

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2010

ÁREA TEMÁTICA DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA
SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2010**

Este texto es una recopilación de cuestiones relativas al área temática de Dependencia y Servicios Sociales que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2010. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).

ÍNDICE

SECCIÓN PRIMERA:	5
LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	5
II. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.	7
EL DERECHO A LA DEPENDENCIA (SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO).	7
SECCIÓN SEGUNDA:	11
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS.	11
X. DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES.	13
1. INTRODUCCIÓN.....	13
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	17
2. 1. <i>Dependencia.</i>	17
2. 1. 1. Demora administrativa y retroactividad de los derechos.....	17
2. 1. 2. Servicio de Ayuda a Domicilio.	34
2. 1. 3. Servicio residencial: duplicidad de vías.	44
2. 1. 4. Prestaciones económicas: reintegro.....	47
2. 2. <i>Mayores.</i>	51
2. 3. <i>Discapacitados.</i>	57
2. 4. <i>Drogodependencia y adicciones.</i>	69
2. 5. <i>Colectivos sociales desprotegidos.</i>	76
SECCIÓN CUARTA:	85
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	85
I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.	87
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS	87
TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	89
I. PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO.....	90
2.3. <i>Denegación a persona discapacitada de las adaptaciones de tiempo y medios solicitados para realizar ejercicios en pruebas selectivas.</i>	90
2.12. <i>Personal Sanitario.</i>	92
2.12.1. Errores en la gestión de la Bolsa de Contratación –Categoría Celador-conductor, Turno minusválido- del Servicio Andaluz de Salud (SAS).....	92
2.12.3. Adaptación o reubicación de puesto de trabajo por razón de discapacidad	93
II. URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	96
2.4. <i>Eliminación de barreras arquitectónicas y en las infraestructuras.</i>	96
2.4.1. Eliminación de barreras urbanísticas en viario público y zonas de concurrencia pública.	96
2.4.2. Discapacidad y vivienda.....	102

2.4.3.	Discapacidad y transportes.....	108
2.4.3.1.	Plazas de aparcamiento reservadas a personas con discapacidad.....	108
IV.	EDUCACIÓN.....	111
2.1.4.	Equidad en la Educación.....	111
2.1.4.1.	Educación Especial.....	111
2.1.4.2.	Educación Compensatoria.....	126
VII.	TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.....	130
2.3.	<i>Seguridad Social</i>	130
2.3.1.	Pensiones no contributivas.....	130
2.3.2.	Familia Numerosa.....	136
VIII.	ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.....	139
2.5.	<i>Equiparación certificado de minusvalía a declaración de invalidez permanente en cualquiera de sus grados</i>	139
XIII.	POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO.....	141
2.6.	<i>Bienestar Social</i>	141
2.8.	<i>Violencia de Género</i>	143
2.8.1.	Ayudas Sociales y Económicas a las Víctimas.....	143
	SECCIÓN TERCERA: LOS DERECHOS DE LOS MENORES.....	149
10.	<i>Menores con necesidades especiales</i>	149

SECCIÓN PRIMERA:
**LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES
ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS
PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN
ADMINISTRATIVA**

II. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.

El Derecho a la Dependencia (Servicio de Ayuda a Domicilio).

El Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) cuenta con un notable arraigo en la sociedad española, ya instrumentado en los años 80 mediante algunas iniciativas municipales, pasando ulteriormente a ser integrado como prestación básica a desarrollar por Ayuntamientos y Diputaciones, para más tarde, a finales de esa década, generalizarse por el Estado a través del Plan Concertado de Servicios Sociales en Corporaciones Locales (1988), y finalmente en los 90 ser objeto de regulación en su contenido (acceso, intensidad, compatibilidad, contenido, etc.) por las distintas Administraciones mediante ordenanzas locales y reglamentos autonómicos. Como colofón de este recorrido en el tiempo, en este milenio el SAD adquiere carta de naturaleza como derecho subjetivo con su inclusión en el catálogo de servicios de la denominada “ley de dependencia” (Ley 39/2006).

Pudiera pensarse que este servicio por vía de la ley de dependencia, tras su reconocimiento y consolidación como auténtico derecho subjetivo, iba a consolidarse como la prestación por excelencia por cuanto favorece el mantenimiento del beneficiario en su domicilio y entorno, en apariencia con un bajo coste, aparte de otros parámetros (flexibilidad en su contenido e intensidad, generador de empleo, gestión cercana al ciudadano, etc.), y sin embargo el servicio en sí, frente a la pujanza de otras prestaciones y servicios del catálogo de la dependencia, viene atravesando una profunda crisis como lo demuestra su escasa prescripción y su baja intensidad. Así lo reflejan los datos informativos del Sistema Atención a la Dependencia (SAAD), como también las quejas que en este sentido nos dirige la ciudadanía en relación con este servicio, aunque esta valoración tenga su excepción en el caso de Andalucía, donde el SAD se encuentra ampliamente desarrollado, si bien con una baja intensidad en su efectividad.

Las razones que se arguyen en relación con esta situación son diversas, como son su elevado coste, su escasa utilidad cuando no existe un apoyo familiar complementario, la competencia del cuidador familiar no profesional y la dificultad de su prestación en el ámbito rural, entre otras.

Dejando a un lado el análisis pormenorizado de cada uno de estos argumentos, lo cierto es que el actual fracaso que nos ofrece la realidad de esta prestación no es otro que su inadecuación de este servicio para los grados más elevados de dependencia si no va acompañada del complemento y apoyo de los cuidados que se le preste por parte de sus familiares o allegados. En modo alguno puede pretenderse que este servicio preste un apoyo continuado y especializado de grandes dependientes, pues para estos supuestos lo procedente es el servicio residencial. De ahí el establecimiento de una intensidad horaria máxima en función de los distintos grados y niveles de dependencia (90 horas/mes respecto a la gran dependencia).

Por otro lado, el establecimiento de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar en el catálogo de la dependencia no ha favorecido tampoco el afianzamiento del SAD, con el atractivo que ofrece la percepción de una ayuda económica frente al copago del servicio (algunos estudios vienen a demostrar que con el coste público de las 90 horas máximas establecidas para el gran dependiente se pueden sufragar privadamente entre 300 y 400 horas de un/a empleado/a doméstico/a).

El resultado de esta problemática no es otro que el escaso o nulo número de servicios domiciliarios otorgados al amparo de la Ley de dependencia, si bien este dato tiene su excepción en Andalucía, que frente a un saldo numérico muy favorable no puede hurtar que este servicio se presta con bajos niveles de intensidad, sin que se pueda valorar la calidad de este servicio en ausencia de evaluaciones a este respecto.

Andalucía con más de 46.000 ayudas concedidas hasta 2010 representa cerca del 50 por ciento de las concedidas en el ámbito nacional (algo más de 95.000), si bien carecemos del dato relativo a la intensidad media de la misma para poder ponderar este dato.

Aunque Andalucía partía en la articulación de este servicio con la ventaja de que ya se encontraba ampliamente implantado como prestación básica de servicios sociales, la circunstancia de que esta prestación ya se venía concediendo con esta naturaleza, obligó a su coexistencia con la ayuda a domicilio y a regularla paralelamente como prestación derivada de la Ley de dependencia, cuestión que se acometió por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social mediante la Orden de 15 de Noviembre de 2007 (derogando la anterior de 1996), e incorporando posteriormente dos modificaciones parciales y sustanciales de la misma mediante Ordenes de 22 de Septiembre de 2008 y 10 de Noviembre de 2010.

En este marco regulador, el SAD se configura como un derecho de carácter dual, dado que su acceso puede venir o no por vía de la dependencia, incompatible con el resto de las prestaciones y servicios, salvo con la teleasistencia y el servicio de Centro de Día o Unidad de Estancia Diurna (o prestación vinculada a este servicio), que de forma complementaria facilita la asistencia a dicho dispositivo (aspecto este introducido en 2010 en Andalucía en la última reforma de la Orden reguladora de este servicio).

Por otro lado, los escasamente desarrollados servicios de prevención y promoción de la autonomía personal incluidos en el catálogo de la dependencia, no despliegan su posibilidad de actuar como complemento del SAD (algunos autores califican este SAD como "preventivo"), con lo que en este aspecto se dilapida buena parte de la sinergia generable entre ambos.

Las denuncias ciudadanas que se nos dirigen abarcan distintos aspectos del servicio, que clasificamos de la forma siguiente:

a) Con la gestión administrativa del servicio. La previsible situación cambiante de las personas dependientes respecto a su estado de dependencia, normalmente por agravamiento, o por cambios en su entorno socio-familiar o del lugar de prestación (por traslado de residencia), u otras situaciones sobrevenidas obliga a revisiones de los Programas Individuales de Atención (PIA) que se demoran burocráticamente ajenos a la perentoriedad de las nuevas necesidades.

b) En casos excepcionales el otorgamiento del SAD por vía de dependencia conlleva la automática supresión de otras ayudas complementarias de la misma naturaleza (caso de ventilodependientes). En los casos en que el SAD concedido por la dependencia coincide en su idéntico contenido con el anteriormente concedido, se vivencia con cierta frustración el nulo beneficio de la ley.

c) En otros caso constatamos la postergación del SAD a favor de personas no dependientes, que con carácter residual solo resulta viable para casos de urgencia social.

Amplios sectores sociales vienen demandando una reforma en la regulación de este servicio en orden a reforzar y consolidar este esencial servicio social, y en este sentido se viene señalando los siguientes ámbitos a reformar.

1.- Reforzar el carácter único e integral del servicio, eliminando la dual distinción del mismo, en función de contar o no con la condición de dependiente, dotándolo de la necesaria flexibilidad para incorporar como beneficiarios a personas no declaradas en situación de dependencia pero que tienen serias limitaciones para realizar actividades de la vida diaria.

Esta flexibilidad debe permitir con prontitud las situaciones sobrevenidas que se presenten mientras desaparecen las causas que lo motivan o se procede a una nueva valoración de la dependencia

2.- Permitir compatibilizar este servicio con el resto de los servicios del catálogo de la dependencia y con otros servicios complementarios. La circunstancia de que actualmente en Andalucía el SAD sea compatible con la teleasistencia y con la UED no debe cerrar otras posibilidades como son la compatibilidad del SAD con las personas residenciadas en viviendas tuteladas (caso del programa residencial de FAISEM) o con estancias temporales en residencias cuando el cuidador, formal o no, del dependiente no pueda (por enfermedad) o deba (por descanso) coyunturalmente atenderlo.

3.- Conveniencia de vincular los cuidados familiares no profesionales de los dependientes más graves al SAD y a la UED.

Resulta pacífico afirmar que los casos más graves de dependencia (grandes dependientes y, en su caso, severos) sólo es viable el SAD cuando éste se complementa con cuidados en el entorno familiar.

Queda traer aquí a colación una cuestión relativa a la gestión de este servicio, financiado por la Junta de Andalucía (por vía del Plan Concertado y del sistema de la dependencia), pero de gestión local (por los Ayuntamientos de mas de 20.000 habitantes y por la Diputaciones Provinciales para los municipios de población inferior), mayoritariamente a través de la gestión indirecta con empresas que resultan adjudicatarias en las correspondientes licitaciones de estos servicios, que deben llevar a cabo con arreglo al precio resultante de dicha licitación, circunstancia que hace que esta prestación esté íntimamente afectada por las restricciones presupuestarias que atraviesan las Administraciones públicas en general y las locales en particular, dificultades que en buena medida se traslada a las empresas para, en la medida que derivan en conflictos laborales, acabar repercutiendo en el servicio domiciliario al beneficiario dependiente (usualmente con suspensiones temporales del servicio por motivo de huelgas).

En este sentido la Administración autonómica, la Junta de Andalucía, ha asegurado el destino de los fondos transferidos a los Entes locales otorgándole un carácter finalista, pero esta cuestión no se circunscribe exclusivamente al aseguramiento de estas asignaciones, sino que la propia dinámica laboral de las empresas adjudicatarias conduce, en ocasiones, a que se estipulen entre estas y las Corporaciones locales unos precios del servicio superiores a los fijados por la Junta de Andalucía (13 euros/hora en 2010), cuya

diferencia ha de asumir la Administración local, lo que a la postre no hace sino empeorar las ya críticas finanzas locales, traduciéndose en demoras de los pagos a las empresas prestadoras del servicio y en conflictos laborales del personal de estas que acaban redundando en el derecho de las personas dependientes a recibir con normalidad y continuidad el servicio esencial y vital que supone la ayuda a domicilio.

Si bien estos conflictos comenzaron de una forma puntual en la geografía andaluza, los casos comienzan a extenderse a otras localidades, circunstancia que hace urgente que desde los poderes públicos se adopten medidas que vayan más allá de atribuir un carácter finalista a los fondos públicos destinados a este servicio.

