ciudad adaptados a menores con discapacidad.

Esta petición ha sido acogida favorablemente por los responsables de la Corporación municipal, si bien, su puesta en funcionamiento ha quedado condicionada a las disponibilidades presupuestarias.

Sin embargo, muchos nos tememos que, a pesar de esta voluntad, el proyecto tiene un horizonte todavía lejano habida cuenta de que las mencionadas disponibilidades económicas, por desgracia, son escasas y reducidas en la actual coyuntura económica.

(Ver Sección Tercera)



Abogados para menores infractores

El derecho a la defensa de los menores infractores se extiende no sólo a las fases del procedimiento judicial sino también al desarrollo de las medidas impuestas por los Tribunales de justicia. Una medida que tienen un carácter eminentemente educativo y cuya ejecución se encuentra encomendada a la Entidad pública, en el caso de Andalucía a la Consejería de Gobernación y Justicia.

De este modo, los abogados defensores, atendiendo a las obligaciones derivadas de la propia actuación profesional, están legitimados y deben conocer la evolución del menor durante el tiempo que dure la correspondiente medida. Cuando se trata de una medida de internamiento en un centro de reforma, es obvio que el letrado deberá saber aspectos relativos a permisos, salidas, expedientes disciplinarios y, en su caso, sobre las medidas de contención impuestas.

En coherencia con ello, el Reglamento de la Ley reguladora de Responsabilidad penal del menor (Real Decreto 1774/2004, de 30 de Julio), reconoce el carácter reservado del expediente del menor pero legitima su acceso a una serie de personas y entidades, entre las que se encuentran el propio menor, su letrado y, en su caso, su representante legal, con el único requisito de que lo soliciten de forma expresa a la Entidad pública.

Pues bien, durante 2011 hemos recibido algunas quejas que denunciaban la falta de colaboración de la Administración a la hora de facilitar a los abogados el acceso a datos del expediente de sus clientes, menores de edad, remitiendo para el conocimiento de dicha documentación al expediente que obra en el Juzgado. Con todo fundamento, los reclamantes describían que se les estaba limitando el ejercicio de su función profesional ya que resulta crucial recibir información sobre las incidencias del cumplimiento de la medida de forma puntual, eficiente y eficaz.

En caso contrario, sin disponer de los informes

e incidencia del menor en el centro y sobre su evolución, ¿cómo proponer al Juzgado alternativas de medidas diferentes a la actual, como por ejemplo sustituir el internamiento en régimen semiabierto por la libertad vigilada?, ¿cómo recurrir ante los órganos competentes las medidas correctivas o disciplinarias impuestas?

Efectivamente las amplias posibilidades de actuación de los letrados en la defensa de los menores quedarían en papel mojado si no se adoptan decisiones a tiempo o éstas se ven condicionadas por el simple hecho de tener que esperar para su conocimiento al trámite en el Juzgado.

Así pues, no cabe otra interpretación que la necesaria puesta a disposición del letrado del menor tanto de su expediente personal como de los informes de seguimiento y final que se fueren produciendo durante la ejecución de la medida, siempre que se solicite de forma expresa.

La buena praxis profesional exige para el profesional del derecho extremo celo en su actividad para disponer de información precisa y fiable sobre el asunto en el cual ha de aplicar sus conocimientos, los cuales empleará en la tutela de los derechos e intereses de su cliente, en este caso menor de edad. Por tal motivo, no ha de resultar extraño el interés del abogado por conocer de primera mano y sin dilaciones los informes e incidencias que fuera generando el cumplimiento de la medida impuesta al

La efectiva colaboración de la Administración es presupuesto necesario para garantizar el derecho a la defensa de los menores infractores

Analizamos el delicado papel de la defensa para atender a menores con medidas de internamiento en centros de reforma.

menor de edad, máxime si parte de sus cometidos van encaminados precisamente a verificar que la entidad pública está ejecutando la medida en los términos establecidos en la resolución judicial.

No albergamos ninguna duda sobre la necesaria colaboración de la Administración con las personas que tengan encomendada la defensa del menor de edad, otorgándole las mayores facilidades posibles para el ejercicio de sus cometidos. Estamos plenamente convencidos de que la relación de la Administración con los abogados defensores ha de ser, necesariamente, de confianza en su actuación, en su buen hacer profesional, y quedando, en todo caso, en manos del Colegio de Abogados correspondiente la misión de reprimir, si llegara el caso, las conductas de aquellos colegiados que actúen de forma contraria a la correcta deontología profesional.

Con estos fundamentos dirigimos a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Málaga la Recomendación que sean atendidas con diligencia y puntualidad las peticiones que efectúen los abogados defensores de menores que estén cumpliendo medidas de responsabilidad penal, relativas al acceso de dichos profesionales al expediente del menor o puesta a disposición de documentación relativa a la ejecución de la medida, conforme a las previsiones establecidas en el Real Decreto 1774/2004.

Por fortuna, el citado organismo nos ha comunicado la aceptación expresa y sin matices de la señalada Recomendación.

(Ver Sección Tercera)

Caída de precios inmobiliarios. Menos para Hacienda

La comprobación alcista de los valores en compraventa de inmuebles se ha convertido en una práctica sistemática para exigir nuevas cantidades.

En esta Institución venimos observando que cada vez son más numerosas las quejas en las que contribuyentes denuncian que han sido o están siendo sometidos a un procedimiento de comprobación de valores, al considerar la Agencia Tributaria autonómica que, tras la adquisición de un bien a través de cualesquiera de los medios previstos en la ley, el valor declarado no coincide o no se ajusta al valor real de éste.

En bastantes casos, el procedimiento de comprobación de valores concluye en virtud de Resolución por la que se acuerda que efectivamente el valor comprobado es superior al valor declarado, procediéndose a liquidar al contribuyente por la diferencia existente entre ambos valores, declarado y comprobado.

Pues bien, los contribuyentes afectados por un procedimiento de esta naturaleza se quejan de que la Administración tributaria parece ignorar las consecuencias de la crisis económica en el mercado inmobiliario, destacando el hecho de que muchas

compraventas se están teniendo que formalizar por un precio que en la práctica es inferior al valor fijado por la Administración.

Según exponen, la realidad actual del mercado inmobiliario está muy alejada de la que pretende imponer la Administración utilizando unos valores catastrales que son anteriores a la crisis del sector y aplicando a los mismos unos coeficientes correctores que en vez de adaptar el valor del bien a unos precios reales en continuo descenso, lo incrementan aún más.

A este respecto, resultan llamativos los casos de personas que han sido objeto de

resoluciones de comprobación de valores en relación a inmuebles adquiridos en las subastas organizadas por las entidades bancarias para la liquidación del patrimonio inmovilizado que obra en su poder, por considerar esa Administración que los valores resultantes de tales subastas son inferiores a los reales de mercado. De igual modo, llaman la atención de esta institución supuestos de comprobación de valores que habrían afectado a adquisiciones de viviendas en régimen de protección oficial.

En la mayoría de estos casos, relacionados con operaciones de compraventa de inmuebles, los adquirentes se han visto



obligados a concertar un préstamo hipotecario para hacer frente a la adquisición, asumiendo con ello unos gastos y unos compromisos de pago de las cuotas hipotecarias que les dejan en una situación económica límite y sin capacidad para afrontar el pago de las elevadas cantidades que ahora se les exigen como consecuencia de la comprobación de valores realizada por la Administración. Cantidades que no estaban incluidas en el préstamo hipotecario inicialmente concertado y cuya financiación difícilmente va a ser asumido por una entidad financiera sino es a cambio de unas condiciones crediticias muy gravosas.

En estas circunstancias, algunas familias, ante la imposibilidad de hacer frente a estas liquidaciones, ven como son embargadas sus cuentas, salarios, y hasta el bien objeto de la comprobación, que con frecuencia constituye su domicilio familiar, produciéndose así auténticos dramas familiares.

Ante la situación descrita, consideran estos ciudadanos que la Administración

Tributaria Andaluza debería adoptar medidas para acompasar la actuación tributaria a la realidad actual del mercado inmobiliario. En este sentido, señalan que, si bien es cierto que la Administración autonómica carece de competencias para revisar los valores catastrales, que son los que sirven de base para el cálculo de la base liquidable del ITPAJD, es más cierto que los coeficientes que se aplican al valor catastral del bien para la obtención de la referida base liquidable sí son establecidos por ese organismo con plenas competencias.

Es por ello, que consideran que para ajustar el valor tributario del bien al valor de mercado en estos momentos deberían aplicarse por la Administración unos coeficientes a la baja.

Algo que, según denuncian

Los

ciudadanos, es exactamente lo contrario de lo que realmente está haciendo la Administración tributaria andaluza, como lo demuestra el dato de que desde el año 2006 a 2010 este coeficiente se ha incrementado al alza.

Ante los hechos relatados esta Institución, de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, ha adoptado la decisión de iniciar una Actuación de Oficio, -queja 11/5399- al objeto de comprobar la veracidad de los hechos denunciados y con el fin de conocer la realidad del problema y proponer soluciones al mismo.

(Ver Sección Segunda. Cap. VIII)

Impago a proveedores

por parte de las administraciones públicas.

Un problema que se agudiza

Resultan recurrentes las quejas que nos llegan de proveedores de Administraciones Públicas de Andalucía y de entes instrumentales creados por éstas, en las que se relata el tedioso, costoso y abusivo peregrinar por el que deben pasar para hacer efectivas facturas giradas por trabajos realizados.

Son los menos, los supuestos en los que tales retrasos obedecen a una coyuntural tramitación incorrecta de un expediente o a la aparición de circunstancias imprevisibles que, de alguna forma, pudieran justificar un cierto retraso en el proceso de reconocimiento de deuda y abono de la misma.

En este sentido, se detecta por esta Institución la existencia de numerosos casos en los que los desajustes habidos en la contabilidad traen como causa la conformación de presupuestos atendiendo a criterios más que cuestionables y que no responden al principio de prudencia.

Tales circunstancias, unidas a la, a veces, flagrante conculcación de las más elementales normas de ejecución presupuestaria y control de gasto, nos llevan a sospechar que algunas de las conductas detectadas bien pudieran encuadrarse dentro de tipos penales actualmente recogidos en el Código Penal o en los que, al parecer, van a contemplar anunciadas reformas del mencionado Código.

No obstante, al margen del debate sobre la oportunidad y las bondades que puedan tener modificaciones de tal índole, lo que a nuestro juicio resulta más apremiante es la localización de fórmulas que permitan desbloquear la situación que aparentemente presentan algunas de las entidades que han sido objeto de nuestra supervisión, especialmente teniendo en cuenta las consecuencias tan nefastas que ello acarrea a los distintos operadores económicos que han "osado" a contratar con ellas y el efecto en cadena que produce en terceros que ostenten derechos de crédito y especialmente en los trabajadores y asalariados de las empresas acreedoras.

En este sentido, consideramos que la habilitación de nuevas líneas de financiación del Instituto de Crédito Oficial podrían aliviar los graves problemas de liquidez que presentan algunas de las Administraciones a las que nos referimos, siempre y cuando dichas líneas no caigan en los mismos errores de planteamiento que presentaron iniciativas precedentes y que determinaron la escasa aceptación de las mismas por las entidades locales destinatarias.