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS
QUEJAS

X. DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES.

1. Introducción.

La doble circunstancia de que la denominada Ley de dependencia y el Sistema en que se articula toda la red de servicios sociales se encuentra ya en pleno apogeo de su desarrollo, con una constante demanda de recursos presupuestarios, y que dicho sistema se está desarrollando paralelamente en el seno de una grave y profunda crisis económica, hace que las miradas se estén centrando en la sostenibilidad del mismo, toda vez que las distintas Administraciones Públicas que vienen soportando la financiación de este comienzan a presentar destacados niveles de déficit público.

Las distintas mociones parlamentarias (el 18 de Febrero de 2010 en el Congreso con la comparecencia de la Ministra de Sanidad y Política Social y la de 24 de Junio de 2010 en el Parlamento de Andalucía con la comparecencia de la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social) y diversos estudios e informes monográficos, vienen incidiendo sobre este aspecto de la financiación y sostenimiento del Sistema de la Dependencia, y, buena prueba de ello, es que las medidas de reducción del gasto público también han afectado a las prestaciones económicas mediante el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de Mayo, demorando la retroactividad seis meses desde la fecha de solicitud de la situación de dependencia.

En lo que se refiere al grado de desarrollo de la dependencia en Andalucía, los datos derivados del sistema de información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) evidencian que este se sitúa por encima de la media de España en la mayoría de los parámetros si bien adolece en cuanto a los servicios un bajo ratio de plazas residenciales y en relación a las prestaciones económicas la práctica exclusividad de la relativa a los cuidados informales sobre las otras prestaciones y sobre los servicios en general.

Así al 31 de Diciembre de 2010 los datos son los siguientes:

	Personas beneficiarias con prestaciones	Total de Prestaciones	Ratio de prestaciones por persona beneficiaria
Andalucía	182.724	239.407	1,31
Nacional (media)	668.578	800.009	1,20

	SERVICIOS									
	Prev. Dependencia y Promoción A. Personal		Teleasistencia		Ayuda a Domicilio		Centros de Día/Noche		Atención Residencial	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	2	0,00	53.398	22,30	46.434	19,40	9.883	4,13	18.462	7,71
Nacional (media)	11.604	1,45	87.111	10,89	95.632	11,95	45.969	5,75	120.552	15,07
	PRESTACIONES ECONOMICAS									
	PE. Vinculada al Servicio		PE. Cuidados Familiares		PE. Asistencia Personal					
	Nº	%	Nº	%	Nº	%				
Andalucía	3.279	1,37	107.916	45,08	33	0,01				
Nacional (media)	53.409	6,68	384.985	48,12	747	0,09				

Con ser importantes estos datos, resultan más significativos los datos que distintos estudios expresan sobre el esfuerzo presupuestario que dedican las autonomías a la dependencia, destacando Andalucía (más de 130 euros por habitante y año frente a la media española de 102 euros), como también lo es el dato sobre el ratio de prestaciones por beneficiario (1.31, solo superado por La Rioja y Castilla-La Mancha), y el índice de cobertura por 1.000 habitantes (21 frente a un 14 de media nacional).

Cabe destacar que Andalucía, al igual que otras Autonomías, sigue ofreciendo una prestación económica (fundamentalmente la relativa a cuidados en el entorno familiar), de forma sobredimensionada (el 59% de las personas beneficiarias similar al 57,6% de la media nacional), lo cual supone una inversión al principio de excepcionalidad previsto en la Ley de dependencia. Por otro lado la circunstancia de que apenas se esté llevando a cabo un seguimiento de los dependientes que están recibiendo estos cuidados no profesionales en el entorno familiar plantea la duda de si, conforme a los objetivos de la ley de dependencia, están o no debidamente atendidas.

En el ámbito de la dependencia las novedades normativas más destacables han sido las siguientes:

- Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de Mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.
- Acuerdo del Consejo Territorial del SAAD, de 1 de Junio de 2010, sobre modificación del baremo de valoración establecido en el Real Decreto 504/2007, y criterios de reparto de créditos de la AGE para la financiación del nivel acordado para el periodo 2010-2013.
- Acuerdos del Consejo Territorial del SAAD de 25 de Enero y 28 de Octubre de 2010 sobre calidad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y sobre criterios para determinar las intensidades.
- Orden de 26 de Julio de 2010, modificativa de la Orden de 3 de Agosto de 2007 sobre intensidad y régimen de compatibilidad de las prestaciones del SAAD.
- Decreto 338/2010, de 19 de Octubre, por el que se regula el régimen de acceso y traslado de personas dependientes a plazas de centros residenciales y de día y noche.

A continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a la “Denegación de subvención para construcción de residencia de discapacitados” dirigida a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en el curso de la **queja 08/4455**.

- Resolución relativa a la “Cobertura de prestación podológica con tarjeta de mayores de 65 años” dirigida a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en el curso de la **queja 09/202**.
- Resoluciones relativas a la “Demora en los reconocimientos de situación de dependencia y en la aprobación del PIA” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla en el curso de la **queja 09/1838, queja 09/1843, 09/3607 y queja 09/4249**.
- Resolución relativa a la “Denegación no motivada de subvención de mantenimiento de asociación” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Huelva en el curso de la **queja 09/4387**.
- Resolución relativa a la “Reducción de intensidad del Servicio de Ayuda a Domicilio” dirigida al Ayuntamiento de Granada en el curso de la **queja 09/6221**.
- Resolución relativa al “Reintegro de prestación económica por fallecimiento de persona dependiente con anterioridad a la aprobación del PIA” dirigida a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en el curso de la **queja 10/1223**.
- Resolución relativa a la “Extinción de PIA por fallecimiento anterior de la persona dependiente” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Granada en el curso de la **queja 10/3856**.

Por el contrario, sí fueron asumidas las siguientes resoluciones:

- Resolución relativas a la “Demora en tramitación de expediente de dependencia y fallecimiento de la persona dependiente en el curso de la misma” dirigidas a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla y el Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 08/2964**.
- Resolución relativa a la “Demora en reconocimiento de situación de dependencia y en la aprobación del PIA” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla y el Ayuntamiento de Dos Hermanas en el curso de la **queja 09/2634**.
- Resolución relativa a la “Demora en reconocimiento de situación de dependencia y en la aprobación del PIA” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla en el curso de la **queja 09/4663**.
- Resolución relativa a la “Demora en resolución de recursos de alzada” dirigida a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla en el curso de la **queja 09/2412, queja 09/2636, queja 09/4985 y queja 09/3023**.
- Resolución relativa a la “Duplicidad de reconocimiento de grado de discapacidad para cambio de pensión (PNC a pensión de orfandad)”

dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla en el curso de la **queja 08/4953**.

- Resolución relativa a la “Falta de espacio en Centro de Servicio Sociales municipales” dirigida al Ayuntamiento de Málaga en el curso de la **queja 08/4047**.
- Resolución relativa a la “Deficiente tutela y atención de enfermo mental” dirigida a la Dirección Gerencia de FAISEM y Fundación Tutelar NADIR en el curso de la **queja 09/787**.
- Resolución relativa a la “Expedición de carnet de Familia Numerosa para divorciados/as” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga en el curso de la **queja 09/1250**.
- Resolución relativa al “Incumplimiento de requisitos de acreditación en residencia de mayores concertada” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla en el curso de la **queja 09/1297**.
- Resolución relativa a la “Deficiente asistencia sanitaria en Centro de discapacitados” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Granada y Dirección Gerencia del Distrito Sanitario Metropolitano de Granada en el curso de la **queja 09/2726**.
- Resolución relativa a la “Demora en reconocimiento del grado de discapacidad” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga en el curso de la **queja 09/2920**.
- Resolución relativa a la “Duplicidad de vías de acceso a centros de discapacitados” dirigida a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla en el curso de la **queja 09/2923**.
- Resolución relativa a la “Denegación de ayuda para cuidados nocturnos de discapacitada” dirigida a la Dirección Gerencia del FASS en el curso de la **queja 09/2930**.
- Resolución relativa a la “Demora en cambio de lugar de prestación del SAD” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Granada en el curso de la **queja 09/3731**.
- Resolución relativa al “Despido de trabajadores discapacitados de entidades subvencionadas” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga en el curso de la **queja 09/3825**.
- Resolución relativa a la “Demora en expediente de revisión del PIA” dirigida a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla en el curso de la **queja 09/4248**.

- Resolución relativa a la “Demora en valoración médica de incapacidad” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga en el curso de la **queja 09/5413**.
- Resolución relativa a la “Disconformidad con prestación económica vinculada al servicio solicita plaza residencial” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Granada en el curso de la **queja 09/5721**.
- Resolución relativa a la “Disconformidad con el grado de dependencia reconocido” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Granada en el curso de la **queja 10/1750**.
- Resoluciones relativas a la “Suspensión del Servicio de Ayuda a Domicilio” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Granada y Ayuntamiento de Almuñécar en el curso de la **queja 10/999**, **queja 10/1000** y **queja 10/2305**.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Dependencia.

2. 1. 1. Demora administrativa y retroactividad de los derechos.

En el cuarto año (2010) de vigencia de la denominada Ley de dependencia (Ley 39/2006), las cuestiones que ante el Defensor del Pueblo Andaluz se plantean con más asiduidad son las de tramitación de los expedientes relativos a los mismos, si bien con la particularidad que si en los años precedentes lo eran respecto a la primera y segunda fase de los procedimientos (el de declaración de la situación de dependencia y el ulterior de reconocimiento del derecho en el Programa Individual de Atención –PIA), ahora a finales de 2010, con algo más de 400.000 solicitudes tramitadas en Andalucía (el 27% del total nacional) y alrededor de 240.000 personas beneficiarias con derecho a prestación, se suman otras cuestiones que se centran en aspectos posteriores a la culminación de estos expedientes como son las relativas a demoras en la resolución de revisiones de PIA, interposición de recursos, etc.

En todo caso, la demora en la tramitación de estos expedientes y la circunstancia de que un número significativo de personas dependientes (fundamentalmente grandes dependientes) fallecen con anterioridad al reconocimiento del derecho adquirieron a lo largo de 2010 tal significación que esta Institución decidió elevar la cuestión a la Presidencia de la Junta de Andalucía, ante la desatención que las postulaciones de esta Defensoría obtenía de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en esta cuestión.

Así en el expediente de **queja 10/3001** exponíamos a la Presidencia este hecho, concretamente las que nos trasladan los familiares de personas dependientes fallecidas, mayoritariamente sus cuidadores en vida, como consecuencia del fallecimiento de estas en el curso de la instrucción del expediente de dependencia, con pérdida, por este motivo, de los derechos que del mismo hubieran podido derivarse de haberse resuelto en plazo.

La cuestión, que viene reiterándose desde la entrada en vigor de la denominada Ley de Dependencia, es, en síntesis, la siguiente: a pesar de que los procedimientos relativos a esta materia tienen un plazo prefijado de seis meses (tres para el reconocimiento de la situación de dependencia y otros tres para la aprobación del programa individual de atención –PIA-) éstos son objeto, en numerosos casos, de demoras significativas en su tramitación, excediendo ampliamente dichos plazos, afectando indistinta o conjuntamente a ambas fases del procedimiento, dilación que de tratarse del derecho a una prestación económica (fundamentalmente la prestación relativa a cuidados en el entorno familiar que representan aproximadamente el 50% del total y el 96% de las prestaciones dinerarias), ha venido siendo mitigada por el efecto retroactivo que supone el cobro tardío, en pago único, de las mensualidades transcurridas desde la fecha de la solicitud a la fecha de aprobación del PIA.

Pues bien, el hecho de que la persona declarada dependiente (con un grado y nivel de dependencia de eficacia a la fecha del reconocimiento) fallezca en el curso del procedimiento de aprobación del citado programa, evento desgraciadamente probable al tratarse de personas con graves padecimientos, ha venido dando lugar como respuesta administrativa, según los casos, bien a la conclusión y archivo del expediente en tramitación o, si este expediente está concluido y el PIA aprobado con posterioridad al fallecimiento, a la revocación de la resolución aprobatoria del PIA, al ser este extremo del fallecimiento desconocido a la fecha de aprobación por la Administración.

Así, en el primero de los casos, por la respectiva Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, tan pronto se tiene conocimiento del fallecimiento de la persona dependiente, con independencia de las demoras existentes y del estado de tramitación del mismo, se procede al dictado de una resolución de conclusión y archivo del expediente relativo al PIA, dando traslado de la misma a los familiares o allegados de la persona dependiente.