Nuestra intervención en las quejas que nos son planteadas por impagos de Administraciones suele concluir, con carácter general, con el dictado de una Resolución en la que se incide en lo siguiente:

Recomendación: *Que se proceda, sin mayores dilaciones, a la aprobación del Plan de Disposición de Fondos de Tesorería conforme a lo estipulado en el artículo 187 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.*

Recomendación: *Que se respete escrupulosamente el orden de prioridades establecido en el artículo 187 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, para la expedición de órdenes de pago, sin perjuicio de lo dispuesto en el Plan de Disposición de Fondos de Tesorería.*

Recomendación: *Que por parte de la persona que ostente la responsabilidad de la intervención de fondos se dé estricto cumplimiento a lo estipulado en los artículos 214, 215 y 218 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.*

Recomendación: *Que se adopten las medidas necesarias para atender, sin más dilaciones que las legalmente estipuladas, el pago de las cantidades adeudadas a la parte promotora de la queja, junto con los intereses que resulten procedentes como consecuencia del retraso habido en los plazos de pago.*

Mención destacada entendemos que merece la modificación operada en julio de 2010 a la Ley 3/2004, de 29 de Diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, a través de la Ley 15/2010.

La misma, por medio de su artículo 4.3, impone a la Tesorería o Intervención de las Corporaciones Locales la obligación de elaborar, con una periodicidad trimestral, un informe sobre el cumplimiento de los plazos previstos en dicha Ley para el pago de las obligaciones de cada Entidad local. Tal informe debe incluir obligatoriamente el número y cuantía global de las obligaciones pendientes en las que se esté incumpliendo los plazos.

Además, el artículo 5 de la norma exige a las Entidades Locales la tenencia de un registro de todas las facturas y demás documentos emitidos por contratistas a efectos de justificar sus prestaciones, correspondiendo su gestión a la Intervención municipal o al órgano que tenga atribuida la función de contabilidad.

De este modo, cualquier factura o documento justificativo emitido por los contratistas debe quedar anotado en

tal registro, debiendo efectuarse dicha anotación antes de la remisión al órgano responsable de la obligación económica.

Transcurrido un mes desde la anotación en el registro de la factura o documento justificativo sin que el órgano gestor haya procedido a tramitar el oportuno expediente de reconocimiento de la obligación, la Intervención o el órgano de la Entidad local que tenga atribuida la función de contabilidad deberá requerir a dicho órgano gestor que justifique por escrito la falta de tramitación de dicho expediente.

Presupuestos viciados, gastos sin dotación prevista, trabajos no reconocidos. facturas sin registrar, pagos relegados, deudas ocultas. Todo un corolario de prácticas ajenas a la gestión económica establecida por las normas que debe ser evitado.

El citado precepto concluye imponiendo a la Intervención o al órgano que tenga atribuida la función de contabilidad la obligación de incorporar al informe trimestral al que aludimos con anterioridad una relación de las facturas o documentos justificativos con respecto a los cuales hayan transcurrido más de tres meses desde su anotación en el registro y no se hayan tramitado los correspondientes expedientes de reconocimiento de la obligación o se haya

justificado por el órgano gestor la ausencia de tramitación de los mismos.

De este modo, el Pleno, en el plazo de 15 días contados desde el día de la reunión en la que tenga conocimiento de dicha información, deberá publicar un informe agregado de la relación de facturas y documentos que se le hayan presentado, agrupándolos según su estado de tramitación.

Considerando la trascendencia que estos requerimientos legales tienen para la adecuada gestión económica de las Entidades locales, esta Defensoría del Pueblo Andalúz va a permanecer especialmente atenta a que se dé estricto cumplimiento a los mismos.

(Ver Sección Segunda. Cap. XII)



el negocio de las deudas

Esta Institución viene recibiendo cada vez con más frecuencia quejas ciudadanas denunciando la actuación de determinadas empresas de cobros de morosos cuyas prácticas parecen superar los límites de lo aceptable rayando en algunos casos en lo que podrían considerarse comportamientos delictivos.

En efecto, la situación de crisis económica ha afectado duramente a muchas personas y familias que han visto como se deterioraban

Las empresas de cobro de morosos crecen al ritmo de la crisis. Y también su feroz competencia por obtener resultados rápidos. El Defensor ha pedido a la Fiscalía actuar ante los abusos.

sus condiciones de vida tras perder el empleo y quedarse sin una fuente estable de recursos económicos con la que satisfacer sus gastos cotidianos y afrontar el pago de las deudas contraídas en época de bonanza (hipoteca, coche, etc.)

Con el paso del tiempo los pagos de conceptos básicos para un nivel de vida aceptable como la vivienda, la luz, el agua, los alimentos o el vestido comienzan a verse afectados por retrasos y demoras y finalmente llegan los impagos. Es entonces cuando muchas familias, impelidas por la desesperación, se dejan embaucar por las ofertas de préstamos rápidos y por dudosas operaciones de refinanciación de deudas que, por regla

general, no hacen sino sumar nuevos débitos a los ya existentes, incrementadas con nuevos intereses y gastos.

Cuando la situación de morosidad se prolonga en el tiempo, suele ser frecuente que las empresas acreedoras encomienden la gestión de los cobros a empresas dedicadas específicamente a esta actividad, que han proliferado enormemente con la presente crisis.

La actividad de gestión de cobros que realizan estas empresas es perfectamente legal y encuentra acogida en nuestro ordenamiento

Llamadas de madrugada, presiones a familiares, menores intimidados. Todo vale para cobrar. Son prácticas inaceptables que se retratan en el Código Penal y merecen su respuesta.

jurídico y en la práctica mercantil. No obstante, a la vista de las quejas recibidas, venimos advirtiendo que últimamente, quizás por la mayor competencia entre estas empresas o por las mayores dificultades para el cobro derivadas de la dureza de la crisis económica, se ha producido un notorio endurecimiento



en las prácticas de estas empresas que en bastantes ocasiones llegan hasta límites que pudieran considerarse como delictivos.

Así, nos denuncian las personas que se dirigen a esta Institución la recepción de llamadas incesantes requiriendo el pago de las deudas, que no sólo se producen durante el día sino que, en muchos casos se extienden a la noche, utilizando sistemas de automáticos de rellamada que obligan a los deudores a mantener descolgados sus terminales o a cambiar de número telefónico con frecuencia. Dichas llamadas incluyen en ocasiones todo tipo de amenazas e insultos y no toman en consideración si la persona que contesta es el deudor u otra persona distinta.

En algún caso se ha denunciado que las llamadas han sido atendidas por menores, hijos del deudor, sin que tal circunstancia haya disuadido a la empresa de cobro de morosos, antes al contrario, no ha dudado en informar a los menores de las deudas de sus progenitores y advertirles que si no pagaban perderían sus domicilios e incluso irían a la cárcel, originándoles una grave situación de ansiedad y angustia.

También han sido varios los casos en que se denuncian llamadas o visitas a terceras personas sin relación con la deuda que se pretende cobrar, especialmente vecinos y parientes del deudor, a los que se informa de las deudas existentes, vulnerando la normativa de protección de datos, y se les conmina a realizar gestiones ante su vecino o pariente para que haga efectivo el pago. En ocasiones, estas llamadas y visitas a terceras

personas se repiten una y otra vez, incluso en horario nocturno, advirtiendo que las mismas seguirán hasta tanto no se efectúe el pago de la deuda.

Las quejas recibidas por este motivo, al incidir en relaciones jurídico privadas, no pueden ser objeto de la intervención de esta Institución que debe limitar su supervisión a la actuación de las Administraciones Públicas. No obstante, siempre informamos a los promotores de dichas quejas del derecho que les asiste a formular las oportunas denuncias en sede judicial en aquellos supuestos en que las prácticas de la empresa de cobro de morosos puedan ser constitutivas de alguna tipo de delito, así como de la posibilidad de denunciar su situación ante la Agencia Española de Protección de Datos cuando se considere vulnerada la normativa de referencia.

Lamentablemente, son bastantes los casos en que las personas promotoras de las quejas nos refieren la escasa efectividad de las denuncias presentadas, ante la dificultad probatoria que presentan estos casos, siendo frecuente que dichas denuncias queden archivadas sin que las prácticas intimidatorias cesen.

Del mismo modo, la intervención de la Agencia de Protección de Datos resulta de escasa eficacia, puesto que la intervención sancionadora de la misma exigiría demostrar previamente que se ha producido la puesta a disposición de terceros de los datos de carácter personal que han sido cedidos legítimamente a las empresas de cobros

de morosos. Algo que igualmente presenta grandes dificultades probatorias.

La creciente gravedad de los hechos que vienen siendo denunciados ante esta Institución, unido a la escasa efectividad de las medidas propuestas a las personas afectadas, han determinado que esta Institución sienta una profunda desazón ante la situación de desamparo en que quedan los ciudadanos y ciudadanas que han acudido a la misma denunciando estas prácticas.

Por tal motivo, hemos considerado oportuno dirigirnos a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía a fin de someter a su consideración la posibilidad de iniciar una investigación de oficio sobre las prácticas de estas empresas de cobro de morosos.

Asimismo, le hemos pedido que nos informe acerca de los posibles tipos delictivos que podrían constituir las prácticas denunciadas y sobre las medidas de protección y defensa que resultarían más oportunas en este tipo de casos, a fin de trasladar esta información a las personas que presentan queja en esta Institución.

Por último hemos rogado que se nos indicara en qué supuestos deberían ser trasladados a esa Fiscalía los hechos denunciados en forma de queja ante esta Institución, por resultar presuntamente constitutivos de algún tipo de delito perseguible por la misma.

(Ver Sección Segunda. Cap. XII)

Perturbados por el flujo Angustiados por la factura

El Defensor analiza los sistemas de comprobación de los consumos de agua. Existen contadores que pueden registrar más agua que la consumida.

Un asunto de posible exceso de facturación en el consumo de agua ha sido objeto de especial atención por esta Institución durante 2011, por considerar que podría afectar a un gran número de personas.

El caso se origina por una denuncia relativa a una empresa concesionaria de la gestión del servicio de abastecimiento en una localidad sevillana. El denunciante, con motivo de la renovación periódica de su contador, interpuso reclamación por considerar excesivo el importe de las facturas que venía recibiendo desde la colocación del nuevo aparato de medida.

Cuando los técnicos acudieron a verificar su contador, comprobaron la existencia de un posible desfase entre lo que marcaba el aparato y el agua efectivamente consumida. Asimismo, pudo comprobarse que la colocación de un tramo recto de tubería aguas arriba del contador evitaba el desfase entre el agua consumida y la registrada que se había puesto de manifiesto sin alterar la

instalación. Al parecer el desfase existente obedecía a lo que técnicamente se denomina "perturbaciones de flujo".

Pese a ello, la reclamación fue desestimada alegando la empresa que el consumo de agua en el domicilio era el mismo que el registrado con el contador sustituido y que el aumento del importe de las facturas correspondía a una modificación de las tarifas de agua.

Insatisfecho por la explicación, la persona afectada se formuló el firme propósito de encontrar una solución al asunto y acudió en queja a esta Institución. Y ha sido durante la tramitación de esta queja que hemos podido conocer la existencia de un desfase entre el conocimiento técnico relativo a la influencia que tienen las *perturbaciones de flujo* en la contabilización del consumo de agua y la normativa que regula esta cuestión.

En efecto, a raíz de la Directiva 2004/22/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, relativa a los instrumentos de medida, para la comercialización y puesta en servicio de contadores de agua es requisito necesario que los mismos tengan en cuenta y corrijan las alteraciones derivadas de las "perturbaciones de flujo". El objetivo de esta y otras normas de desarrollo es garantizar

que un contador que se instala para registrar el consumo de agua en una vivienda presenta una adecuada precisión en la medida y fiabilidad de la lectura.

No obstante, teniendo en cuenta que ya existían fabricados y en el mercado muchos modelos de contadores que no recogían estos requisitos, la propia Directiva permitió que los mismos siguiesen homologándose hasta octubre de 2006, e incluso estableció un período transitorio de 10 años, hasta finales de octubre de 2016, durante el cual pueden instalarse dichos contadores.

El hecho de que un contador fuese homologado con anterioridad a 2006 no quiere decir que el mismo necesariamente se vea afectado por las perturbaciones de flujo. De hecho existen modelos homologados antes de tal fecha a los que no afecta este fenómeno y otros que evitan las afecciones si se instalan cumpliendo determinados requisitos.



De este modo conviven en el parque de contadores de Andalucía los modelos que se han homologado antes y después de la entrada en vigor del Real Decreto 889/2006, que supuso la entrada en vigor de la Directiva Europea. Dentro los primeros, unos modelos se verían afectados por las perturbaciones de flujo y otros no, mientras que los contadores posteriores a 2006 han sido homologados tras pruebas específicas que garantizan una adecuada respuesta ante este hecho técnicamente conocido.

Esto supone que puedan existir en Andalucía un número indeterminado de contadores que contabilizan en exceso el agua consumida, con el consiguiente perjuicio para los consumidores afectados.

La norma permite instalar contadores de agua homologados antes de 2006 que no poseen la exactitud de los nuevos contadores. Es urgente un proceso de modernización del parque de contadores.

El problema surge al tratarse de

contadores debidamente homologados, ya que ello supone que no están obligadas las empresas a sustituirlos hasta que no concluya su vida útil, y ni siquiera están obligadas a someterlos a pruebas para comprobar si se ven afectados por posibles perturbaciones de flujo que incidan en una correcta medición de los consumos.

Así las cosas, podemos encontrarnos

con un número importante de familias andaluzas que se vean obligadas a pagar por un consumo que no realizan en base a unos contadores que están correctamente homologados y cuentan con todos los parabienes legales para seguir funcionando durante muchos años. A este respecto, cabe reseñar que el plazo de vigencia de un contador desde que se instala es de un máximo de 8 años. Dado que pueden instalarse contadores homologados antes de 2006, hasta el año 2016, inclusive, eso quiere decir que podría haber familias pagando en exceso por el problema de las perturbaciones de flujo hasta, nada menos, que 2024.

Ante esta situación, el Defensor del Pueblo Andaluz no puede por menos que declarar su convicción de que por encima de lo que dispongan las normas en un momento concreto debe prevalecer siempre el concepto de justicia. Y en base a ese concepto hemos de decir que no nos caben dudas de que es notoriamente injusto que alguien deba pagar por un agua que realmente no consume.

Por tanto, y para solventar la situación creada, estimamos necesario anteponer a lo que disponen las normas que regulan a los contadores de suministro de agua, lo establecido en los principios generales del derecho, lo que dicta el propio sentido común y lo que de forma inequívoca regulan las leyes y disposiciones que protegen los derechos de las personas consumidoras.

Así, consideramos que cuando se detecte

que algún contador con homologación anterior al Real Decreto 889/2006 pudiera no cumplir con el principio de exactitud que resulta exigible en las mediciones de consumo, lo más correcto para la protección de los derechos e intereses de las personas consumidoras es que se ordene la realización de las pruebas necesarias para determinar el comportamiento del contador ante la perturbación de flujo.

Si se comprobase que dicho contador no registra adecuadamente los consumos realizados deberán adoptarse las medidas técnicas necesarias para solventar el problema y, si ello no fuese posible, deberá procederse a la sustitución del contador o a la minoración de las facturas en un porcentaje similar al exceso de medición detectado. Y todo ello, con devolución al consumidor de las cantidades cobradas en exceso.

En este sentido, se ha dirigido Recomendación a la Delegación Provincial de Economía, Innovación y Ciencia en Sevilla con objeto de que ordene la realización de dichas pruebas a los contadores cuya situación ha sido denunciada en la localidad donde se han puesto de manifiesto los hechos. Asimismo, hemos formulado Recomendación al correspondiente Ayuntamiento con objeto de que se adopten las medidas correctoras necesarias en los contadores o, en su defecto, se sustituyan por otros que puedan garantizar una adecuada precisión en la medición.

(Ver Sección Segunda. Cap. V)

¿Quién defiende a los **usuarios** de servicios financieros frente a los **abusos**?

Todos los años esta Institución recibe un número considerable de denuncias procedentes de personas usuarias de servicios financieros denunciando posibles abusos a que estarían viéndose sometidas por parte de las entidades financieras con las que mantienen algún tipo de relación mercantil.

Al tratarse de asuntos afectantes a entidades financieras nuestras posibilidades de actuación son prácticamente nulas, ya que, por un lado se trata de empresas privadas que están exentas de la supervisión del Defensor del Pueblo Andaluz por disposición de nuestra Ley Reguladora y, por otro lado, los organismos públicos que pueden fiscalizar su actuación: el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de valores (CNMV) y el Ministerio de Economía y Hacienda, al pertenecer a la Administración del Estado, están también exentos de nuestra supervisión.

Pese a estas limitaciones competenciales, hemos considerado necesario dejar

Cláusulas suelo o participaciones preferentes. Multitud de productos bancarios ofertados merecen un control previo de las autoridades para clarificar las condiciones pactadas y garantizar su cumplimiento. La clientela pide mayor control.



“cláusulas suelo”, incluidas en muchos créditos hipotecarios, en los que resulta evidente y notorio que las entidades financieras han aprovechando su posición dominante para imponer a sus clientes condiciones financieras abusivas y claramente perjudiciales para sus intereses, el Banco de España no solo no intervenga para cortar de raíz estas prácticas, sino que además avale las mismas aduciendo la autonomía de la voluntad de las partes contratantes.

constancia en el presente Informe, no solo de la gran cantidad de denuncias por posibles prácticas abusivas de las entidades financieras que venimos recibiendo en los últimos años, sino especialmente de la grave situación de indefensión en que están quedando los ciudadanos y ciudadanas afectadas por dichas prácticas ante la inoperancia y la pasividad que vienen mostrando los organismos públicos que deberían defender sus derechos.

Nos parece absolutamente lamentable que ante supuestos como el de las denominadas

Pretender que los particulares y las entidades financieras están en una posición de igualdad a la hora de negociar un préstamo hipotecario y que, por tanto, el cliente es plenamente libre para aceptar o rechazar las cláusulas que le exige la entidad, demuestra, o un escaso conocimiento de la realidad cotidiana de las transacciones financieras, o una palmaria falta de voluntad para defender los derechos de la parte más débil en estas relaciones.

De igual modo, resulta difícil de aceptar que resulten totalmente inútiles

las numerosas denuncias por la venta a clientes minoristas de productos financieros complejos y difíciles de entender para los mismos, tales como contratos de permutas financieras (swaps o Clips) o participaciones preferentes. Productos que, en muchos casos, resultan finalmente perjudiciales para los intereses de sus adquirentes, cuando no son la causa de graves pérdidas para los mismos.

Nos cuesta aceptar que las denuncias por estas prácticas claramente abusivas sean desechadas por la Comisión Nacional del Mercado de Valores alegando que la actuación de las entidades financieras ha sido correcta al haber cumplimentado las obligaciones de información al cliente que le exige la normativa vigente.

La falta de información eficaz y cláusulas confusas son prácticas reiteradas en muchos bancos. La letra pequeña alcanza la categoría de nanodiseño en el mundo financiero para excusarse ante la clientela.

Nos resulta cuando menos poco serio pretender que un jubilado, con 84 años y escaso de vista, o una ama de casa, sin apenas estudios, hayan quedado perfectamente enterados de lo que supone contratar un swap o de lo que implica adquirir una participación preferente de un banco, simplemente porque han firmado un documento en el que declaran haber recibido unos folletos informativos cuyo lenguaje resulta difícil de entender incluso para expertos en finanzas.

Si además comprobamos que dicho producto financiero no resultaba en absoluto adecuado para los intereses y necesidades del cliente, hasta tal punto que nunca hubiera sido contratado ni aconsejada su contratación por parte de una persona con conocimientos financieros, y además resulta que como consecuencia de dicho producto el cliente ha sufrido un notorio perjuicio económico, entonces resulta aun más difícil de entender que la CNMV pueda avalar la licitud de estos contratos amparándose en la supuesta suficiencia de la información ofrecida al cliente.

A esta Institución le resulta difícilmente creíble que un cliente minorista, con escasos conocimientos financieros y sin experiencia previa en la adquisición de productos complejos, haya podido decidir por propia voluntad dirigirse a una entidad financiera e insistir en su deseo de adquirir una participación preferente o contratar un swap, Y ello, por mas que la entidad financiera insista en mostrar un documento

firmado por el cliente en el que, entre otras muchas cuestiones de compleja y farragosa redacción, se incluya una línea en la que se declara que el producto se contrata a instancias del propio cliente.

En todos los casos que ha conocido esta Institución sobre adquisición de participaciones preferentes –y son cientos- los clientes insisten en relatar como fueron instados, animados y finalmente convencidos por los directores de sus sucursales bancarias para adquirir estos productos asegurándoles que eran similares a imposiciones a plazo y no conllevaban riesgo alguno. Según señalan todos los denunciante nadie les advirtió nunca de los riesgos ni les informo de las complejidades del producto que adquirirían. ¿Acaso todos mienten?

Estos que estamos relatando no son sino una pequeña muestra de las muchas denuncias que estamos recibiendo últimamente relacionadas con posibles abusos de las entidades financieras. Nuestras limitaciones competenciales nos impiden tramitar estas quejas y ofrecer el amparo que deseáramos a las personas afectadas. No obstante, no por ello vamos a dejar de denunciar la escasa diligencia mostrada hasta la fecha por los organismos públicos competentes –Banco de España, CNMV y Ministerio de Economía- en el ejercicio de su deber de tutela y salvaguarda de los derechos de los consumidores afectados.

(Ver Sección Segunda. Cap. XII)



Sesión pública no publicable

La prohibición de grabar los plenos municipales vulnera el derecho contenido en el art. 20 de la Constitución.

Un ciudadano planteó la queja 11/1882 ante la negativa de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Cádiar (Granada) a autorizar que grabara los plenos que se celebran en el Ayuntamiento a través de video y que posteriormente difundía a través de su página web. El ciudadano consideraba que se le estaban prohibiendo ejercer los derechos contemplados en el art. 20.1.a) de la Constitución «a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante (...) cualquier otro medio de reproducción» y a comunicar «libremente información veraz por cualquier medio de difusión», según el apartado d) de este mismo precepto.

Desde la Institución se recordó la amplia jurisprudencia recogida entre otras, en la Sentencia del Tribunal Constitucional 20/1990, en la que se recogía que los derechos contemplados en este precepto y que, además de un derecho de cada ciudadano, «significan el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, que es la opinión pública libre, indisolublemente ligada al pluralismo político que es un valor fundamental y un requisito del funcionamiento del Estado democrático».

Asimismo, la Sentencia 95/2003 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, a propósito de una acuerdo de similares

características adoptado por un Ayuntamiento de dicha Comunidad ponía de manifiesto que una limitación de esta naturaleza «implica una suerte de censura previa de la obtención de información, privando de esta manera no sólo al medio de comunicación demandante de su derecho fundamental, sino obstando también el derecho a la información de los vecinos». En fin, al confirmar esta sentencia, el Tribunal Supremo recordaba que «Los poderes públicos en democracia se caracterizan por su coherencia y su transparencia; lo primero implica racionalidad; y lo segundo, que sus decisiones no sólo pueden, sino que deben ser conocidas por todos los ciudadanos».