En el segundo de los casos, el desconocimiento puntual, por parte de los Servicios Sociales Comunitarios o de la citada Delegación Provincial del hecho del fallecimiento anterior, motiva que el procedimiento prosiga hasta la aprobación del PIA, con el correspondiente reconocimiento y abono de la prestación económica (y de los atrasos en base a la retroactividad del derecho) si persiste este desconocimiento a la fecha de abono, sin perjuicio de que una vez conocido este extremo con posterioridad, se promueva expediente de revocación que concluye con la resolución revocatoria del PIA, declarando su ineficacia y requiriendo a los familiares de la persona dependiente, en su caso, el reintegro de la totalidad de las cantidades abonadas hasta dicho momento (incluidas las cantidades correspondientes hasta la fecha de fallecimiento).

En ambos casos, los familiares de los dependientes fallecidos, como se ha dicho normalmente cuidadores de estos hasta su fallecimiento, vivencian esta actuación administrativa como una gran injusticia, por entender que es la demora administrativa la que ha situado el fallecimiento del familiar con anterioridad a la aprobación del PIA, y que esta demora es en última instancia la que les ha provocado la pérdida del derecho a la prestación, bien impidiendo la percepción de la misma en el primero de los supuestos aquí descritos, bien obligándoles al reintegro de la totalidad de lo percibido en el segundo. En todos los casos trasladados a esta Institución hemos constatado que la demora administrativa es imputable a la Administración, resultando esta injustamente beneficiada

por su falta de diligencia, y todo ello en evidente perjuicio de las personas fallecidas y de sus familiares cuidadores.

En todos los casos de que estos familiares interpongan los correspondientes recursos de alzada ante la citada Consejería, estos son sistemáticamente desestimados argumentando la aplicabilidad del artículo 87.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC). En el mismo sentido los expedientes de responsabilidad patrimonial, en el caso de que por estos familiares se ejercite acción administrativa de esta índole, son objeto de desestimación, si bien matizado esta vez con la argumentación de que la demora administrativa en sí no implica la existencia de dicha responsabilidad.

La circunstancia de que esta problemática venga siendo una constante en las quejas relacionadas con la dependencia nos ha llevado a destacar esta cuestión en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía correspondiente al año 2009.

Partiendo de la premisa de encontrarnos en el seno de expedientes demorados, toda vez que el fallecimiento de la persona dependiente dentro de los plazos establecidos conllevaría a la conclusión del expediente, en los supuestos de fallecimiento de la persona dependiente con anterioridad a la aprobación del PIA nos postulamos por la continuación del expediente, con ulterior aprobación del programa al caso si la propuesta del mismo correspondiera a una prestación económica, si bien limitando los efectos económicos a la fecha del fallecimiento.

En cuanto a los supuestos en que la aprobación del PIA se produzca con desconocimiento del fallecimiento anterior de la persona dependiente, la solución que se postulaba desde esta Defensoría lo es en el sentido de que la revocación del PIA sólo podría ir referida a los efectos económicos producidos con posterioridad al fallecimiento, es decir, el solo reintegro de las cantidades abonadas con posterioridad a la fecha de fallecimiento, pero en modo alguno a los abonos correspondientes desde la fecha de solicitud hasta la fecha del fallecimiento, de tal manera que el requerimiento de reintegro solo procedería para las prestaciones económicas abonadas con posterioridad al fallecimiento, pero no a las anteriores a dicho evento.

Como quiera que nuestras recomendaciones en los sentidos señalados no prosperaban ante las Delegaciones Provinciales ni ante la propia Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, conscientes de que estas demoras en la tramitación de los procedimientos relativos a los PIA vienen causando un claro perjuicio en los afectados en beneficio de la Administración causante de los mismos, venimos a recomendar subsidiariamente a la referida Consejería la incoación de los correspondientes expedientes de responsabilidad patrimonial, bien de oficio o a instancia de parte legitimada, y ello al amparo de los establecido en los artículos 139 y siguientes de la citada LRJAP-PAC. Esta alternativa resulta inicialmente aceptada por la Consejería, no obstante, tras incoar los correspondientes procedimientos, en la resolución final de los mismos vienen a concluir que las demoras administrativas no implican responsabilidad patrimonial alguna, con lo que la situación vuelve al punto de partida, que en resumidas cuentas viene a ser de no reconocimiento de derecho económico alguno, de plano, a las personas dependientes fallecidas con anterioridad a la aprobación del PIA.

Esta posición contrasta con las soluciones arbitradas por otras Comunidades Autónomas para idénticos supuestos, que lo son en el sentido propuesto por esta

Defensoría, y así la Xunta de Galicia mediante Decreto 15/2010, de 4 de Febrero (BOG del 19), en su artículo 40 (“solicitantes fallecidos”) se decanta a favor de proseguir estos procedimientos y, en su caso, reconocer los derechos económicos que se acuerden en el PIA. En el mismo sentido la Autonomía Aragonesa a través del Departamento de Servicios Sociales y Familia mediante Instrucción de 10 de Diciembre de 2008.

Pero con independencia de la regulación procedimental de cada una de las Autonomías, todas ellas en sentido muy similar al estructurar el procedimiento en dos fases, de reconocimiento de la situación y aprobación del programa, la diferencia viene dada por la práctica administrativa, que con diferentes matices se postulan mayoritariamente por continuar los procedimientos administrativos de los expedientes relativos a personas dependientes fallecidas.

Así en el caso de las Comunidades de Castilla-La Mancha, el procedimiento se continúa siempre que los herederos de forma fehaciente insten dicha continuidad, y dependiendo del momento del fallecimiento se reconocen las prestaciones que le hubieran correspondido, siempre que se trate de prestaciones económicas o servicios prestados efectivamente a la persona dependiente fallecida y cuantificables económicamente.

En similar sentido la Región de Murcia, Junta de Castilla y León y Comunidad de Madrid. En la primera de las Autonomías se continúa el procedimiento siempre que el fallecimiento del solicitante se haya producido con posterioridad a la visita domiciliaria del entrevistador-baremador (al resultar viable determinar el grado y nivel de dependencia y los posibles derechos a reconocer), sustanciándose en un expediente diferenciado de prestaciones devengadas y no percibidas, instado por el representante de la comunidad hereditaria. En las otras dos Autonomías citadas la continuación del procedimiento se supedita a que el fallecimiento se haya producido con posterioridad a la valoración de la situación de dependencia, favoreciéndose el reconocimiento de las prestaciones que se hayan podido generar con carácter retroactivo.

En el caso de las Comunidades Cántabra y Canaria, el reconocimiento de la prestación económica se supedita a que se haya llevado a cabo con anterioridad al fallecimiento la negociación del su PIA, aspecto que es objeto de mayor concreción en el caso de Extremadura en el que se reconoce el derecho de los causahabientes del fallecido siempre que la prestación propuesta en el PIA haya sido aceptada por la persona dependiente fallecida.

Este Comisionado es consciente de las dificultades en que viene desarrollándose la implantación del Sistema de Dependencia, de su complejidad administrativa y del contexto adverso por la actual crisis económica, en que ha de garantizarse estos derechos, siendo elogiable el que la autonomía andaluza abandere en esta responsabilidad los mejores parámetros estadísticos, circunstancia que contrasta con el tratamiento restrictivo que desde la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se hace a este respecto, sin deparar ésta siquiera en el tanto de culpa y responsabilidad que su “mala administración” conlleva, que al no resolver en los plazos establecidos da lugar a que, en determinados supuestos, el fallecimiento se produzca con anterioridad a la terminación normal del procedimiento, con evidente perjuicio de los afectados y sus familiares o causahabientes.

En este punto cabe destacar que la reciente modificación de la Ley de Dependencia por el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de Mayo, en el sentido de establecer la

retroactividad de los derechos a las prestaciones económicas a partir del cumplimiento del plazo de seis meses (y no a partir de la fecha de solicitud aplicable a los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta reforma legal), aparte de incentivar la agilidad en la tramitación de estos expedientes, favorecería el que se prosiguieran los expedientes relativos a personas dependientes fallecidas con anterioridad a la aprobación del PIA, toda vez que de resolverse los expedientes en plazo, estos no darían lugar, a diferencia del régimen anterior, al reconocimiento de retroactividad alguna y, en los casos de demora, estos efectos solo serían susceptibles de reconocimiento respecto al periodo que excediera de dicho plazo y hasta la fecha del fallecimiento, pues con independencia de su incidencia en las arcas públicas (nula si los procedimientos se resuelven en plazo), las alternativas que desde esta Defensoría se postulan resultan más ajustadas al principio de legalidad como también al de responsabilidad y buena administración.

Esta Institución no puede en modo alguno considerar apropiada y justa la práctica administrativa de conclusión y archivo del expediente correspondiente a personas dependientes fallecidas en el curso de su tramitación, máxime cuando estos procedimientos exceden de los plazos establecidos para su resolución y van referidos a personas a las que se les ha reconocido el grado máximo de dependencia, que en su postrero estado no pueden alcanzar a comprender que “su derecho” se transforme en una mera “expectativa de derecho” por la negligencia administrativa. En suma, el archivo automático del expediente sin reconocimiento alguno de derechos de la persona dependiente fallecida a favor de sus herederos resulta inaceptable tanto desde su perspectiva estrictamente jurídica como de justicia social.

Hechas las anteriores consideraciones y tras numerosas resoluciones de esta Defensoría en favor de los derechos de las personas dependientes fallecidas con anterioridad a la aprobación del PIA, desatendidas en su totalidad por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, es por lo que nos dirigimos a la Presidencia de la Junta de Andalucía la siguiente **Sugerencia**:

“Que previa las actuaciones que se estimen pertinentes, se den las instrucciones necesarias para que se modifiquen los criterios aplicados a los expedientes de dependencia demorados, a fin de que se garanticen los derechos a las prestaciones que correspondan a las personas dependientes fallecidas en el curso de su tramitación”.

Sugerencia que no ha sido aceptada, reiterando el informe la posición de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Un ejemplo concreto de lo aquí expuesto lo tenemos en el expediente de **queja 08/2964** en el que el interesado nos traslada que tras solicitar el reconocimiento de la situación de dependencia de su madre en Agosto de 2007, éste no llegó a producirse dentro del plazo establecido reglamentariamente -tampoco fuera de dicho plazo-, como consecuencia de dicha demora y el ulterior fallecimiento de la misma en Marzo de 2008, sin que durante los siete meses transcurridos se llevara a cabo la valoración de su situación de dependencia.

Tras solicitar la evacuación del preceptivo informe al Ayuntamiento, indica que “... con fecha 22 de enero de 2008 fue remitido el expediente a la Delegación Provincial

para la Igualdad y Bienestar Social para la valoración de grado y nivel y la consiguiente resolución”.

Por su parte la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla, nos expone que tras recibir del Ayuntamiento el expediente (22 de Enero de 2008), procedió a recabar el preceptivo informe de salud, que se recibe el 5 de Marzo de 2008, tres días después del fallecimiento de la afectada, concluyéndose por este motivo el expediente.

En este punto, nos vemos obligados a reproducir los argumentos que con carácter general hemos venido exponiendo respecto de la problemática de los derechos previstos en la Ley 39/2006 de Dependencia y que se traducen singularmente en la consideración de que el efectivo acceso a los servicios y prestaciones correspondientes queda demorado, tras el reconocimiento de la situación de dependencia a la aprobación del PIA, y aún en este último supuesto a la efectividad de los mismos en relación a la progresiva efectividad de la ley en función del grado y nivel de dependencia reconocido, de manera que antes de que ésta tenga lugar, la persona pendiente de reconocimiento de su situación de dependencia ni tan siquiera tiene una mera expectativa de derecho, expectativa que solo podría predicarse de las personas reconocidas como tales y en espera de la aprobación del PIA correspondiente.

En el caso planteado constatamos que la solicitud de valoración de la dependencia fue presentado en Agosto de 2007, siendo requerida la interesada por la UTS Rochelambert con fecha en Enero de 2008 (5 meses después) para que subsanase determinada documentación o datos.

Si nos atenemos a lo informado, podemos constatar como desde la solicitud de la interesada sólo se realizan distintas actuaciones internas en relación a la misma que en modo alguno suponen la iniciación del procedimiento (recepción de la solicitud en la UTS, apertura del expediente en el SIUSS, llamadas telefónicas cruzadas en orden a concertar la cita, etc.) pero no es hasta Enero de 2008 (casi cinco meses después de la presentación de la solicitud) cuando se le requiere mediante un “modelo de comunicación de inicio y subsanación del procedimiento” que aporte una serie de datos y/o documentos (que no se especifican en el informe) en orden a la tramitación de dicho expediente, trámite que se subsana por la interesada en el mismo día del requerimiento para inmediatamente (cuatro días después, el 22 de Enero de 2008) ser objeto de remisión a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía. Posteriormente, en esta última sede administrativa tan solo da lugar a recabar el informe de salud de la misma al Centro de Salud de referencia que es recepcionado tres días después del fallecimiento de la misma.