Qué puede justificar la negativa a conocer y difundir las sesiones plenarias de los ayuntamientos. Más que prohibir deberían ser un servicio obligatorio. Asumir el alcance de la información y la participación ciudadana en los asuntos públicos es una responsabilidad de todos.

Es verdad que la legislación de protección de datos impone determinadas limitaciones al acceso, tratamiento y difusión de datos pero, como recuerda la Agencia Española de Protección de Datos en su Informe 0660/2008, tales limitaciones no pueden servir de argumento para restringir la grabación y difusión de unas sesiones como la de los plenos municipales, que por Ley deben ser públicas salvo en supuestos excepcionales en los que pueden quedar afectados el derecho fundamental a que se refiere el art. 18 de la Constitución.

De acuerdo con todo ello formulamos una Recomendación, que fue aceptada por el Ayuntamiento de Cádiar, destinada a que no se impidiera al reclamante grabar los Plenos y su difusión y una segunda con objeto de que se informara a todos los participantes en el Pleno Municipal que sus sesiones podían ser grabadas para su posterior difusión a través de medios de comunicación.

(Ver Sección Segunda. Cap. XIV)



Quién vive aquí

Año tras año, llevamos recibiendo quejas de reclamantes que en sus escritos denuncian la desocupación de viviendas protegidas, ya sean de promoción pública o privada, en sus municipios de residencia.

En el caso de los reclamantes, se trata de humildes familias que se encuentran en situación límite y que no entienden que pese a la necesidad de un techo digno que tienen, existan viviendas financiadas, parcial o totalmente, por los poderes públicos desocupadas.

Es verdad que en ocasiones se verifica, después de nuestra intervención, que o bien la vivienda denunciada estaba ocupada legalmente, o que la unidad familiar adjudicataria de la vivienda no residía temporalmente en ella por una causa legalmente justificada. Ahora bien, en otros casos no sólo comprobamos la desocupación de la vivienda, sino que ello no ha sido posible verificarlo si no es después de un sinnúmero de peticiones de informe, resoluciones, etc.

Actuaciones que ponen de manifiesto la ausencia de un interés serio en el control del uso y destino normal de estas viviendas. La indeterminación de la competencia de inspección es frecuente que se plantee. Así, los Ayuntamientos, a veces, nos dicen que la competencia de tal inspección corresponde a la Consejería de

Obras Públicas y Vivienda; ésta, a su vez y a través de EPSA, en algunos casos nos dice que son los Ayuntamientos los que deben, al menos, detectar cuando las viviendas están desocupadas y comunicarlo a EPSA.

Todo ello no hace sino poner de manifiesto hasta qué punto existe, en el más estricto sentido del término, un “descontrol” de la ocupación de las viviendas protegidas.

“ No es tolerable que las Administraciones Públicas, en sus distintos ámbitos competenciales, no inspeccionen eficazmente que los beneficiarios de viviendas protegidas residan efectivamente en ellas. ”

Actualmente, es preciso, más que nunca, si cabe, poner en valor el parque de viviendas protegidas y ello pasa necesariamente no sólo por rehabilitar los inmuebles y potenciar su mantenimiento, sino también por vigilar que las viviendas que se financian, total o parcialmente, con cargo al sector público y, por tanto, de la sociedad, se ocupen como residencia habitual y permanente de sus adjudicatarios y, en caso contrario, se recuperen para ser adjudicadas a las familias que estén dispuestas a asumir esta obligación.

(Ver Sección Segunda. Cap. II)



La Torre Cajasol genera un amplio debate en la ciudadanía en torno a su legalidad y su impacto sobre la ciudad y el paisaje

Sólo el comienzo de las obras ha sido capaz de despertar las opiniones de la sociedad. Y algún que otro criterio de protagonistas del proceso.

En este ejercicio hemos ultimado la tramitación de la queja 09/1900, presentada por una plataforma ciudadana en la que, además de su disconformidad con el impacto negativo que iba a generar la construcción de la Torre Pelli, o edificio Cajasol, en el paisaje de la ciudad, singularmente en el patrimonio histórico artístico, declarado por la UNESCO Patrimonio de la Humanidad, consideraban que la licencia otorgada era nula de pleno derecho.

Por nuestra parte se realizó una amplia

investigación, visitando personal de la Institución la Gerencia Municipal de Urbanismo de Sevilla para acceder a la documentación relativa al Plan Especial de Reforma Interior ARI-DT-10, Puerto Triana, y al otorgamiento de la licencia de construcción.

Una vez examinada esta documentación, el Defensor del Pueblo Andaluz consideró, por los motivos que se expresan en un amplio informe que hemos sintetizado en el texto del Informe Anual al Parlamento de Andalucía, que en lo concerniente a la tramitación del PERI y al otorgamiento de la licencia no se habían observado infracciones al ordenamiento jurídico que llevaran a instar, tal y como pedía la plataforma ciudadana proponente de la queja, la anulación de la licencia otorgada.

Cuestión distinta era la valoración que se podría hacer del impacto de esta edificación, no por motivos de legalidad sino de oportunidad en relación con el lugar en el que está situada y su entorno. Se trata éste de un concepto que está en el centro del debate

planteado, habida cuenta de las consecuencias que podría tener el punto de vista que, al respecto, mantenga la UNESCO sobre la incidencia en el patrimonio histórico artístico de la ciudad. Lógicamente, dadas las competencias de la Institución, no podíamos sino respetar las distintas opciones que se mantuvieron por los interesados y los medios de comunicación sobre este asunto.

No obstante, esta Institución mostró su clara disconformidad respecto de algunos aspectos que, a nuestro juicio, no habían sido objeto de un tratamiento adecuado por parte del Ayuntamiento de Sevilla:

En primer lugar, hubo, durante la tramitación del PGOU, en lo que concierne a la posible actuación a realizar en este espacio, una falta de transparencia, habida cuenta de que la previsión inicial de construir un edificio de 30 plantas se sustituyó, tras las alegaciones de la ciudadanía, por la expresión *“No obstante, la determinación de los parámetros de ocupación y altura serán adaptados por el PERI sobre la base de una propuesta de calidad”*. No hace falta poner de manifiesto que un PERI, que fue el instrumento en el que se concretó la altura del inmueble, todos sabemos que no es una figura de planeamiento que habitualmente consigue un proceso participativo de la ciudadanía. Por tanto, la previsión de edificar un inmueble que tanto debate ha originado en la ciudad de Sevilla ha tenido desde el principio un déficit de transparencia y de participación ciudadana que, creemos, habría sido imprescindible en un proyecto de estas características.

En segundo lugar, no creemos que se haya previsto, al tiempo de otorgarse la licencia, las respuestas que, en términos de movilidad y transporte, va a necesitar el uso de este inmueble. Por ello, formulamos una Recomendación en el sentido de que se adoptarán las medidas oportunas para garantizar, con la fiabilidad necesaria, que las infraestructuras -previstas para garantizar la funcionalidad en términos de movilidad del flujo de personas y vehículos que, sobre la ciudad y su entorno, va a generar la puesta en funcionamiento de los servicios en la Torre Cajasol- van a estar operativas al tiempo de la concesión de la licencias urbanísticas a tal efecto.

En tercer lugar, consideramos muy necesario que las recomendaciones que había realizado la Comisión de Expertos en el *“Estudio del Impacto de la Torre Cajasol sobre los Edificios Declarados Patrimonio Mundial en Sevilla”*.

Finalmente, sobre un informe no emitido a tiempo por la Consejería de Obras Públicas y Vivienda a tenor de lo establecido en los arts. 31 y 32 LOUA, se interesó que esta Consejería, en lo sucesivo, se pronunciara de forma expresa en aquellos aspectos que, por su naturaleza, pudieran incidir sobre ámbitos sectoriales de competencia autonómica.

(Ver Sección Segunda. Cap. II)

Sin promociones

La ausencia de promociones de viviendas destinadas a atender a la población más necesitada coloca a este sector de la población en una situación límite y sin esperanzas.

Nos referimos a familias que viven hacinadas en un inmueble con insuficientes habitaciones, o que se ven obligadas a compartir con otras unidades familiares una misma vivienda. Viviendas que, además, no deben recibir tal calificación por el estado general del inmueble, la existencia de importantes humedades o el riesgo para seguridad de sus residentes; a veces, estas familias se ven obligadas a vivir con familiares con los que, por motivos de consumos de drogas, enfermedades mentales, etc., es muy difícil, o imposible, la convivencia.

Teniendo en cuenta el perfil de las familias, y las personas que se encuentran en esta situación, el tipo de vivienda que necesitan es el denominado viviendas de promoción pública para la integración social. Son familias, como señala el Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía, con especiales dificultades sociales, que no superan el IPREM o familias que superándolo se encuentran en situaciones de exclusión social por la imposibilidad de acceso a una vivienda.

Pues bien, las promociones y número de viviendas que se construyen en Andalucía para esta finalidad es cada vez menor. Las

Administraciones Públicas saben que los costes que originan la construcción de la vivienda que va a tener unos alquileres muy bajos no son recuperables a corto o medio plazo, y, en un momento en el que existen graves problemas de financiación de las arcas públicas, apenas destinan medios para ofertar estas viviendas que hoy son más necesarias que nunca.

Lógicamente, el Defensor del Pueblo Andaluz, en la situación económica en la que nos encontramos, no puede exigir que se dé respuesta, a corto o medio plazo, a un problema acuciante y que exige una respuesta costosa por parte de las Administraciones Públicas. Ahora bien, creemos que todas las Administraciones deben asumir un compromiso mínimo de destinar a la construcción de estas viviendas un porcentaje determinado de las promociones y/o de las viviendas que se construyen.

Todos entendemos que donde no hay financiación, no se pueden garantizar económicamente derechos más allá de los límites reales que ofrecen los presupuestos públicos, pero es difícil de

Año tras año estamos recibiendo quejas en las que se pone de manifiesto situaciones de extrema precariedad de muchas familias. En bastantes ocasiones, con algunos de sus miembros menores y que necesitan con urgencia una vivienda.

comprender que determinadas necesidades queden, en la práctica, totalmente desatendidas. Esto, no nos engañemos, en la actualidad es una realidad de muchos municipios de Andalucía: ante la demanda de viviendas, en su día llamadas sociales, no hay respuesta alguna desde el sector público.

Se trata de supuestos cuya descripción de los hechos nos llevan a pedir informe sobre qué ha ocurrido con la solicitud de vivienda de la persona que reclama. Desde el Defensor del Pueblo Andaluz no se puede dar la espalda a una familia privada del

derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Sin embargo, una y otra vez nos vemos obligados a cerrar el expediente sin que la petición haya sido atendida, sin que haya esperanzas de ser satisfecha, ya que no se indica plazo alguno para atender esta demanda.

Mientras tanto, la obligación que contempla el art. 25 del Estatuto de Autonomía de Andalucía sólo le exige a los poderes públicos realizar promociones públicas de vivienda, por lo que no aporta nada nuevo a la previsión del art. 45 de la Constitución. De hecho, para su cumplimiento basta con el hecho de que los poderes públicos realicen promociones públicas de viviendas cualquiera que sea su entidad y naturaleza.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz, pese a recibir una y otra vez una respuesta insatisfactoria y frustrante a nuestra petición de que se atienda a estas familias, continuaremos tramitando estos expedientes pues en base a las obligaciones que para esta Institución se derivan del art. 41 y 128.1 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, no podemos inadmitir una queja cuando sabemos que no se está garantizando un derecho: en este caso, el de disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

(Ver Sección Primera)

Sin la ayuda prometida

Miles

de propietarios que, confiadamente, habían puesto a disposición, a través de las Agencias de Fomento de Alquiler, sus viviendas en alquiler, vieron frustradas sus expectativas de recibir los 6.000 euros que se ofertaban para estimular el mercado del alquiler.