A este respecto, el Decreto 168/2007, de 12 de Junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones, así como determina la composición y funciones de los órganos competentes, señala un plazo de tres meses para el reconocimiento de la situación de dependencia, dentro del cual los Servicios Sociales Comunitarios /UTS de Rochelambert) disponen de un plazo de dos meses para la instrucción y elevación de la propuesta que les compete.

En lo que respecta a los plazos previstos en el referido Decreto, estos se exceden en demasía, en lo que respecta a esta fase del procedimiento, por lo que si los trabajos administrativos se hubieran desarrollado dentro de los límites temporales previstos normativamente, podría haberse producido no sólo el reconocimiento de la situación de dependencia, sino incluso la aprobación del PIA antes del fallecimiento de la peticionaria, y

ésta hubiera podido acceder, en el caso de habersele reconocido un grado y nivel de eficacia inmediata, a la prestación o servicio que le hubiera correspondido. En definitiva que es la Administración a la que es imputable dicha demora, la que provoca la imposibilidad del reconocimiento y, en su caso, del derecho que le hubiere podido corresponder a la afectada.

El trámite causante de la demora aquí descrita se circunscribe al inicio del expediente en la primera fase de instrucción de este procedimiento, cuya competencia se atribuye en el citado Decreto 168/2007 a los Servicios Sociales Comunitarios, debiendo extremarse en este trámite, como en el resto del procedimiento, la diligencia y celeridad a que se refieren los arts. 74 y 75 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que en modo alguno se da como lo demuestra el hecho de que presentada la solicitud y realizados ciertos trámites administrativos internos, no es hasta pasados cinco meses después cuando se le requiere la referida subsanación de la misma, que una vez realizado da lugar a la iniciación del procedimiento.

A este respecto cabe exigir a la Administración actuante en esta fase (los Servicios Sociales Comunitarios) que el examen de la solicitud y demás documentación relacionada con la misma se lleve a cabo en similar plazo (dado que la citada Ley 30/1992 y el Decreto 168/2007 no establecen un plazo específico para este trámite) que el que se concede a la interesada para subsanar, es decir diez días para este simple trámite de comprobación y requerimiento de subsanación.

Desde la perspectiva de esta Institución entendemos que esta actuación administrativa ha podido haber causado un perjuicio a la solicitante cuya naturaleza y alcance podría haberse dilucidado a instancia de sus causahabientes en el seno de un expediente de responsabilidad patrimonial, si este se hubiera instado en plazo, conforma a lo previsto en el Real Decreto 439/1993, de 26 de Marzo.

Pensamos que la demora administrativa que estamos poniendo de manifiesto no debiera ir en beneficio de la administración causante de la misma, y por tanto en perjuicio de la solicitante, y este principio viene ampliamente reconocido por la Jurisprudencia constitucional (sentencias 188/2003, de 27 de Octubre; 14/2006, de 16 de Enero y 137/2007, de 23 de Julio: «la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de sus obligaciones de resolver expresamente en plazo las solicitudes de los ciudadanos, deber éste que entronca con la cláusula del Estado de derecho- art. 1.1 de la CE- así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 de la misma»).

Cabe destacar que el incumplimiento del plazo total y del plazo parcial a que nos referimos se lleva a cabo tanto por parte de la administración Autonómica (Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social) como por la Local (Delegación Municipal de Bienestar Social), respectivamente, y a ellas cabe hacer el recordatorio que a continuación se expresa.

En base a las consideraciones expuestas formulamos a la Delegación de Bienestar Social del Ayuntamiento la siguiente **Recomendación**:

“Que se cursen instrucciones a los Servicios Sociales Comunitarios en el sentido de que las solicitudes relativas a la denominada Ley de Dependencia que se les presenten sean, con la mayor celeridad, objeto de comprobación

respecto a su correcta cumplimentación para, en su caso, proceder a requerir inmediatamente a los interesados su subsanación“.

Recomendación que fue aceptada.

En el expediente de **queja 09/4663** acudió a esta Institución la interesada, para darnos cuenta de la demora en el reconocimiento de la situación de dependencia solicitado tanto para ella como en relación a su marido.

Nos decía en el momento de presentación de su escrito de queja, que habían transcurrido once meses desde la petición, y que hasta el momento no habían recibido ninguna ayuda, contando exclusivamente con la que le proporcionaba su Ayuntamiento, pues una auxiliar de ayuda a domicilio acude para el aseo de su marido. Por otro lado se ha visto obligada a contratar a otra persona, la cual “se lleva casi toda la paga”.

En el informe de la Delegación Provincial se nos explica que la solicitud de la interesada se registró en el Ayuntamiento en Noviembre de 2008, llevándose a cabo la valoración en Marzo de 2009 y la resolución se dictó en agosto, reconociendo a la reclamante un grado de dependencia moderada I nivel 1, por lo que la efectividad del mismo quedaría demorada, de acuerdo al calendario previsto en la disposición final de la ley, para el año 2013.

Por su parte la solicitud de su marido se registró también en Noviembre de 2008, llevándose a cabo la valoración en Enero de 2009, emitiéndose la resolución por la que se le reconoce como gran dependiente (grado III nivel 2) en agosto. Continúa señalando el informe administrativo que en noviembre de 2009 se remitió la resolución a los servicios sociales comunitarios para la elaboración del PIA, y en la fecha en que el referido informe se redacta se alega que *“se están realizando todos los trámites y las gestiones oportunas para completar con la mayor celeridad posible el procedimiento de aprobación del PIA del marido, según exige la normativa aplicable representada por el Decreto 168/2007, de 12 de Junio”*.

En resumidas cuentas, en el caso de la interesada transcurren once meses desde que formula la solicitud para el reconocimiento de la condición de dependiente y acceso a las prestaciones que pudieran corresponderle, hasta que se le notifica la resolución de reconocimiento de grado y nivel. Por lo que respecta a su marido, pasan mas de nueve meses desde la solicitud hasta que se emite la resolución, pues no sabemos cuándo se le notifica, y visto el tiempo que se precisa para ello en el caso de la interesada (dos meses desde que se emite la resolución hasta que se notifica) habremos de considerar que es un lapso nada desdeñable.

En general los tiempos para la emisión del informe de salud e incluso para realizar la valoración pueden considerarse prudentes. Lo que verdaderamente llama la atención es el período que transcurre desde la valoración hasta que se emite la resolución, por no hablar del que se precisa para que esta última se envíe de nuevo a los servicios sociales comunitarios para la elaboración del PIA.

Somos conscientes de las dificultades que atraviesa la Administración pero si bien no se cumplen estrictamente los plazos previstos en la normativa de aplicación, no podemos dejar de reivindicar que la Administración resuelva en un plazo razonable, a lo que

viene obligada dentro del marco del derecho de los ciudadanos a una buena administración, el cual cuenta con innumerables refrendos normativos.

En base a las consideraciones expuestas formulamos a la referida Delegación Provincial la siguiente **Recomendación** (que fue aceptada):

“Que se adopten las medidas necesarias en orden a que se resuelvan los expedientes relativos a la dependencia en un plazo razonable y, en todo caso, dentro de los plazos legalmente establecidos”.

“Que se resuelva a la mayor brevedad la segunda fase del procedimiento que culmina con la aprobación del PIA del marido de la interesada”.

Esta Institución procedió a la apertura de la **queja 09/3607** a instancia de la interesada, la cual manifestaba que su madre había sido declarada dependiente con el Grado II, Nivel 2 mediante resolución de Abril de 2009. Tras haber transcurrido dos meses desde su recepción, el Ayuntamiento de su localidad le comunica que aún no han recibido copia de dicha resolución y que, por tanto, no pueden acudir a su domicilio con el fin de elaborar el Programa Individualizado de Atención (PIA, en adelante) para su madre, recibiendo finalmente a finales de Junio, cuatro meses más tarde de la fecha en que se dictó.

La peculiaridad del presente caso es que han transcurrido más de tres meses para que dicha documentación se trasladara desde la Delegación Provincial de la Consejería hasta el Ayuntamiento correspondiente.

Si bien es cierto es que no se establece de forma expresa un plazo para la remisión y recepción de dicha resolución en el antes mencionado Decreto, no lo es menos que bien podría servirnos de guía el artículo 79 de la Ley 30/1992, de Procedimiento Administrativo Común, donde se señala con carácter general que los trámites que se deban cumplimentar por los interesados deberán formularse en el plazo máximo de diez días. En todo caso, las actuaciones de las Administraciones públicas deben estar presididas por los principios de celeridad y eficacia, de acuerdo con lo expresado en la mencionada ley y en nuestra propia Constitución.

Frente a ello, entendemos que el transcurso de más de un mes para notificar dicha resolución a la interesada y de cuatro meses –lo que es más grave- para su traslado a los Servicios Sociales Comunitarios, determina un inadmisibles retraso en el cumplimiento de las funciones que atañen a la Administración autonómica, ya que es absolutamente desproporcionado que el mismo período de tiempo que se establece para elaborar la resolución o el PIA sea el que emplea la Administración para realizar el simple acto de comunicar una notificación ya elaborada a otra entidad pública, con el consiguiente retraso y pérdida de eficacia en las restantes fases del proceso.

En base a las consideraciones expuestas formulamos a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación**:

“Que se adopten las medidas concretas necesarias en orden a que la notificación de las resoluciones recaídas en materia de dependencia sean

comunicados sin retraso y de forma inmediata a los interesados y a los Servicios Sociales Comunitarios correspondientes”.

Resolución que no fue aceptada.

En el expediente de **queja 09/3731** compareció en esta Institución la interesada para lamentar la demora en la resolución del procedimiento de revisión del programa individual de atención (PIA) que había solicitado para sus tres hijos discapacitados. Reconocidos todos como grandes dependientes, se determinó como prestación más adecuada para su atención el servicio de ayuda a domicilio, el cual al parecer se comenzó a prestar por parte del Ayuntamiento a partir de noviembre del año 2008.

Ahora bien la interesada, por lo visto, desplaza temporalmente su residencia durante los meses de verano (de Junio a Septiembre) a un municipio de la misma provincia, y por este motivo requirió de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la realización de los trámites oportunos para que durante este período se le pudiera proporcionar el referido servicio en dicha localidad.

Por parte de esa Delegación se nos comunicó que la solicitud de la interesada para la revisión del PIA de sus tres hijos, fue remitida a los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de origen en agosto, al objeto de que elaboraran una nueva propuesta de PIA con un nuevo recurso o con el mismo si resultaba aconsejable, a partir de lo cual se aprobaría el nuevo programa individual de atención.

En su informe el Ayuntamiento de origen manifiesta la recepción de la resolución de la Delegación Provincial para proceder a la revisión del PIA en agosto, pero a partir de este momento señala la imposibilidad de comunicar con la interesada para que aportara la documentación pertinente para realizar los informes necesarios para proceder a la revisión solicitada, hasta que en octubre la familia se puso en contacto con la trabajadora social, y posteriormente presentó la documentación referida, por lo que en concreto hasta aquel momento (noviembre) no se pudieron iniciar los trámites.

En este punto indica el Ayuntamiento que una vez se realice el informe de los Servicios Sociales Comunitarios se remitirá a la Delegación Provincial, que a su vez solicitará otro informe del municipio de destino, para proceder, una vez recopilados ambos, a la aprobación de la propuesta de modificación de los PIA.

A la vista del contenido del Decreto 168/2007 de 12 de Junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, así como los órganos competentes para su valoración; procede la revisión del programa individual de atención a instancia de la persona interesada, de los servicios sociales comunitarios correspondientes, de oficio cuando las circunstancias lo aconsejen y en todo caso cada tres años, y como consecuencia del traslado de residencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por parte de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se dictaron unas instrucciones que se remitieron a las Delegaciones Provinciales relativas a la aprobación del PIA. Así por lo que respecta al procedimiento para su revisión, y de acuerdo a lo fijado en el art. 19.2 del Decreto antes citado, se reclama la aplicabilidad para aquél y en lo que sea procedente, de las normas previstas para la aprobación. Entre estas últimas se prevé que

desde los servicios sociales comunitarios se remitan a la Delegación Provincial por un lado el informe social, el documento acreditativo del trámite de consulta y la propuesta de PIA; y por otro los relativos a la capacidad económica y los datos bancarios. Como documentación específica a aportar en caso de propuesta del servicio de ayuda a domicilio, se recoge documento acreditativo de la posibilidad de prestar el mismo.