Aunque la norma estatal era clara, en el sentido de que las ayudas tenían por límite la previsión presupuestaria aprobada, el hecho de que cada año se realizara una nueva previsión en los Presupuestos Generales del Estado para este fin, hizo creer, y nadie informó de lo contrario, que todos los propietarios que ofertaron sus viviendas, tarde o temprano, iban a recibir las ayudas.

Lo lógico hubiera sido que existiera una fluidez informativa y una transparencia respecto de la consignación presupuestaria existente, el número de solicitudes recibidas y la posibilidad real de recibir las ayudas entre las propias Administraciones, las Agencias de Fomento de Alquiler y los solicitantes de las ayudas.

Sin embargo, al ser muy superior

La supresión de determinadas subvenciones y los graves retrasos que se producen en la concesión de algunas de las ayudas que se mantienen, causa desatención y frustración en los solicitantes.

el número de solicitudes a las distintas cantidades asignadas en los sucesivos Presupuestos Generales del Estado y al desaparecer finalmente las ayudas sin que se informara a la ciudadanía, hizo crecer un stock extraordinario de solicitudes de ayudas no atendidas. Esto con el agravamiento de que la mayoría de los solicitantes creían que, tarde o temprano, iban a recibir las ayudas. Es más, en no pocas ocasiones se les decía que “a lo

mejor” volvían estas ayudas, incluso después de haberse suprimido normativamente.

Además, aún en el supuesto de que se hubieran vuelto a contemplar, previsiblemente sólo se hubiera podido atender un porcentaje de las que cumplían los requisitos. En tal caso, ¿cuál hubiera sido el criterio, si mientras que en unas Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda se estaban denegando por haberse suprimido y, en otras, no se resolvía por si alguna vez se creaban nuevas ayudas?.

La situación ha sido caótica, la falta de transparencia enorme y, creemos, que éste no es el camino para fomentar que se robustezca el mercado del alquiler, tan necesario en nuestro país.

Esta dramática situación nos llevó a formular, en el curso de la **queja 11/985**, abierta de oficio, a la Consejera de Obras Públicas y Vivienda **Recomendación** para que se recordara a todas las Delegaciones Provinciales el deber legal de dictar resolución expresa en todos

La promoción social del alquiler no ha funcionado. Las expectativas se han hundido con una evidente carencia de fondos y con una gestión muy deficiente.



los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.1 LRJPAC, resolviendo, en consecuencia, lo que proceda en los expedientes de ayuda a propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler que están aún pendientes.

También formulamos **Recomendación** para que, no obstante lo anterior, si la Consejería consideraba que existía la posibilidad real y cierta de que las ayudas, pese a haber sido ya expresamente derogadas de los Planes de Vivienda vigentes (estatal y autonómico) y pese a haberse agotado, e incluso superado, el presupuesto disponible y los objetivos convenidos con la Administración estatal, pudieran ser objeto de nueva dotación presupuestaria para atender las solicitudes pendientes, debería, bajo su responsabilidad, comunicar a todas las Delegaciones Provinciales la necesidad de informar, con claridad, a todos los solicitantes pendientes de recibir estas ayudas, así como del sentido del silencio por si decidían acudir a los tribunales. En caso contrario, instábamos a que se resolviera lo que fuera procedente sin más dilación.

Por último, queremos destacar la situación en la que se han encontrado los solicitantes de las subvenciones por ayuda para alquiler a inquilinos de vivienda, pues según hemos constatado con la tramitación de decenas de quejas, se han producido retrasos, en algunos casos, de más de dos años para resolver la solicitud, circunstancia que coloca en una difícil posición a quien confía en la subvención para poder abonar la renta mensual del alquiler.

(Ver Sección Segunda: Cap. II)



Nueva arquitectura. Decadentes barreras.

El edificio Metrosol-Parasol de Sevilla no posibilita la plena accesibilidad para las personas discapacitadas. Un proyecto bandera de la modernidad no es capaz de acoger a todas las personas garantizando su pleno disfrute.

La incorporación de la denominada “nueva arquitectura” a la ciudad construida ha generado, y siempre dará lugar a ello, amplios debates entre la ciudadanía y los expertos sobre la conveniencia de que determinados proyectos de edificación, infraestructuras, etc., se incorporen al paisaje de la ciudad. Así ha ocurrido, en el caso de la ciudad de Sevilla, con determinados inmuebles e infraestructuras de la Expo 92, el edificio Metrosol-Parasol (también conocido como Las Setas), la Biblioteca Central de la Universidad de Sevilla (encargada a Zara Hadid), o la Torre Cajasol de Pelli.

Ahora bien, en todo caso y más allá del debate sobre su impacto, el valor arquitectónico, estético o, en su caso, artístico que pueda poseer, la decisión

de autorizar proyectos arquitectónicos innovadores no puede obviar el marco jurídico referencial que, en todo caso, ya sea por razones de legalidad urbanística, de patrimonio histórico o de funcionalidad, se debe respetar.

Un inmueble destinado a ser utilizado por toda la ciudadanía no puede prescindir, teniendo además una vocación de “uso

público”, de la accesibilidad. En el caso del edificio Metrosol-Parasol, también conocido popularmente como “Las Setas”, de la ciudad de Sevilla, el Defensor del Pueblo Andaluz abrió de oficio la queja 11/2468 cuando conocimos que el ascensor llegaba hasta la zona del mirador, pero las personas discapacitadas usuarias de sillas de ruedas solamente podían transitar durante un reducido espacio en las cercanías del mismo, encontrándose a continuación con escalones que impedían acceder al resto del mirador. Mirador que, por otra parte, presentaba unas pasarelas que, según estas noticias, tampoco parecían atenerse en las pendientes que



presentaba a lo recogido en la normativa de accesibilidad vigente en el momento en que se aprobó la ejecución de dicho proyecto, con lo que nos encontrábamos que se carecía de itinerarios practicables para personas con movilidad reducida que permitieran acceder a la totalidad de las instalaciones.

También se señalaba en las noticias que, en aquel momento, el ascensor no permitía parar ni en el Mercado de Abastos, ni en la Plaza Mayor, impidiéndose su uso por las personas usuarias de sillas de ruedas.

En su respuesta, la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla nos decía que el trazado de la parte superior de las copas de los diferentes parasoles por los que transcurre condiciona su pendiente y las zonas peldañeadas, aunque las personas usuarias de sillas de ruedas sí tienen acceso a la pasarela

perimetral situada en la plaza 3, añadiéndose que, con objeto de paliar la falta de accesibilidad que inicialmente padecía el proyecto técnico, se había dotado al edificio de una oruga salvaescaleras que hace posible el acceso. Finalmente, se aclaraba que sí era posible acceder en silla de ruedas en ascensor a la zona de la Plaza Mayor, al Mercado de Abastos y al Paseo Arqueológico, situado en la planta subterránea del edificio.

Tras la valoración realizada de la normativa aplicable, que se puede encontrar en nuestra página web, en el apartado de resoluciones, a finales de 2011 formulamos a

la citada Gerencia Municipal de Urbanismo Recordatorio del deber legal de observar el art. 37.1.5º del Estatuto de Autonomía de Andalucía, y los arts. 46 y 48 de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, así como Recomendación de que, en futuros proyectos o edificaciones que se aprueben o ejecuten, se tenga en plena consideración el concepto de accesibilidad según viene recogido en el Decreto 293/2009, de 7 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula las normas para la accesibilidad, entre otras, en la edificación en Andalucía, de forma que sea posible para cualquier persona discapacitada, sea o no usuaria de silla de ruedas, la utilización y disfrute de todos sus espacios públicos en condiciones de igualdad, seguridad y autonomía, como el resto de la ciudadanía.

(Ver Sección Segunda. Cap. II)

La nueva arquitectura, como alternativa estética y funcional, expresiva de nuestro tiempo, debe ser respetuosa con el marco jurídico en el que necesariamente debe encuadrarse. No tolera bien que se repitan rancios olvidos de movilidad y parches añadidos contra barreras de acceso.



La crisis económica en el ámbito de la Justicia

La crisis arrastra incumplimientos de obligaciones y provoca un incremento de la litigiosidad. Justo lo que necesitaban nuestros ya atascados órganos judiciales.

materializara dicho incremento, se les dotara de medidas de refuerzo.

Recientemente los medios de comunicación se han hecho eco de la denuncia de la Junta de Jueces de los Juzgados de Sevilla poniendo de manifiesto que la carga de trabajo de los dos juzgados mercantiles de Sevilla supera en un 194% el módulo que el Consejo General del Poder Judicial estima adecuado, y ello pese a contar con dos jueces de refuerzo.

Si, como decíamos al principio, ya hace casi un lustro que denunciábamos nosotros la situación, no parece que la misma haya mejorado, antes bien, y como, por otra parte, es lógico dada la prolongación de la crítica situación económica en la que aún estamos inmersos, ha empeorado notablemente, pues se estima que, sólo para la provincia de Sevilla, el incremento de órganos judiciales debería alcanzar el número de seis, y mientras tanto, como medida imprescindible, habría que

duplicar la plantilla de funcionarios con la que ahora cuentan los juzgados de lo mercantil sevillanos.

Las cifras que se manejan en esta puesta en conocimiento de la opinión pública del problema por parte de la Junta de Jueces son las de que si en el año 2007 se registraron 37 procedimientos concursales, en 2008 fueron 154, 150 en 2009, 217 en 2010 y 242 en 2011.

Poco después empezamos a detectar parecidas disfunciones en el ámbito de los Juzgados de lo Social, en los que tras disminuir la conflictividad laboral durante los años de bonanza económica anteriores, los procedimientos por despidos y reclamaciones de cantidad constituían una excepción entre cuestiones más técnicas.

El repunte de casos de despido, de resoluciones de contrato a instancia del trabajador por falta de pago de nóminas o de reclamaciones de cantidad, han ido provocando graves retrasos en los señalamientos, que en el presente ejercicio, y en lo que respecta al orden jurisdiccional social, podemos ejemplificar en casos en

Ya son cuatro los años transcurridos desde que empezamos a detectar en las quejas recibidas la evidencia de una crisis económica que en esos momentos acababa de empezar y que nunca imaginamos se fuera a prolongar por tan largo período.

Y lo hicimos tras comprobar, siempre a la luz de ese auténtico termómetro social en que se constituyen las quejas que nos formula la ciudadanía, que el extraordinario aumento que experimentaron en el año 2007 los procedimientos concursales había provocado el colapso de los órganos judiciales que conocen de esta materia, los Juzgados de lo Mercantil, respecto de los que ya entonces demandábamos el aumento de su número, su extensión a las provincias andaluzas donde aún no existieran y, en tanto se

Un trabajador despedido presenta su demanda. A las pocas semanas recibe su citación para juicio. Se apresura para gestionar su defensa hasta que lee con detalle la fecha: le quedan dos años.



que la demora en señalar juicio tras la presentación de la demanda llega al año y medio, o incluso a los dos años.

Y siguiendo con el orden jurisdiccional social, también la crisis se ceba en corporaciones locales que no pueden hacer frente a las indemnizaciones que están condenadas a abonar a trabajadores despedidos, para lo que incluso llegan a ofrecer inmuebles no afectos a servicios públicos.

Pero no cabe duda de que la crisis económica ha hecho mella también en los Juzgados del orden jurisdiccional civil al incrementarse de manera alarmante el número de ejecuciones hipotecarias, de reclamaciones de efectos impagados, de procedimientos ejecutivos, de desahucios por falta de pago de la renta arrendaticia, de todo cuanto tiene que ver con la disminución de los ingresos y la consecuente imposibilidad de hacer frente a las deudas contraídas.

Crisis. Impagos, despidos, incumplimientos. Más conflictos y litigios ante unos órganos judiciales que llevan ya años ahogados en la saturación de asuntos.

De manera especial, en el caso de los procedimientos relacionados con separaciones o divorcios se observa un notable aumento de las ejecuciones de sentencia en cuanto a las medidas económicas inherentes a la ruptura matrimonial.

Desde el punto de vista del cónyuge que ostenta la guarda y custodia de los hijos menores, para los que se ha señalado la oportuna pensión de alimentos, se ha producido un aumento de las reclamaciones de dicha pensión por impago del obligado

a prestarla, y desde la óptica del obligado al pago, un incremento de las solicitudes de modificación de dichas medidas por disminución, o incluso desaparición, de los ingresos con que contaba al tiempo de señalarse las mismas, en consonancia con la disminución o desaparición de los que se tuvieron en cuenta para cuantificar la pensión cuya modificación se ven obligados a solicitar tras haber perdido el trabajo e incluso agotado la prestación por desempleo.

Como puede verse, la repercusión de la crisis en el ámbito de la Justicia alcanza a todo

y a todos los que tienen que vérselas con ella. Frente a ello, la escasez de recursos económicos que también afecta a la Administración impide que las tasas de pendencia y congestión disminuyan, no siendo precisamente el mejor momento para incrementar el número de órganos judiciales, pese a no haber duda de la urgente necesidad de hacerlo.

(Ver Sección Primera)



Problemas de financiación en Juzgados de Paz de pequeños municipios.

A lo largo de todo el año 2011 hemos ido recibiendo un importante número de quejas provenientes de secretarios y secretarías de Juzgados de Paz de los llamados *idóneos*, que así son conocidos quienes sin ser funcionarios judiciales ejercen sus funciones en Juzgados de Paz pertenecientes a municipios de menos de 7.000 habitantes, que aseguraban no haber recibido el pago correspondiente al primer trimestre del año, que hasta el momento venían percibiendo con la debida y adecuada periodicidad.

Se trata de una pequeña cantidad que dicho personal recibe en concepto de indemnización, fraccionada en cuatro plazos

trimestrales, y al parecer la falta de pago de la misma podía obedecer a un cambio de normativa al respecto, concretamente a la derogación de que ha sido objeto la Orden de 30 de Noviembre de 2009, por la que se establecían las bases reguladoras de los procedimientos para la concesión a los Ayuntamientos andaluces para la mejora de la infraestructura y gastos de equipamiento de los Juzgados de Paz, por la Orden de 23 de Diciembre de 2010, en virtud de la que la Consejería de Gobernación y Justicia, que hasta ese momento abonaba dichos pagos

directamente a sus perceptores, había dejado de hacerlo al recaer la obligación en los propios Ayuntamientos, cuya falta de liquidez, así como cierta ausencia de explicaciones sobre el manejo de dicho cambio de normativa, había provocado que los secretarios judiciales llevaran sin percibir su indemnización desde que comenzara el año 2011.

No se atienden los pagos al personal de estos Juzgados encargados de los registro civiles y de garantizar la presencia más próxima de la Justicia en nuestros pueblos.

Una fotografía de la entrada a un juzgado. A la izquierda, un muro blanco con una placa que dice "JUZGADO DE PAZ REGISTRO CIVIL". A la derecha, una puerta de hierro negro que está abierta, mostrando un camino pavimentado que conduce a un edificio con columnas amarillas y una escalera exterior. Hay árboles y sombras proyectadas sobre el muro y el suelo.

JUZGADO DE PAZ
REGISTRO CIVIL

Pero como la situación era confusa, sin que por parte de ninguna de las administraciones implicadas hubieran recibido explicación alguna al respecto, conforme a lo previsto en el apartado 1 del artículo 10 de nuestra Ley reguladora sobre la posibilidad de iniciar actuación de oficio, así lo hicimos atendiendo a lo dispuesto en el artículo 29 del Estatuto de Autonomía de Andalucía sobre la garantía de la calidad de los servicios de la Administración de Justicia, ello en relación con lo establecido en el 145 y, fundamentalmente, el 152 del mismo texto legal sobre justicia de paz y proximidad, en el marco de las competencias atribuidas al correspondiente Departamento de la Consejería de Gobernación y Justicia, a la que solicitamos nos informara sobre la realidad del problema expuesto así como, en su caso, sus posibles soluciones.

De la contestación recibida al respecto se desprendería que los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el 2011 en el capítulo de justicia no habían reservado ninguna partida para el pago del personal idóneo que desempeñe el puesto de Secretario de Juzgado de Paz en municipios de menos de 7.000 habitantes, ya que el abono de las indemnizaciones de este personal se debe entender integrado en los Fondos de Participación de las Entidades Locales, siendo, por tanto, los propios municipios los que tienen que reservar la parte que consideren oportuna de esos fondos, para pagar al citado personal idóneo.

Difícil situación a la que se enfrenta la provisión de los medios personales y materiales a los Juzgados de Paz, dependiente ahora de unos Ayuntamientos cuya economía no parece estar muy saneada que digamos en los tiempos que corren, lo que podría dar al traste en cuanto al funcionamiento de los Juzgados de Paz afectados si las corporaciones locales no asumieran este nuevo papel financiador que le ha sido asignado.

En ese sentido, nos estamos planteando la conveniencia de realizar frente a la administración autonómica de justicia alguna recomendación en orden a la clarificación de las competencias de las corporaciones locales afectadas, pues durante todo el ejercicio que comentamos nos han seguido llegando quejas del personal secretario asegurándonos que los Ayuntamientos nada quieren saber del pago de las indemnizaciones, lo que podría dar lugar a la paralización de unos Juzgados entre cuyas principales competencias está la de la gestión del Registro Civil, donde se practican las inscripciones de nacimiento, defunción, matrimonio, cuestiones todas, en definitiva, no ya cruciales sino imprescindibles para la ciudadanía.

(Ver Sección Segunda. Cap. VI)



Muerte digna

Por encima de protocolos y directrices, la comprensión y el respeto son las claves de la mejor atención. Seguimos recibiendo quejas por servicios inadecuados ante estos delicados momentos.

Las iniciativas que se han promovido para llevar a cabo la regulación de los derechos de las personas en el proceso de muerte, han generado desde siempre un singular debate, con posiciones encontradas fuertemente ideologizadas, sobre todo por la focalización del asunto en torno a la cuestión de la eutanasia.

Los precedentes que en este ámbito se han producido, que han conducido incluso a procesos judiciales en el orden penal, la necesidad de otorgar un soporte legal a lo que ha venido siendo una práctica habitual de los profesionales sanitarios, y la garantía de la prevalencia de la voluntad del paciente, han llevado a que nuestra Comunidad Autónoma se convierta en pionera de la elaboración normativa en este ámbito, con la promulgación de la Ley 2/2010, de 8 de Abril, aunque

también nos constan intentos reguladores de otras Comunidades, y fundamentalmente en el ámbito estatal, que aún no se han materializado.

Junto a la consagración del derecho a decidir del paciente, que no es sino la traslación a este ámbito del principio de su autonomía, y la posibilidad de que el mismo se consagre en una expresión anticipada de sus deseos, la cual se registra a fin de que sea consultada en el momento en el que el declarante no tenga capacidad de discernir; se

recogen toda una serie de aspectos que tratan de asegurar que la última etapa de la vida y el momento del fallecimiento se rodeen de la máxima atención por parte de los dispositivos sanitarios, garantizando la asistencia al paciente y sus familiares o cuidadores en múltiples aspectos, el control del dolor, y la intimidad y acompañamiento, cuando el desenlace se produce en régimen de hospitalización.

Todos estos aspectos se insertan en el ámbito de lo que hemos denominado "humanización de la asistencia", cuya instauración venimos demandando desde hace tiempo en todos los centros asistenciales, fundamentalmente en los hospitalarios, y con más intensidad si cabe en el área de urgencias, y que se traduce en una atención particularizada de las circunstancias individuales de los usuarios.

Ciertamente el tiempo de andadura de la Ley aludida es escaso, pero no por ello insuficiente para constatar que sus previsiones resultan incumplidas en muchos casos, y que en la actualidad los hospitales no reúnen condiciones funcionales y fundamentalmente materiales, para poder satisfacer sus requerimientos.

Como muestra de ello, durante el pasado ejercicio recibimos diversas quejas en las que, al margen de la atención sanitaria considerada desde una perspectiva estrictamente técnica, la intención que animaba a los reclamantes era poner de



manifiesto el malestar, y singularmente la amargura por las condiciones en que se había desarrollado las últimas horas de vida de sus familiares en el entorno hospitalario, y más concretamente en el de los servicios de urgencia de dichos centros.

En estos supuestos los pacientes venían siendo atendidos por la estructura de cuidados paliativos en sus propios domicilios, pero en unos casos que se presentaron crisis de necesidad (en terminología del Proceso Asistencial Integrado de Cuidados Paliativos), que motivaron el traslado al hospital para la práctica de pruebas o resolución de las mismas, y en otros se optó definitivamente por este medio para facilitar el fallecimiento, cuando las complicaciones aparecidas, en opinión de los profesionales, no permitían garantizar el control de la situación.

Resultan ilustrativas las manifestaciones de los familiares de estos pacientes, según las cuales la experiencia hospitalaria de sus últimos días, había arruinado totalmente los esfuerzos que se venían realizando desde tiempo atrás en orden a sus cuidados, y ello a pesar de que el plazo de duración de aquella no excede en todos los casos de unas cuantas horas.

El Proceso Asistencial Integrado de Cuidados Paliativos más arriba referido, diseña un panorama complejo de relaciones entre los distintos dispositivos que intervienen en la atención de los pacientes en situación terminal, en función de la complejidad asistencial de los mismos, con el objetivo puesto en la garantía de la



continuidad asistencial.

El sistema sin embargo hace crisis por el obligado transcurrir de los pacientes por el itinerario asistencial de los servicios de urgencia hospitalarios, cuando son derivados a dichos centros. Teóricamente cuando estos pacientes son trasladados a los hospitales, habitualmente en medios de transporte sanitario de los dispositivos de cuidados críticos y urgencia, o de emergencias sanitarias; deberían ser inmediatamente clasificados para la asignación urgente del recurso oportuno.

Esta premisa sin embargo ha resultado sistemáticamente incumplida en los supuestos que hemos analizado, en los que la coordinación entre los equipos de atención a domicilio, y las unidades de cuidados paliativos hospitalarios, se limitan a contactos interpersonales en forma de llamadas

telefónicas, que se resuelven en función de las circunstancias, impidiendo el “rescate” de estos pacientes del circuito normalizado de urgencias, y la aplicación de la priorización y la atención que precisan. La impresión que nos gana es que la anhelada continuidad asistencial se supedita a la casuística, la voluntad de los profesionales o las circunstancias del momento.