En todo caso se vincula la revisión del PIA a la variación de los requisitos establecidos para el reconocimiento de las prestaciones, admitiendo la posibilidad de modificación de estas últimas en atención de aquélla. A este respecto a la solicitud por la que se pida la revisión sólo se le exige que venga debidamente motivada, con expresión clara de la variación referida que hayan experimentado los requisitos establecidos para el otorgamiento de las prestaciones reconocidas en el PIA.

En definitiva que tanto el Decreto más arriba mencionado como las alegadas instrucciones establecen los supuestos en los que procede la revisión del PIA y los trámites a seguir para la misma, en parte por remisión a los establecidos para la aprobación inicial.

Conforme a las directrices ofrecidas por esta regulación tanto la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social como el Ayuntamiento de origen se han dispuesto a cumplimentar los pasos necesarios para dar respuesta a la solicitud de la interesada, iniciando un procedimiento de revisión de los programas individuales de atención de sus tres hijos.

Nos cabe entonces plantearnos cuál es la aspiración de la reclamante, qué naturaleza ha de tener el procedimiento para la valoración de su solicitud, y por tanto qué trámites formales habrían de seguirse obligatoriamente, y de cuáles podría prescindirse en aras de la celeridad y la eficacia administrativas.

Reflexionando sobre la petición realizada y las prestaciones reconocidas a los hijos de la interesada, tenemos necesariamente que considerar que no se alega ninguna modificación de las circunstancias que se han tenido en cuenta para reconocer la prestación de ayuda a domicilio y la intensidad de la misma, ni tampoco las atinentes a la determinación de la participación de los beneficiarios en el coste de la prestación. El único cambio se proyecta en relación con el período durante el cual el Ayuntamiento de Granada habría de proporcionar el servicio, pues por el traslado vacacional de la interesada, habría de ser sustituido en dicha prestación por el Ayuntamiento de Torre Cardela durante los meses de verano.

Más que un cambio en las circunstancias que han determinado el reconocimiento de la prestación, pues siguen siendo las mismas, lo que se pretende es una modificación en la manera en que la prestación ya reconocida se dispensa. No entendemos por tanto que se haga precisa la revisión de los PIA, sino que exclusivamente bastaría la suspensión temporal en la dispensación de las prestaciones reconocidas por parte del Ayuntamiento de origen, y la intervención correlativa igualmente temporal del Ayuntamiento de destino.

Desconocemos qué documentos son los que el Ayuntamiento de origen requirió a la interesada para iniciar la tramitación, que demoraron el inicio de las actuaciones, pero resultaría difícil entender que sus servicios sociales comunitarios tuvieran que elaborar un nuevo informe social, o se plantearan la solicitud de datos económicos o bancarios, sobre todo teniendo en cuenta que la aprobación de los programas individuales de atención de los

hijos de la interesada data de menos de un año antes. Ni han cambiado las necesidades, ni las circunstancias económicas que determinan la participación en el coste del servicio.

En nuestra opinión realmente apenas resultaría necesario un trámite de audiencia en el que pudiera acreditarse el cambio temporal de domicilio, y por esa misma Delegación se requiriera al Ayuntamiento de origen la adopción de las medidas oportunas para suspender la prestación durante cuatro meses, así como solicitar al Ayuntamiento de destino que se pronuncie sobre la posibilidad de prestar el servicio durante los meses de verano, y en su caso como mucho, se complementen algunos aspectos del informe social relacionados con la accesibilidad de la vivienda habitada por la interesada y sus tres hijos en dicha localidad.

Bien entendido que no sería preciso un proceso de revisión de los PIA, se torna oportuno contemplar en las instrucciones a las que antes hacíamos mención, el modus operandi para los casos como el que estamos considerando, en los que permaneciendo inalterado el contenido de la prestación, solamente se modifican, lógicamente con visos de cierta estabilidad, algunas circunstancias que inciden en la dispensación.

Ateniéndonos por tanto a todas estas consideraciones, formulamos a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, la siguiente **Recomendación**:

“Que se determine un procedimiento sumario para introducir cambios en la dispensación de la prestación, cuando la modificación de las circunstancias de partida sólo afecte a la forma de proporcionarla, permaneciendo inalterado el contenido de la misma, y las demás circunstancias que inciden en la intensidad de la prestación, y la participación del usuario en su coste.

Que se concluya a la mayor brevedad el procedimiento iniciado para dar respuesta a la solicitud de la interesada al objeto de que puedan disfrutar de la prestación de servicio a domicilio en su próximo desplazamiento veraniego.

Que se traslade la presente resolución a la Secretaria General para la Atención a la Dependencia para que se valore la modificación de las instrucciones al objeto de incorporar la medida propuesta”.

Recomendación que fue aceptada en su totalidad.

En el expediente de **queja 09/4195** compareció en esta Institución el interesado para darnos cuenta de la historia de vida de un ciudadano residente en su localidad, a la que había tenido acceso por razón de su actuación profesional en tanto que trabajador social del Ayuntamiento, y respecto a la cual planteaba diversas denuncias en cuanto a la intervención social realizada por los distintos agentes administrativos llamados a tener parte en el caso.

En concreto nos hablaba del esfuerzo de superación de dicho individuo en relación con su adicción al alcohol, que consiguió superar, y de su iniciativa para ayudar a los demás. Aludía sin embargo al deterioro progresivo de su estado de salud, lo que unido a la falta de una red social de apoyo, requirió la actuación de los servicios sociales. A pesar de ello nunca llegó a acceder al recurso que se consideraba idóneo para él, un centro residencial, puesto que falleció a la espera de que se revisara su grado y nivel de dependencia, y mientras se sustanciaba la tramitación administrativa tampoco fue provisto

de otro recurso alternativo de la misma naturaleza, a pesar de las propuestas realizadas en este sentido, al parecer por falta de adecuación al perfil del usuario requerido en los centros sugeridos.

Admitida la queja trámite se solicitaron informe al Ayuntamiento, la Diputación Provincial, la Coordinación del Área de Salud Mental, y la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Los escritos recibidos nos pusieron al tanto de las actuaciones practicadas y las medidas adoptadas para subvenir a las necesidades detectadas en el caso, desde la óptica de la competencia de cada una de las Administraciones referidas.

Así el Ayuntamiento nos comentaba que cuando este caso llegó al servicio de ayuda a domicilio procedente del servicio de intervención familiar, se describieron una serie de necesidades a cubrir de manera urgente (alimentación, control de medicación, aseo, acompañamiento, limpieza de la casa,...) para lo cual se contactó con la ONCE, la cual asumió el coste del 85% de la prestación que se iba a desarrollar durante tres horas diarias de lunes a sábado, de manera que el Ayuntamiento asumió el 15% restante. Paralelamente se llevó a cabo la realización de una limpieza de choque en el domicilio del usuario en la que intervinieron tres auxiliares durante cuatro días. Cuando a los tres meses se solicita a la ONCE la renovación del servicio, y en tanto se valoraba por esta entidad, el Ayuntamiento sufragó la totalidad del coste del mismo, hasta que se proporcionó de nuevo la financiación por aquélla en los mismos términos mantenidos anteriormente.

El Ayuntamiento también señala que se solicitó el reconocimiento de la condición de dependiente, y que cuando se recibió la resolución se instó la revisión del grado reconocido, realizando gestiones telefónicas para exponer el caso y tratar de que en la Junta de Andalucía agilizaran el trámite.

También nos dicen que se trató de convencer al usuario para la solicitud de otros servicios (teleasistencia, seguro de decesos, rehabilitación de vivienda) que aquél rechazó y que se organizó una prestación extraordinaria del SAD cuando estuvo ingresado en el hospital por un problema de visión.

Por último se indica que ante el ingreso hospitalario en la unidad de salud mental tras ingestión descontrolada de pastillas, se llegó a un acuerdo para la administración de la medicación, se instó ante los servicios sociales comunitarios la agilización del trámite de la Ley de Dependencia, y se estableció desde estos últimos un servicio de ayuda a domicilio complementario del que venía recibiendo, el cual se desarrollaba por las tardes y sábados por la mañana, de manera provisional en tanto llegaba la resolución del PIA.

Ciertamente se añade que se llegó a valorar el ingreso en una residencia de mayores de la localidad, pero se señala que se desestimó esta posibilidad por los problemas de salud mental que presentaba el usuario, por lo que no se estimaba conveniente para él la convivencia con personas mayores con elevado grado de dependencia.

Los Servicios Sociales Comunitarios explican por qué no se materializó ninguna alternativa residencial, indicando en primer lugar que al usuario se le venía proporcionando un recurso con el mismo nivel de intensidad que a una persona reconocida como gran

dependiente (86 horas mensuales de SAD), y después que con las circunstancias de edad, grado de minusvalía y vivienda en propiedad del solicitante resultaba inviable promover una residencia pública, ni siquiera por la vía de la exclusión social.

En tercer lugar la coordinadora del Área de Salud Mental nos manifiesta que en el ingreso en el servicio de psiquiatría del hospital de referencia no se detectó patología psiquiátrica, a pesar de lo cual se derivó a consulta de salud mental para seguimiento y búsqueda de soluciones sociales, siendo asistido por psiquiatra del equipo de salud mental de distrito correspondiente.

Pues bien tras el relato de los hechos y las informaciones suministradas por las distintas Administraciones, centramos el objeto de esta queja en la lentitud de los trámites de revisión del reconocimiento de la condición de dependiente al objeto de conseguir el grado necesario para poder acceder a un centro residencial, y la falta de flexibilidad para proporcionar provisionalmente este servicio por otra vía alternativa, en tanto se resolvía la única que entonces tenía virtualidad práctica para el ingreso en centros residenciales sostenidos con fondos públicos (aparte del procedimiento de exclusión social).

Por lo que respecta al aspecto procedimental ciertamente el procedimiento de revisión ha de resolverse en un plazo de tres meses y el mismo no había transcurrido a la fecha del fallecimiento del interesado, aunque a la vista de la cita señalada para la revisión (18 de Septiembre de 2009), la superación del plazo regulado en el Decreto 168/2007, de 12 de Junio, era más que previsible.

En el supuesto que analizamos en principio no hay demora por lo que el punto de discusión se ciñe a la falta de tramitación de la revisión por la vía de urgencia, a tenor de la gravedad de la situación. Sobre este particular se aduce que se instó la adopción de esta medida tanto desde el Ayuntamiento como desde los servicios sociales comunitarios dependientes de la Diputación Provincial, y con independencia de los contactos telefónicos que hubieran podido mantenerse, es verdad que se remiten escritos dirigidos a la Delegación Provincial en este sentido. Por esta última se esgrime que no llegó a justificarse la urgencia de la situación, acogiéndose a la regulación genérica que se contiene sobre este punto en la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, sobre régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, la cual exige para la tramitación urgente (art. 50), razones de interés público debidamente justificadas.

En definitiva, evaluando la cuestión desde el punto de vista procedimental y teniendo en cuenta no sólo este caso, sino la experiencia que tenemos por las quejas tramitadas en cuestiones referidas al procedimiento de revisión, fundamentalmente por lo que hace a la revisión del PIA, pero también a la del reconocimiento de la condición de dependiente; estimamos que el procedimiento de revisión adolece en muchos casos de falta de flexibilidad, que no se respetan principios fundamentales como el de la conservación de los actos, reiniciando y reiterando actuaciones innecesarias; que se retardan en igual o mayor medida que los procedimientos iniciales, y que no alcanzan resolución en el tiempo adecuado para proporcionar o incrementar la ayuda que precisan los solicitantes. Es más pensamos que hay determinadas enfermedades en las que el empeoramiento se produce de manera connatural a las mismas de forma rápida y agresiva, por lo que los procedimientos de revisión, tal y como se vienen llevando a cabo, no permiten subvenir a las necesidades que se ponen de manifiesto.

En cuanto a la prestación requerida, es lícito reflejar que este ciudadano venía recibiendo el servicio de ayuda a domicilio, incluso por un espacio temporal superior al máximo previsto para las personas reconocidas como grandes dependientes, lo que ocurre es que en un momento dado se estimó más ajustado a su situación, el cambio de este recurso por el ingreso en un centro residencial.