Avanzamos en la definición de protocolos pero debemos impregnar todos los procesos de una especial sensibilización hacia los pacientes y sus familiares en los momentos más delicados.

Así en una de las tres quejas que hemos conocido el pasado ejercicio en las cuales esta Institución ha emitido Resolución, el paciente fue enviado al hospital para hacerse

Urgencias →

un TAC porque había perdido el habla, pero pasó un día entero en un pasillo de urgencias sin que llegaran a practicárselo, y se demoró por horas su regreso al domicilio porque no había ambulancias disponibles, y allí falleció al día siguiente. En los otros dos casos los pacientes fueron ingresados en observación de urgencias, donde uno falleció, y otro pasó su última noche consciente antes de ser derivado a un hospital concertado, en el que sobrevivió un día más, transcurriendo el tiempo en dicho dispositivo sin acompañamiento de sus familiares, que fueron expresamente impedidos de acceder al mismo, más que en los escasos momentos regulados de visita.

La falta de acompañamiento de sus familiares en este último trance, es vivida por los interesados en las quejas con profundo dolor, y justificada por los centros hospitalarios con las consabidas alusiones a la sobrecarga asistencial. Ciertamente, tal y como se regula el derecho de acompañamiento en la Ley de Derechos y Garantías de la dignidad de la persona en el proceso de muerte, el ejercicio del mismo debe compatibilizarse con las

medidas sanitarias para ofrecer una atención sanitaria de calidad a los pacientes, pero ni la sobrecarga asistencial ni la escasez de espacios pueden esgrimirse genéricamente para impedir el ejercicio de un derecho que resulta perfectamente exigible, de manera que las limitaciones para su ejercicio deben ser absolutamente excepcionales, aparte de quedar debidamente justificadas.

Con esto no queremos significar que desde esta Institución desconozcamos la realidad material de la mayoría de los hospitales del Sistema Sanitario Público Andaluz en lo que a este aspecto se refiere. No en vano llevamos mucho tiempo preguntando en nuestras resoluciones, dónde deberían quedar emplazados en el área de urgencias los pacientes en situación de agonía, y qué procedimientos tendrían que instrumentarse para garantizar una muerte digna en este ámbito.

Por lo pronto pensamos que la situación de partida de los pacientes que se encuentran en situación terminal, revela un singular

desvalimiento que hace aconsejable una recepción y un acompañamiento singularizado de los mismos por el proceso asistencial en urgencias, a través del diseño de un circuito específico, en el cual se potencie el aspecto de cuidados, y se eliminen los pasos intermedios cuando la situación se ha evaluado y el traslado se ha gestionado desde los medios convencionales o avanzados para la atención de cuidados paliativos.

Al mismo tiempo urge que den frutos los grupos de trabajo constituidos en los hospitales para adoptar las medidas que posibiliten el ejercicio de los derechos previstos en la normativa vigente para los usuarios en el proceso de muerte, y que se desechen impedimentos genéricos, a la par que habituales en la dinámica de trabajo de los servicios de urgencia hospitalarios, para negar el acompañamiento por los familiares en los últimos momentos.

(Ver Sección Primera)

Un paso decisivo: regular la conciliación familiar y aplicarla después.

La conciliación de la vida familiar con la vida laboral, tiene como valor fundamental la igualdad de la ciudadanía. La ausencia de una política activa de conciliación que permita a los trabajadores y a las trabajadoras compatibilizar el desarrollo de una carrera profesional y la culminación de sus

aspiraciones laborales, con la fundación de una familia, tiene consecuencias negativas tanto para el conjunto de la sociedad, como para aquellas personas trabajadoras que se ven obligadas a optar entre trabajo y familia.

Conviene recordar que, en el ámbito de la Unión Europea, han sido numerosas las directivas, recomendaciones, resoluciones

y decisiones relativas a la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, habiéndose desarrollado igualmente diversos programas de acción comunitaria para la igualdad de oportunidades. Dicha igualdad supone la necesidad de introducir en la legislación nuevos instrumentos encaminados a la conciliación de la vida familiar con la laboral, sin discriminación por razón de sexo, con el fin de fomentar una participación más equilibrada de las personas de ambos sexos en dichos ámbitos.

La Constitución Española, aunque responde a un momento en el que todavía no se había desarrollado la sensibilidad social presente, proclama en su artículo 14, como valor superior del ordenamiento jurídico, la igualdad de toda la ciudadanía ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de sexo. Por su parte, el artículo 9.2 establece la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas y, además, el artículo 39.1 hace una mención expresa a que la protección de la familia se debe desarrollar en el plano social, económico y jurídico.

Vino a ser la Ley 39/1999 de 5 de



Noviembre, de conciliación de la vida laboral y familiar de los hombres y las mujeres, la que llevó a cabo la transposición al ordenamiento jurídico español de varias Directivas del Consejo y del Parlamento Europeo y con las que se pretende eliminar los obstáculos que dificultan el acceso de las mujeres al mercado laboral en condiciones de igualdad respecto de los hombres.

La Comunidad Autónoma de Andalucía ha realizado –y continúa en ello– una labor importante para promover el papel de las mujeres en los distintos ámbitos de la vida social, educativa, cultural, laboral, económica y política, a fin de favorecer la igualdad y el pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía. Así, el reformado Estatuto de Autonomía para Andalucía de 2007, garantiza la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos (art. 15) y la protección social, jurídica y económica de la familia (art. 17).

Reconociendo los pasos ya dados en diversos ámbitos normativos y territoriales, la Comunidad Autónoma de Andalucía quiso dotarse, a través de la Ley 12/2007, de 26 de Noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, que dedica su Capítulo III a la Conciliación de la Vida Laboral, Familiar y Personal, regulando el derecho y deber de la corresponsabilidad de hombres y mujeres en el ámbito público y privado y la organización de espacios, horarios y creación de servicios, tanto en las empresas privadas como en la función pública andaluza, con instrumentos de variada

naturaleza y desarrollos eficaces que sirvan al propósito de una sociedad igualitaria, justa, solidaria y democrática en la que las mujeres y los hombres tengan, realmente, los mismos derechos y oportunidades.

Por otra parte, sin perjuicio de la potestad auto-organizativa de la que dispone la Administración Pública, para llevar a cabo la prestación de los servicios públicos a través de la ordenación y organización de los diversos colectivos de empleados públicos, entendemos que debe adoptar medidas para conseguir que las conveniencias de la persona trabajadora, de carácter personal, social o familiar puedan conciliarse de forma más efectiva con la prestación de servicios para la organización o la empresa, con lo que, además, en última instancia, se mejora el entorno laboral y se combate también el absentismo.

Pues bien, en este año 2011, hemos tenido ocasión de valorar este tipo de cuestiones a través de la **queja 10/5096**, en la que los hechos que dieron lugar a la admisión a trámite se debieron a que un Sindicato de Enfermería de la Agencia Pública Empresarial Sanitaria Andalucía, Hospital Costa del Sol (APES COSTA DEL SOL), se dirigió a nosotros para reclamar el derecho de las personas trabajadoras con hijos e hijas, a reducir su jornada laboral, en cuanto que la concreción horaria de la reducción de la jornada laboral era un derecho individual de las mismas. Dirigimos varias resoluciones como:

Recomendación para que en el caso de que tras la negociación del Convenio Colectivo

vigente, éste no haya establecido en 12 años la edad límite de los hijos e hijas del personal laboral al servicio de la APES Costa del Sol, para que su progenitores puedan ejercer el derecho a acceder a la reducción de jornada laboral para el cuidado de los mismo, por razones de guarda legal, se proceda a su adaptación en tal sentido, sin perjuicio de la aplicación directa del EBEP en lo que a este derecho se refiere.

Sugerencia en orden a que se procure respetar el plazo de 15 días de antelación a la fecha de su vigencia, previsto en el Convenio Colectivo aplicable, para que el personal a su servicio, pueda solicitar la reducción de jornada y concreción horaria de la misma, para cuidado de persona menor de 12 años, por razones de guarda legal. Especialmente, cuando tras haberse concedido la reducción de jornada con aquella finalidad, se produzcan circunstancias sobrevenidas que pongan de manifiesto la necesidad de su cambio o modificación, bien en su porcentaje o en su concreción horaria, con la finalidad de que el trabajador o trabajadora, puedan conciliar su vida laboral y familiar, adaptada a la nueva situación.

(Ver Sección segunda. Cap. XIII)



El Salario Social: siempre fue necesario; hoy es imprescindible.

Ya en el año 2010, se recibieron bastantes consultas y quejas relativas al funcionamiento del Programa de Solidaridad para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía. Pues bien, en dicho ejercicio, en el que la crisis económica había seguido castigando de forma severa a los sectores sociales más vulnerables de nuestra sociedad, este Programa se había convertido en un instrumento muy importante, capaz de llegar a muchas personas y familias afectadas por la actual situación de creciente desempleo, agotamiento de las prestaciones etc. y para las que esta ayuda sirve para subsistir en espera de que un cambio de las circunstancias, les haga salir de la situación de exclusión en la que se encuentran inmersas.

Esta situación ha supuesto un importante crecimiento de peticiones, así como que la administración se haya visto obligada a aumentar los recursos para atenderlas. En este sentido, casi sin excepción, en todas las consultas y quejas recibidas se planteaba el tiempo excesivo de espera para el reconocimiento y/o pago de la ayuda y es que, el excesivo lapso de tiempo entre la solicitud de la prestación y la resolución de la misma con el cobro pertinente, hace que se desvirtúe su finalidad, que no es otra, al menos en el aspecto económico, sin olvidar las otras medidas de dirigidas a la inserción social que

su normativa reguladora prevé, que la de contribuir a la cobertura de las necesidades más esenciales de las personas que la solicitan contemplándose para ello, en último término, un Ingreso Mínimo de Solidaridad, conocido comúnmente por "Salario Social"

Todo ello nos llevó a incoar de oficio la **queja 10/2419**, abierta ante la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, con el objeto de conocer el funcionamiento del Programa de Solidaridad para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía, en la que recientemente hemos recibido nuevo informe de actualización de los datos correspondientes a 2010 y 2011, con la intención de realizar un breve informe comparativo de un programa que cuenta con bastante demanda por parte los sectores sociales que peor lo están pasando en estos momentos de crisis.

Contábamos con un informe de 2009, en el que se recogían datos de los años 2008 y 2009. Con los datos aportados en último lugar, ocasión, pensamos que tendríamos un conocimiento bastante aproximado sobre su funcionamiento y sus carencias.

Analizamos el Programa de Solidaridad para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía.

Recibimos el informe en el mes de diciembre de 2011, del que extraemos la siguiente información que pasamos a valorar.

En referencia al presupuesto ejecutado en estos años, observamos que en el año 2008, en los inicios de la crisis económica, el crédito consolidado fue de 38.970.400 €; en el año 2009 de 62.382.308 €; en el 2010 de 64.009.838,73 €, pasando en el 2011 a 77.947.770 euros.

Con esta información observamos un crecimiento cuantitativo importante en el año 2009 con respecto a 2008, y en el año 2011 con respecto al 2010, siendo el porcentaje

EJERCICIO	CRÉDITO CONSOLIDADO	SOLICITUDES
2008	38.970.400 €	29.133
2009	62.382.308 €	
2010	64.009.838,73 €	43.953
Sep- 2011	77.947.770 €	36.678

de crecimiento en este último del 21,77%. Coincide este periodo con el momento en que la crisis se manifiesta de forma más virulenta, con un fuerte crecimiento en las cifras de paro en el país. Por ello, resulta previsible que se produjera un aumento significativo en las

peticiones de acceso al Programa.