Las dos alternativas residenciales que se pensaron como medidas provisionales en tanto se resolvía sobre la revisión del grado y nivel reconocidos, se descartaron por falta de ajuste al perfil requerido para el ingreso. Por lo que se refiere a la residencia de mayores, aparte de no alcanzar la edad establecida, se estimó que no resultaría idónea la convivencia con personas mayores con grandes niveles de dependencia, teniendo en cuenta además el trastorno depresivo que aquél presentaba. En cuanto al programa de respiro familiar en el centro de discapacitados, el alegato de la Delegación Provincial no puede entenderse muy convincente, pues se limita a reflejar el contenido del art. 3 c) del Decreto 246/2003, de 2 de Septiembre, por el que se regulan los ingresos y traslados de personas con discapacidad en centros residenciales y de día, que define las residencias de adultos como centros de alojamiento que atienden de forma integral a personas con cierta autonomía personal, que tengan dificultad para una integración social y familiar en su unidad de convivencia, por lo que no sabemos que aspecto de la situación del solicitante no encajaba en este perfil.

En todo caso entendemos que las dificultades para hallar un centro residencial que resultara adecuado para el interesado, hubieran sido las mismas en la fase de elaboración del PIA. Es decir que los inconvenientes presentados de falta de ajuste al perfil no difieren en la búsqueda de un recurso provisional por una vía alternativa al procedimiento previsto en la Ley de la Dependencia, respecto de las previsibles en el seno de este último.

Llegamos a esta conclusión en primer lugar por las propias características del solicitante, que ya dieron lugar a problemas en la prestación del servicio de ayuda a domicilio y rechazo en el establecimiento de otras prestaciones, e incluso temor en cuanto a la propia estabilidad de su estancia en un centro residencial por su negativa a someterse a normas.

En segundo lugar se incorporan los matices derivados de su patología mental. En este caso además no existe ningún diagnóstico claro, pues en algún informe de los enviados llega a hablarse de esquizofrenia, pero por los servicios de salud mental no se detecta en ningún momento patología psicótica, constando exclusivamente el pronunciamiento del equipo de salud mental de distrito referido al padecimiento de un trastorno depresivo. La enfermedad mental puede suponer por sí sola la exclusión del acceso a una importante tipología de centros, mientras que por otro lado sin rasgos psicóticos resultaría complicado el encuadre dentro del programa residencial de FAISEM.

Por último cabe reflejar que los centros de mayores y discapacitados exigen la concurrencia de una serie de requisitos y realmente la conclusión fundamental que podemos alcanzar tras todo este razonamiento, es que hay situaciones que singularmente quedan fuera de los mismos, y la que estamos considerando no es más que una de ellas.

De todas maneras venimos apreciando que en el proceso de elaboración del PIA, si verdaderamente se recomienda un servicio residencial, se llega a determinar el ingreso de los solicitantes en los centros que, aunque pueden no resultar absolutamente idóneos a sus características, son los que resultan más ajustados a las mismas, a pesar de que en algunos casos con esta finalidad se desarrolla una operativa muy laboriosa y que

incluso con posterioridad a veces ha sido preciso efectuar algún traslado o instar la revisión del PIA con el objeto de cambiar la prestación.

El problema que reflejamos sin embargo se acrecienta cuando la urgencia de la situación no permite esperar la tramitación regular del procedimiento de dependencia, sobre todo teniendo en cuenta las demoras a las que al principio nos referíamos. En el preámbulo de la Orden de 11 de Febrero de 2008 por la que se regula el procedimiento y requisitos para el ingreso en centro residencial de personas mayores en situación de exclusión social, se afirma el procedimiento regulado en la misma para dar cobertura a una serie de situaciones de dependencia social que deben tener la oportuna atención desde el sistema de Servicios Sociales, partiendo de la premisa de que tras la entrada en vigor de la Ley de Dependencia, *“las situaciones de urgencia que pudieran afectar a personas en situación de dependencia serán sin duda atendidas conforme a este nuevo derecho de ciudadanía”*.

Lo que ocurre es que esta premisa no es real, pues si bien la Ley ha supuesto sin duda un importante paso adelante con el reconocimiento de auténticos derechos subjetivos a quienes son declarados dependientes, no sujetos por tanto a las disponibilidades presupuestarias; resulta al menos dudoso que por el procedimiento previsto en desarrollo de la misma se pueda atender en el momento oportuno las situaciones de urgencia, sobre todo en los casos de servicios residenciales. Ya con el que se contenía en el Decreto 28/90, se contabilizaban esperas de más de un año para los ingresos por razón de urgencia social, y por el recogido en la Orden de 11 de Febrero de 2008 sólo se facilita el acceso de personas en situación de exclusión social que tengan al menos 60 años.

Por razón de otros expedientes de queja formulados ante esta Institución hemos tenido acceso a informes de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social que nos dan cuenta de la elaboración de un proyecto de norma (que se materializa con posterioridad a este expediente de queja con la aprobación del Decreto 338/2010, de 19 de Octubre) que habría de regular las condiciones para el acceso a centros residenciales y de día de personas dependientes y en situación de exclusión social, luego pensamos que es un buen momento para valorar e incorporar al texto de la misma soluciones para el acceso a centros residenciales de personas dependientes en situaciones de urgencia, así como para las personas que pudieran encontrarse en situación de exclusión social antes de los 60 años.

Por tanto teniendo en cuenta las circunstancias y consideraciones expuestas formulamos a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Sugerencia** (aún no contestada):

“Que se eleve a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la propuesta de estudio e incorporación al texto de la norma que ha de regular los requisitos para el acceso a centros residenciales de personas dependientes y en situación de exclusión social, de fórmulas procedimentales que agilicen el acceso en situaciones de urgencia acreditada”.

En el expediente de **queja 09/4248** acudió a esta Institución la interesada en representación de su hija, en relación al expediente de dependencia relativo a esta última, manifestando su discrepancia con la demora en la resolución del recurso de alzada interpuesto ante esa Consejería contra la resolución aprobatoria del Programa Individual de Atención (PIA) dictada en el seno de la misma por la Delegación Provincial Igualdad y

Bienestar Social, contra la que interpuso recurso de alzada, el cual transcurrido mas de un año no ha sido objeto de resolución.

Admitida a trámite y recabado el correspondiente informe lacónicamente se nos responde por esa Consejería que *“en relación a la resolución expresa del procedimiento, si bien se impulsará la resolución lo antes posible, dicho impulso se realizará guardando el orden previsto en el art. 74.2 de la Ley 30/1992,...”*.

En relación a esta cuestión esta Defensoría hace las siguientes consideraciones.

En el caso planteado, como desgraciadamente viene siendo práctica administrativa para este tipo de expedientes en la provincia de Sevilla, el procedimiento administrativo relativo al reconocimiento de la situación de dependencia y a la aprobación del correspondiente PIA se demora hasta un total de doce meses (de la solicitud en Julio de 2007 a la resolución del PIA en Julio de 2008), duplicando el plazo sumatorio de seis meses establecido para estos procedimientos por el Decreto 168/2007, de 12 de Junio.

Posteriormente la interesada, discrepando con el derecho reconocido en el referido PIA (plaza en UED), por entender que le corresponde una prestación económica, interpone el correspondiente recurso de alzada en Agosto de 2008, sin que dicho recurso haya sido objeto de resolución pasado mas de un año desde su interposición, sin que pueda servir de pretexto que el recurso se encuentra administrativamente *“guardando el orden previsto”* para su resolución en fecha indeterminada, y ello a pesar de que su fecha término viene ya predeterminada por la norma, que en lo que se refiere a los recursos de alzada se corresponde con el plazo de tres meses a contar de su interposición (art. 115.2), plazo que la referida Ley 30/1992 y esta Defensoría entienden razonable para su conocimiento y resolución.

No puede quedar exclusivamente el análisis de esta cuestión en esta perspectiva puramente administrativa, toda vez que en un caso de dependencia, gran dependencia como es el particular (grado III nivel 2 y 97% de grado de minusvalía), pues tras estos expedientes es fácil barruntar la carga de todo orden que supone atender en el ámbito exclusivamente familiar dicha gran dependencia, situación que se ve agravada con las demoras administrativas en el sucesivo discurrir de estos expedientes, en la medida que retrasan la concesión de la prestación o servicio, la pérdida de la retroactividad implícita al derecho, cuando no la pérdida definitiva del mismo derecho.

Buena prueba de lo dicho lo representa el caso planteado en esta queja, en la que la afectada resulta beneficiaria de una plaza en una UED a pesar de que ya con anterioridad había disfrutado y renunciado a la misma, optando en el seno del expediente relativo al PIA y en el propio recurso de alzada por una prestación económica para cuidados familiares, pretensión de la interesada que incluso en el supuesto de reconocérsele lo sería muy probablemente sin ningún efecto retroactivo, en contraposición al supuesto de haberse reconocido la prestación económica en primera instancia, que hubiera conllevado el reconocimiento de dicha retroactividad. En estos casos, las demoras y la conversión de servicios por prestaciones generan perjuicios por la mera literalidad de la norma.

Como es fácil concluir, la totalidad de los procedimientos, ya se trate de reconocimiento de la situación, de la aprobación del PIA o de los recursos administrativos

contra las resoluciones anteriores están dominados por la tardía respuesta administrativa a los planteamientos del administrado.

Esta actuación administrativa, mas allá de suponer una vulneración de los preceptos legales que hacen referencia a la obligación de resolver y notificar en plazo establecido, supone la calificación de “mala administración” en el sentido expresado por el art. 31 del vigente Estatuto de Autonomía de Andalucía y en el art. 5 de la Ley de Administración de la Junta de Andalucía de 2007, reguladores del derecho de la ciudadanía a una buena Administración, que en lo que aquí se refiere viene dada por la obligación de responder a esta en sus planteamientos y pretensiones en un “plazo razonable”, calificación que no puede aquí otorgarse ante la falta de respuesta a un recurso de alzada planteado hace mas de seis meses, sin que pueda servir de pretexto que en la resolución de los mismos se sigue la guarda del orden previsto.

En base a las consideraciones expuestas se formuló la siguiente **Recomendación** (que fue aceptada):

“Que se dicten las instrucciones necesarias en orden a que la resolución de los recursos y reclamaciones que se planteen por los ciudadanos en relación a los actos que se dicten por los distintos órganos y autoridades de la Consejería, sean resueltos dentro de los plazos establecidos, y en todo caso, dentro de un plazo razonable.

Que con carácter de urgencia se resuelva el recurso interpuesto por la interesada a que hace referencia en el presente expediente de queja”.

2. 1. 2. Servicio de Ayuda a Domicilio.

En ocasiones, la ley de dependencia lejos de otorgar un beneficio a las personas declaradas en dicha situación le viene ha ocasionar un perjuicio, aspecto que hemos tenido ocasión de tratar con el Servicio de Ayuda a Domicilio, en el que los beneficiarios a los que se les asigna dicho servicio lo es a costa de suprimirle otro de la misma naturaleza que se venía disfrutando con anterioridad y en mejores condiciones.

Así, en el expediente de **queja 09/6221** acudió a esta Institución la interesada, en representación de su hijo, gran dependiente a causa de la parálisis cerebral que padece y con una discapacidad del 84%, exponiéndonos su discrepancia con el hecho de que como consecuencia de la denominada Ley de Dependencia se le haya retirado el Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) que venía atendiendo con anterioridad a su hijo durante los fines de semana, festivos y el mes de agosto.

A este respecto nos señalaba que su hijo venía recibiendo del Ayuntamiento de su residencia el citado servicio durante todos los días de la semana, tres cuartos de hora diarios por las mañanas para atenderlo en la tarea de levantarlo, ducharlo y vestirlo, para posteriormente trasladarlo al Centro de Estancia Diurna (UED) de dicha localidad, situación en la que ha permanecido hasta el pasado mes de Octubre de 2009, en que por parte del Ayuntamiento se le da de baja en dicho servicio como consecuencia de haber obtenido por vía de la Ley de Dependencia el reconocimiento de su condición de gran dependiente y de haberse aprobado en su favor un programa individual de atención (PIA) reconociéndole el

derecho a plaza en UED y complementariamente el SAD por el máximo de intensidad establecido de 22 horas mensuales de lunes a viernes.

Habiendo reclamado ante la Corporación Local se le contesta que el citado SAD, conforme a lo establecido en la normativa de aplicación, tiene establecida dicha intensidad máxima y con la exclusiva finalidad de facilitar el acceso del usuario al centro donde es atendido, no procediendo prestar dicho servicio en los días que este no asiste al citado centro.

Llegados a este punto la interesada se pregunta cómo una ley que ha supuesto tan notable avance en los derechos de las personas dependientes puede provocar en este caso concreto una regresión, toda vez que ya con anterioridad a la misma su hijo venía disfrutando de ambos servicios, si bien en el caso del SAD con mayor intensidad, toda vez que extendía su atención a todos los días de la semana y durante todo el año sin interrupción alguna.

Recabados los correspondientes informes, por el Ayuntamiento se informa lo siguiente:

“La legislación vigente y más concretamente la Orden de 7 de Marzo de 2008, por la que se modifica la Orden de 3 de Agosto de 2007, por la que se establecen la intensidad de protección de los servicios, el régimen de compatibilidad de las prestaciones y la Gestión de las prestaciones económicas del sistema de autonomía y atención a la dependencia en Andalucía y la Orden de 15 de Noviembre de 2007, por la que se regula el Servicio de Ayuda a Domicilio, en su artículo segundo, punto uno, establece que: “En el programa Individual de Atención de aquellas personas reconocidas en situación de Gran Dependencia (Grado III, niveles 1 y 2) o en situación de Dependencia Severa (Grado II, nivel 2) en el que se establezca el Servicio de Centro de Día y el Servicio de Ayuda a Domicilio, la intensidad de éste será como máximo de 22 horas mensuales, de lunes a viernes, con objeto de facilitarles la asistencia al Centro de Día”.

Es por ello que a partir de que el afectado pasa a ser beneficiario de las prestaciones de Centro de Día y Servicio de Ayuda a Domicilio a través del SAAD, ve sensiblemente reducida la intensidad del Servicio de Ayuda a Domicilio que recibe, ya que se trata de un servicio complementario al de Centro de Día y para apoyo a la asistencia a éste, con una intensidad regulada por ley y que no puede exceder de 22 horas/mes y limitarse a apoyar la asistencia al Centro de Día, al que acude de lunes a viernes y al que no acude en el mes de Agosto”.

Por su parte La Consejería para la Igualdad y Bienestar Social reiterando el contenido del régimen jurídico expuesto añade, sin embargo, lo siguiente:

“La normativa autonómica específica de aplicación al caso prevé la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio con un máximo de 22 horas mensuales de lunes a viernes para las personas que tienen asignado un Centro de Día en el Programa Individual de Atención, no pronunciándose acerca de la posibilidad de suprimir la prestación del mismo en días festivos o durante el mes de Agosto. Según establece el artículo 15 de la Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de 15 de Noviembre de 2007, por la que se regula el

Servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, la organización de dicho servicio es competencia de las Corporaciones Locales de Andalucía, que podrán gestionarlo de forma directa e indirecta.

El régimen de gestión del servicio establecido en cada Corporación Local concretará diversos aspectos relacionados con la prestación del mismo pero no existe limitación en la normativa autonómica respecto a la supresión del servicio durante los días festivos y el mes de Agosto”.

Hecha esta exposición de las distintas partes implicadas en la cuestión, esta Defensoría no puede por menos que compartir la percepción de la interesada, pues sin duda la situación de su hijo se ha visto mermada como consecuencia de la aplicación de la Ley de Dependencia, a la vez que discrepar de la restrictiva y rígida perspectiva jurídica expuesta por las referidas Administraciones, toda vez que entendemos que el marco jurídico descrito no agota las posibilidades para que la prestación domiciliaria pueda recuperar la intensidad y la finalidad con que se venía disfrutando con anterioridad.

En primer lugar hay que partir de la premisa que la orden reguladora del SAD en Andalucía, de 15 de Noviembre de 2007 (modificada parcialmente por otras posteriores de 7 de Marzo de 2008 y 6 de Abril de 2009) viene a reconocer una doble modalidad o vía de acceso, pues junto al SAD dimanante del Sistema de Dependencia coexiste otro para aquellas personas sin tener reconocida esa condición precisan, no obstante. Ayudas para las actividades de la vida diaria. Así el artículo 8 de dicha norma, relativa a las vías de acceso al SAD, dispone que el servicio podrá derivarse tanto para atender aquellas situaciones de personas reconocidas como dependientes como a favor de aquellas otras que sin tener reconocida dicha condición (o teniéndola no le corresponde la efectividad del derecho conforme al calendario de implantación de la Ley de dependencia), sometiendo ambas a un diferenciado régimen de acceso y financiación.

En cuanto a la primera argumentación relativa a la limitación de la intensidad en 22 horas semanales para estos supuestos de compatibilidad de UED y SAD, es preciso destacar que la citada Orden reguladora en modo alguno excluye dicho servicio pueda extenderse a los fines de semana, festivos y periodo mensual agosteño, tal y como lo matiza el informe de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, por lo que habrá que estar a lo que prescriba, en su caso, la Ordenanza municipal reguladora de este servicio e incluso a las prescripciones de la concesión del servicio si este se presta de forma indirecta, toda vez que la organización del mismo corresponde, como sabemos, a la Corporación Local.

Con lo dicho anteriormente queremos sostener que si bien al amparo de la Ley de Dependencia, la persona dependiente viene disfrutando de las prestaciones y servicios que al amparo de la misma le corresponden, no por ello se veda la posibilidad de que de persistir necesidades no cubiertas por el Sistema de la Dependencia, corresponda al Sistema de Servicios Sociales, autonómico o local en función de la naturaleza de estas, acometer la cobertura de esta necesidad si se dan los supuestos establecidos.

En cuanto a la segunda argumentación relativa a la específica finalidad de este servicio, no podemos compartir la argumentación municipal de que el SAD tiene un carácter complementario del de la estancia en la UED, de tal forma que ante el cierre temporal del recurso y, por tanto, la obligada inasistencia del beneficiario al mismo durante los fines de semana, festivos y mes de agosto, ello no implica que esta no precise de ayuda para

levantarse, lavarse, vestirse u otras actividades domésticas estos días, máxime cuando ni la referida norma reguladora del SAD ni la Orden reguladora del régimen de intensidades y compatibilidades (Orden de 3 de agosto de 2007) establecen vinculación alguna entre la compatibilidad de ambos servicios y una específica finalidad del SAD para cuando se complemente con la plaza en UED.

Resulta obligado interpretar que la denominada ley de dependencia en modo alguno ha venido a restringir o suprimir los beneficios reconocidos por el marco jurídico anterior, pues si bien en la mayoría de los casos ha supuesto una mejora evidente, especialmente en el ámbito de las prestaciones económicas, en los supuestos de los servicios cuando menos ha venido a ratificar los que se venían disfrutando con anterioridad, pero en modo alguno un perjuicio respecto a la situación anterior, supuesto que iría en contra del espíritu de la ley.

Es por ello que resulta a todas luces necesario que por los Servicios Sociales Comunitarios se estudie las necesidades de esta persona dependiente y, en caso de ser tributaria del mismo, otorgarle el SAD que demanda sobre los días y fechas expresados.

Por lo anteriormente expuesto, se formuló al Ayuntamiento la siguiente **Recomendación:**

“Que por los Servicios Sociales Comunitarios se evalúe las necesidades de la persona dependiente en orden a proveerla del servicios de ayuda domiciliaria que precise”.

Resolución que no fue aceptada al ratificarse la Corporación Local en la argumentación jurídica expuesta.

El disfrute del Servicio de Ayuda a Domicilio no siempre resulta pacífico, pues en ocasiones es objeto de suspensión (temporal) por causas ajenas o no al propio usuario, casos que aquí traemos a colación, el primero por causa de un conflicto entre la empresa prestadora del Servicio y el titular del mismo (Ayuntamiento), y en el segundo por causa imputable al propio beneficio del mismo.

Esta Institución procedió a la apertura de la **queja 09/2930** a instancias de la interesada, quien manifestaba que se le han denegado las ayudas que venía percibiendo de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales para la atención del soporte ventilatorio que necesita para dormir, debido al reconocimiento de la prestación económica por cuidados en el ámbito familiar de la Ley de Dependencia, cuando no existe incompatibilidad entre ambas y sigue necesitando una persona que esté toda la noche pendiente del soporte de ventilación. Además refiere que tiene una minusvalía legalmente reconocida del 98 % y que precisa de una atención al aparato respiro-ventilador que se extiende tanto durante el horarios de mañana como por la noche, dependiendo de ello su existencia.

Seguidamente se requirió el oportuno informe a la Fundación Andaluza de Servicios Sociales (FASS en adelante), expresándose en el mismo que la interesada formaba parte del Programa de Intervención ante situaciones excepcionales de urgencia social, como beneficiaria del Servicio de Apoyo en el Hogar, con obligación de justificar trimestralmente la aplicación de dicha cantidad a dicha finalidad, prestación que se suprime tras aprobarse el Programa Individual de Atención a favor de la interesada, en el que se le reconoce una prestación económica para cuidados en el entorno familiar y servicio de

Teleasistencia durante veinticuatro horas, entiende la Fundación que *“pierde sentido proteger a través de una ayuda económica una situación que ya se encuentra amparada por un derecho subjetivo reconocido por Ley”*, procediéndose a suspender la ayuda económica del Servicio de Ayuda en el Hogar que venía percibiendo hasta que se estudiara si la misma es compatible o no con las prestaciones y servicios del Sistema para la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia, sin perjuicio de llevar a cabo una valoración de la pertinencia de asignar otros recursos a la interesada.

A la vista del citado informe, esta Defensoría establece las siguientes consideraciones:

a) La primera consideración que debe ser objeto de nuestro análisis es la situación personal de la interesada, quien se encuentra en una manifiesta situación de dependencia, tal y como se expresa en la definición que nos señala el artículo 2.2 de la Ley 39/2006 de 14 de Diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia (LD en adelante), ya que se encuentra imposibilitada de poder desarrollar sus actividades de la vida diaria por sí solas, requiriendo la atención de otras personas para llevar a cabo las mismas.

Ello se deriva de la situación de la paciente, aquejada de distrofia muscular escapulohumeral, la cual determina un déficit de fuerza global en las extremidades inferiores y superiores, produciendo una situación de insuficiencia respiratoria grave con necesidad de tratamiento con soporte ventilatorio durante 16 horas al día, según informe médico.

En este sentido, la Administración autonómica tras el reconocimiento de la condición de dependiente, (Grado III, Nivel 2 de Gran Dependencia) y la aprobación del PIA, en el que atribuye a la interesada una Prestación económica por cuidados en el entorno familiar y el servicio de Teleasistencia durante 24 horas sin contribución económica alguna, se procede por la FASS a suspender la ayuda de Servicio de Apoyo en el Hogar que venía percibiendo anteriormente.

b) Una de las cuestiones que motiva la suspensión de la ayuda a la interesada es la consideración de que la misma puede ser incompatible con las prestaciones económicas y servicios recogidos en la LD.

En este sentido, la LD regula en sus artículos 13 a 25 la regulación relativa al elenco de servicios y prestaciones económicas que se encuentran integrados en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. No obstante, dicho catálogo no excluye la posibilidad de disfrutar de otras ayudas económicas del mismo fin y naturaleza, ya que el artículo 31 señala que la percepción de las prestaciones económicas señaladas en dicha ley dará lugar a que se deduzca su cuantía de otra prestación de análoga naturaleza y finalidad recogida en los regímenes públicos de protección social, e incluso la Disposición Adicional Decimosexta fija su relación con las Pensiones No Contributivas.

Dentro de la esfera autonómica, la norma específica de aplicación es la Orden de 3 de Agosto de 2007, que regula la intensidad de la protección de los servicios y el régimen de compatibilidad de las prestaciones del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia. Según lo establecido en su artículo 11.7 la prestación económica por cuidados en el entorno familiar será incompatible con todos los servicios y prestaciones, con excepción de los servicios de teleasistencia, así como los de ayuda a domicilio, centro de

día y de noche y atención residencial, siempre que éstos últimos se faciliten durante el período vacacional del cuidador.

Interpretando sistemáticamente dicho precepto con el artículo 5 de dicha Orden, hemos de concluir que el sistema de incompatibilidad reflejado en la norma hace referencia exclusivamente a los servicios y prestaciones económicas integrados dentro del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, pero no a aquellos otros –como sucede en el presente caso- que procedan de otros programas previos o distintos a los integrados en el mismo. Este criterio es el que se refleja en el artículo 19 de la Orden, que permite deducir del importe de las prestaciones económicas integradas en dicho Sistema las que procedan de cualquier otra prestación de análoga naturaleza y finalidad, mencionando de forma expresa algunos complementos y subsidios integrados en el ámbito de Seguridad Social.

Tras concluir que el régimen de incompatibilidades de 3 de Agosto de 2007 sólo afecta a las prestaciones y servicios económicos integrados en el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, nos resta determinar cuál es la solución aplicable al caso de la interesada que se recoge en la presente queja, cosa que vamos a hacer en la siguiente consideración.

c) La persona que acude a la presente Institución disfrutaba desde el año 2007 de una prestación del Programa de Servicio de Apoyo en el Hogar, integrado a su vez en el Programa de Intervención ante situaciones excepcionales de urgencia social.

De acuerdo con el resumen de dicho Programa, se establece que si la situación de la persona beneficiaria empeora como consecuencia de la aprobación del PIA, se procede a estudiar y valorar la pertinencia de asignar a la persona beneficiaria o su grupo familiar otro tipo de recursos.