Esto se sostiene en base a que el crecimiento presupuestario del 2008 sobre el año 2011, ha sido del 100%.

En cuanto al dato de ejecución del presupuesto, en el informe remitido se decía *“que en el año 2010 rozó el 100% de todas las provincias, y a fecha de este informe, todas ellas superan el 90% en la ejecución del presupuesto para el ejercicio 2011”*.

Con respecto a la utilización de anualidades futuras, en el año 2011, se venía a decir que *“desde el mes de julio se ha procedido a hacer uso de la “Anualidad Futura”. Esto se debe a que el fraccionamiento de la medida de ingreso mínimo de solidaridad en seis pagos, tal y como se refleja en su Decreto regulador, obliga a que los expedientes aprobados en las Comisiones de ese mes y en adelante, deban realizar pagos en el ejercicio siguiente, con la consiguiente carga en el presupuesto del ejercicio 2012”*.

Desde 2008 el crédito para atender el Salario Social se ha duplicado. Pero las peticiones se multiplican por tres. ¿Acompañarán los fondos esta demanda creciente?

Deducimos de esta información que existe un compromiso de gasto ejecutado con cargo al ejercicio 2012, de 16.403.770 €, lo que supone el 26,56% del presupuesto consolidado del año anterior. Esto nos hace prever que de no concretarse la cuantía

prevista en el programa para 2012, sobre una proyección de posibles demandantes de forma necesaria, existirán serias dificultades para hacer frente a éstos.

No obstante, por las quejas recibidas en el 2011 sobre esta materia, deducimos que en el último trimestre se paralizaron las resoluciones de propuestas nuevas en base a las dificultades de gasto y al nivel de compromiso adquirido, ya que al plantear esta cuestión se nos venía a decir que la aprobación de la misma se realizaría en la primera Comisión de Valoración del año 2012.

- En relación al número de solicitudes, se ha pasado de las 29.133 de 2008 a 43.953 de 2010, lo que supone casi un incremento del 50%. Al mismo tiempo, se observa que esta tendencia, lejos de disminuir se incrementa, por lo que los datos a 30 de Septiembre de 2011 recogen el número de 36.678 solicitudes presentadas, faltando aún tres meses para la finalización del ejercicio.

Con estos datos, vemos que no solo es necesario el incremento de la cuantía económica destinada al Programa, sino una mejor dotación de recursos humanos que viniera a paliar los desequilibrios entre las distintas provincias a la hora de gestionarlo.

- Otro indicador importante a tener en cuenta, es el tiempo medio de espera desde la presentación de la solicitud hasta su resolución y resoluciones resueltas en base al artículo 20 del Decreto. Otro factor a tener en cuenta son las ayudas concedidas, las desestimadas y las que se archivan por no

completar datos después de su requerimiento.

En los datos aportados, vemos que existían 169,82 días de media para la tramitación de los expedientes en el año 2009, y se había pasado a 116 en el 2011 lo que a nuestro juicio supone que se ha producido un incremento en los refuerzos dirigidos a la gestión del Programa, a pesar de las solicitudes presentadas, al haberse producido una reducción de 44 días.

Entre las provincias con mayor retraso y que superan la media de 2011 (116 días), se encuentran Cádiz con 239 y Sevilla con 171 días. Al contrario, las que registran los mejores datos en la gestión están Jaén con 47 y Almería con 62 días.

Aquí, queremos llamar la atención sobre el hecho de que el Decreto 2/1999, regulador de este programa, prevé en tres meses (90 días), el plazo para resolver sobre la solicitud de programa, transcurrido el cual, ha de entenderse desestimada.

No obstante, el propio informe reconoce que existen atrasos importantes en algunas provincias, lo que había motivado un estancamiento en dicho plazo, que está en vías de solución.

- En relación a las solicitudes desestimadas, Ingreso Mínimo de Solidaridad concedidas y archivadas, vemos que de las presentadas en el año 2010, fueron concedidas el 68,18%, desestimadas el 10% y archivadas el 16,81%.

Con respecto al año 2011, hubo casi un 4% más de concedidas (71,77%); no variando los porcentajes de las desestimadas y archivadas, ya que fueron aproximadamente iguales (el

10,1% y 16,9%).

- Otro de los indicadores solicitados, fue el número de solicitudes de emergencia social, supuesto previsto y recogido en el artículo 20, del Decreto 2/1999, en el que se contempla que «en situación de emergencia el Delegado/a Provincial podrá conceder el Ingreso Mínimo de Solidaridad con carácter provisional, y prosiguiendo el procedimiento previsto en la norma». Se utilizó en 35 ocasiones en el año 2010 y 66 en el 2011. Llama la atención que las tres únicas provincias que lo utilizaron en el 2011 fueron Málaga (33), Granada (19) y Sevilla (13), que son, junto con Cádiz, las que presentan un mayor retraso en la resolución de los expedientes.

Este aspecto no queda suficientemente reflejado en el informe, ya que las posibles causas que llevan a la utilización del trámite de urgencia de forma desigual en unas provincias y en otras, pueden deberse a la

aplicación de criterios distintos en éstas, la falta de información sobre el trámite desde los Servicios Sociales Comunitarios y en la valoración que del mismo hagan las Delegaciones Provinciales.

- Con respecto al número de perceptores que hubieran reiterado acogerse al programa, pasado el periodo límite recogido en la norma, otro de los indicadores que habíamos solicitado, según lo previsto en el artículo 14.2. del Decreto, que permite que se vuelva a solicitar la concesión del salario transcurridos seis meses desde el término de la percepción del Ingreso Mínimo de Solidaridad concedido anteriormente, nos encontramos que en el 2010 fueron 911 en Almería, descendiendo a 189 en el 2011, aunque el periodo contabilizado solo fue de tres trimestres de este último año. También Córdoba registra un dato que llama poderosamente la atención, con respecto al descenso en el número de casos reiterados, pasando de los 4.421 del 2010 a 2.537 en el periodo contabilizado de 2011. Además, resulta llamativo que de las peticiones realizadas en Sevilla solo se hubiesen tramitado 499 casos en el 2011.

Esta limitación impuesta por el Decreto, dificulta que en un mismo año se puedan llegar a percibir más de seis meses de este Ingreso.

En cualquier caso, debemos considerar que es

uno de los programas de mayor demanda y que cubre carencias importantes en sectores sociales con un alto nivel de vulnerabilidad que, de no contar con esta ayuda, estarían sufriendo unas condiciones de vida terriblemente duras.

Finalmente, reconociendo el esfuerzo presupuestario que se ha hecho en estos años, en la dotación de este Programa, que ha supuesto un aumento del presupuesto del 100%, desde el año 2008 respecto al año 2011, no podemos obviar que dada la progresión de las solicitudes y la percepción que tenemos en esta Defensoría que nos hacen vaticinar un escenario de considerable aumento de las personas que acudirán al mismo a fin de contar con un recurso económico básico para el sostenimiento sus familias, por lo que el esfuerzo presupuestario para el año 2012 debería ser aún mayor, además de que aún quedan importantes disfunciones por corregir, como es el excesivo plazo de tiempo en su tramitación, singularmente en determinadas provincias y es que esta Institución no puede olvidar el carácter de acción protectora y de respuesta asistencial urgente en los supuestos que se definen como especialmente afectados por la marginación y la desigualdad.

Casos en los que la agilidad y eficacia en la tramitación y resolución de dichas ayudas son esenciales para cumplir los términos previstos en la normativa y satisfacer los solemnes objetivos que se proclaman, que no son otros que el de subvenir necesidades vitales básicas.

(Ver Sección segunda. Cap. X)



Por un uso responsable de los servicios sanitarios públicos

Con carácter general tenemos que reseñar que un porcentaje importante de las quejas que recibimos incorporan una demanda con relevancia económica, pues se solicitan prestaciones sanitarias o farmacéuticas no incluidas en la cartera o catálogo correspondiente, se requieren nuevos medios técnicos, diagnósticos o terapéuticos, se exigen nuevas dotaciones de

dispositivos, o se pretenden incrementos de personal.

Con ello queremos decir que la demanda sanitaria es infinita, pues el avance científico del conocimiento así lo determina, y sin embargo el presupuesto es limitado, por lo que el objetivo no es otro que optimizar el mismo para obtener eficacia y eficiencia. Esta premisa se ha convertido en el prisma bajo el cual tenemos que analizar las cuestiones que se nos plantean, pues de por sí el Sistema Sanitario Público siempre está en entredicho desde la perspectiva de su sostenibilidad.

El Sistema Sanitario es objeto de un constante

cuestionamiento en lo que se refiere a su ámbito subjetivo y objetivo, y este último en la infinidad de aspectos que puede ser contemplado, y la respuesta a las demandas que se le plantean tiene una lógica repercusión económica que en estos momentos aparece absolutamente dificultada por la situación de crisis que impera.

También podríamos decir que el Sistema Sanitario vive en crisis permanente, de manera que son numerosísimas las iniciativas que, a todos los niveles y desde todos los ámbitos, tratan de ofertar soluciones para garantizar su pervivencia dentro de los parámetros que ahora mismo disfrutamos.

Quizás habría que destacar por su importancia la desarrollada en el ámbito parlamentario por los distintos grupos políticos en orden a alcanzar un gran "Pacto de Estado por la sanidad", la cual lamentablemente no ha tenido un final satisfactorio. A pesar de ello llegó a aprobarse un documento por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, en el que se avanzaron algunas propuestas para mantener la calidad, haciendo viable la respuesta a las nuevas necesidades sanitarias.

En este sentido se constató como primer obstáculo la inexistencia de suficiente conciencia social sobre estos retos y dificultades, destacando la necesidad de racionalizar la utilización de los servicios sanitarios. Y es que la consolidación actual del Sistema Sanitario Público y su raigambre en la sociedad española puede haber hecho pensar a la ciudadanía que el mismo se encuentra a salvo de verse afectado por la profunda crisis



económica que estamos atravesando en los últimos años.

Sin duda parece que la opción de mejorar la eficiencia y eficacia del sistema tiene un amplio margen de actuación sin merma de la calidad y la equidad del mismo a través de mecanismos que incluyen la mejora de los sistemas de compras para influir en los precios de los consumos sanitarios, las medias de uso racional del medicamento, el refuerzo de la prevención e incremento de la capacidad resolutive del nivel primario, la potenciación de los servicios sociosanitarios, etc.

No obstante en estas aguas revueltas no faltan voces que abogan por la introducción de medidas como el copago en la asistencia sanitaria con carácter disuasorio y de racionalización del gasto público. Por nuestra parte pensamos que introduciría altas dosis de inequidad, y penalizaría a los ciudadanos con menor nivel de renta o mayores necesidades de atención, aparte de que supondría alterar el contenido del derecho a la protección de la salud en sus actuales parámetros.

Por eso concienciar a

Defender nuestro sistema de salud es también responsabilidad de las personas usuarias: sabiendo exigir y cuidando sus limitados recursos.

la ciudadanía sobre el estado de cosas actual, y las amenazas que se ciernen sobre este baluarte del estado de bienestar, nos parece un presupuesto previo inexcusable para promover en los ciudadanos una utilización responsable de los servicios sanitarios, concienciándonos todos de que nuestro papel en este caso resulta imprescindible para seguir manteniendo nuestro Sistema Sanitario Público en niveles de calidad similares a los actuales, sin renunciar a que incluso pueda incrementarse.

(Ver Sección Segunda. Cap. X)