Habida cuenta de que, según lo expuesto, entendemos que no existe propiamente incompatibilidad entre la ayuda que venía percibiendo con anterioridad la interesada y la prestación económica por cuidados en el entorno familiar que le reconoce el PIA, ya que no existe norma alguna que así lo establezca, lo que sí se plantea es la necesidad de valorar la situación en la que queda la interesada en el supuesto de proceder - como ha hecho el FASS- a suspender la cantidad que venía percibiendo la interesada como usuaria del Programa de Servicio de Apoyo en el Hogar.

Resultando evidente que la situación de la interesada se empeora por aplicación de la Ley de dependencia, y si además estimamos que el recurso de la Teleasistencia no puede sustituir de una manera eficaz a la presencia física de una cuidadora personal, máxime cuando la vigilancia y control de un aparato mecánico ventilador debe prestarse de una manera presencial y permanente, ya que no cabe pretender de un servicio de Teleasistencia que, por definición, sólo acudirá en el momento en que le solicite su intervención, cubra dicha necesidad. Resulta fácil deducir las peligrosas consecuencias que se derivarían de la demora existente entre la llamada y la llegada del servicio de Teleasistencia en el supuesto de ocurriera cualquier anomalía en los aparatos de ventilación mecánica que auxilian a una persona aquejada con una minusvalía de un 98 %.

Según lo expuesto, hemos de concluir que la situación de la interesada ha empeorado tras la aprobación del PIA y la supresión de la Ayuda del Servicio en Domicilio, lo cual es precisamente lo que se pretende evitar con la aprobación de la LD, en cuyo artículo 3 se reflejan como principios de la misma la valoración de las necesidades de las

personas, la personalización de la atención y el establecimiento de las medidas adecuadas de prevención y rehabilitación. Igualmente el artículo 13 de la Ley señala como criterio orientativo de las prestaciones la consecución de una mejor calidad de vida y autonomía personal.

En este mismo sentido hemos de interpretar la declaración, recogida en el citado Programa, acerca de la pertinencia de atribuir a la persona perjudicada por la aprobación del PIA otro tipo de recursos.

En base a las consideraciones expuestas formulamos a la Fundación Andaluza de Servicios Sociales la siguiente **Recomendación** (aceptada).

“Que se proceda a revisar la necesidad de prolongar la asignación económica -con la reducción que corresponda- a la interesada como beneficiaria del Servicio de Apoyo en el Hogar, u otra prestación análoga, de forma que no quede perjudicada por la aprobación del PIA”.

En los expedientes de **queja 10/999** y **queja 10/1000** acudieron a esta Institución los interesados denunciando la suspensión temporal del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) que venían recibiendo por parte de la empresa gestora (una sociedad cooperativa andaluza) de dicho servicio en esa localidad, suspensión que se inició en Diciembre de 2009.

Admitida a trámite la queja, por el Ayuntamiento se viene a informar que la citada supresión del SAD responde, no a la suspensión del servicio por parte del Ayuntamiento, sino al derecho de huelga ejercitado por los trabajadores de dicha empresa concesionaria, si bien con la garantía del cumplimiento de los servicios mínimos, mínimos que han dado cobertura a “las personas que son dependientes al 100% y que no tengan familiares o personas que no puedan atenderlas”, añadiendo que por la Corporación Local durante todo este periodo se ha intentado buscar nuevas empresas adjudicatarias, así como la ampliación de los servicios mínimos ante el Servicio de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA).

En relación con el asunto planteado esta Defensoría hace las siguientes consideraciones.

En primer lugar nos ha llamado la atención la duración del conflicto entre el Ayuntamiento y la citada empresa, llevando el mismo más allá de lo razonable y seguramente de lo soportable para muchas de las personas dependientes usuarias de dicho servicio, que en un número determinado no se beneficiaron de los servicios mínimos fijados en el mismo.

Las últimas informaciones aportadas a este expediente nos indican que el conflicto está en un principio de solución como consecuencia de la renuncia de la citada cooperativa concesionaria para continuar con la gestión del servicio, asumiendo el Ayuntamiento por subrogación la gestión directa del mismo, al parecer con el compromiso de subrogarse con la plantilla de la misma.

A este respecto cabe decir que la financiación del SAD está garantizada por la Junta de Andalucía conforme a lo dispuesto en el Decreto 203/2002, de 16 de Julio, sobre financiación de los Servicios Sociales Comunitarios, que viene a representar para el

ejercicio de 2010 un importe de 150.000 euros, tal y como se publicita en la orden de 19 de Marzo de 2010 (BOJA núm. 70, de 13 de abril), garantía financiera que a su vez debe trasladarse a los usuarios y beneficiarios de estos servicios, que en modo alguno tienen la obligación de soportar las consecuencias de un conflicto entre el titular del servicio y el gestor del mismo.

Es por ello que nos postulamos porque, con independencia de los motivos que hayan desencadenado el conflicto, desde la Corporación municipal se lleven a cabo la exigencia de las responsabilidades que se deduzcan de los pliegos de prescripciones que den soporte a la concesión del servicio, a la vez que asuma la responsabilidad patrimonial que se deduzca de l compromiso financiero y de prestación efectiva del servicio.

El Servicio de Ayuda a Domicilio, ya provenga de la denominada ley de Dependencia o como prestación básica de los Servicios Sociales Comunitarios, se configura como un derecho de la ciudadanía, que en la medida que es objeto de una suspensión o alteración sustancial en la prestación del mismo y por causas no imputables a sus usuarios, debe ser objeto del correspondiente resarcimiento.

A este respecto cabe barruntar que dada la naturaleza del servicio y el perfil de sus usuarios, éstos se hayan provistos por sus propios medios de unos servicios domiciliarios similares a los que venían recibiendo desde la empresa concesionaria, con el correspondiente perjuicio económico, a evaluar en cada caso concreto.

Por todo lo anteriormente expuesto, formulamos al Ayuntamiento la siguiente **Recomendación:**

“Que se traslade a la totalidad de los usuarios afectados por la suspensión temporal del servicio información relativa sobre todos los extremos de este conflicto, ofreciéndoles la posibilidad de resarcirse de los perjuicios causados durante el mismo, que en todo caso habrá de cubrir los gastos asumidos, en su caso, por su provisión particular.

Que se evalúe la viabilidad de exigir responsabilidades frente a la empresa concesionaria, conforme a las previsiones establecidas en los pliegos de prescripciones que haya regido la concesión del servicio.”

Igualmente y con idéntico basamento dirigimos a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación:**

“Que promueva una fórmula jurídica o modificación normativa en orden a garantizar que la transferencia autonómica de recursos financieros destinados a las prestaciones básicas de los Servicios Sociales Comunitarios lo es para su específica finalidad.

Que se proceda a realizar el correspondiente ajuste de las transferencias efectuadas por este concepto al Ayuntamiento de Almuñecar correspondientes a los ejercicios de 2009 y 2010.”

Resolución que fue aceptada por ambas Administraciones.

En esta Institución se ha tramitado el expediente de **queja 10/1230**, a instancias del interesado, quien ponía de manifiesto que su suegra, con la que convive, venía recibiendo por parte del Ayuntamiento el servicio de ayuda a domicilio desde mediados de octubre del año pasado, ante la situación de inmovilidad que padece por causa de varios microinfartos cerebrales. Solicitado el reconocimiento de la condición de dependiente para ella y las ayudas asociadas a la misma, se determinó la presencia de una auxiliar por las mañanas para su aseo, en tanto que se culminaba la tramitación del procedimiento aludido.

El interesado sin embargo nos comunica que “*sin existir motivo o argumento de ningún tipo*”, a partir de febrero dejó de prestarse el servicio, recepcionando dos semanas después de este cese un escrito del Ayuntamiento en el que se notifica la suspensión temporal de la prestación, ocasionándoles en su opinión esta forma de proceder un grave estado de indefensión, por desconocer el por qué de la medida y la duración de la misma, y ello incluso después de haber intentado infructuosamente obtener una respuesta de los servicios sociales municipales.

Por el Ayuntamiento se afirma que existe cobertura legal para dicha actuación, que está prevista en el art. 22 de la Ordenanza reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio, así como para la retirada definitiva de aquél, a cuyo objeto se inició expediente con fundamento en el informe emitido por los servicios sociales municipales.

La motivación de ambas medidas aparece relacionada con las imputaciones de falta de respeto por parte de los familiares de la beneficiaria de la prestación hacia las auxiliares desplazadas al domicilio, así como la no puesta a disposición de los medios materiales necesarios (cama articulada) para llevar a cabo la tarea.

En sus alegaciones el interesado alude a la nulidad de la resolución comunicada por falta de procedimiento que la sustente, ilegalidad de la retroactividad de la medida, falta de respuesta a sus solicitudes de restauración del servicio y denegación de la copia solicitada del expediente administrativo.

Por su parte el Ayuntamiento señala la existencia de un expediente contradictorio en tramitación en cuanto a la suspensión temporal se justifica en los partes de actuaciones e incidencias realizados diariamente, y aunque se reconoce el agravio ocasionado a la beneficiaria del servicio con esta actuación, se mantiene la intención constante de los servicios sociales de llegar a arreglar verbalmente este asunto mediante reuniones a las que el interesado fue convocado, pero a las que no acudió alegando que “no las había solicitado”.

Pues bien llegados a este punto interesa constatar que la suegra del interesado venía disfrutando del servicio de ayuda a domicilio como prestación básica de los servicios sociales comunitarios con intensidad de una hora diaria, en tanto pudiera acceder a dicha prestación con la intensidad que se determine en el correspondiente programa individual de atención (PIA) como prestación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, cuando concluya la tramitación correspondiente a este último.

En uno y otro caso las formas de acceso, el contenido de la prestación y las causas de suspensión y extinción, aparecen recogidas en la Orden de 15 de Noviembre de 2007 por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de

Andalucía y, por lo que hace a este particular supuesto, también en la Ordenanza municipal reguladora del servicio de ayuda a domicilio.

En ambas normas, como hemos reseñado, se contempla la posibilidad de suspender y extinguir la prestación del servicio por incumplimiento de los deberes de los usuarios y por cualquier motivo que dificulte o imposibilite el normal funcionamiento del servicio, contemplándose en la relación de dichos deberes los de mantenimiento de trato correcto y cordial con las personas que lo prestan, y puesta a disposición de los medios materiales adecuados para su desarrollo.

Partimos por tanto de un marco jurídico que pudiera amparar la actuación de esa Administración, planteándose las dudas en relación con el respeto de las formalidades procedimentales requeridas para la misma y en cuanto a la realidad del acaecimiento de los hechos susceptibles de motivarla.

Consta en el expediente la Resolución 545/2010 de la Delegada de Asuntos Sociales por la que inicia el expediente para la extinción de la prestación de ayuda a domicilio, y al mismo tiempo califica la suspensión decretada como medida de carácter provisional, ofreciendo la motivación para esta última.

A nuestro modo de ver el expediente incoado para la extinción del servicio de ayuda a domicilio, se viene tramitando correctamente, sin prejuzgar el fondo del asunto.

Aduce el interesado en este punto que se dicta sin procedimiento, que le produce indefensión porque no conoce su causa, y que es indebidamente retroactiva.

El art. 72 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, conceptúa las medidas provisionales como las que aparecen destinadas a asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, pudiendo adoptarse las mismas iniciado el procedimiento, o bien con carácter previo en casos de urgencia, siempre en los supuestos previstos expresamente en norma con rango de ley, siendo preciso iniciar el procedimiento dentro de los 15 días siguientes, y pronunciarse en el acuerdo de iniciación en relación con el mantenimiento, modificación o levantamiento de dichas medidas.

En el supuesto que se somete a nuestra consideración la medida se adoptó con posterioridad al cese efectivo de la prestación, el expediente para la extinción del servicio se inició bastante después del plazo mencionado, y no parece que exista soporte legal que justifique su adopción con carácter previo a la iniciación.

Por otro lado y en tanto que la posibilidad de la suspensión temporal se contempla como actuación independiente de la extinción del servicio, podría considerarse que no se adoptó como medida provisional en el expediente de extinción iniciado, sino como resolución autónoma con dicha finalidad por concurrencia de alguna de las causas previstas en el art. 22 de la Ordenanza municipal. Lo que ocurre es que en este caso adolecería de un mínimo expediente contradictorio previo a la decisión, aparte de eludir buena parte del contenido necesario de la notificación, subsistiendo además respecto de la misma, la anticipación en el tiempo del cese efectivo del servicio.

Se conceptúe de un modo u otro la decisión de suspensión, lo cierto es que por parte del Ayuntamiento se incurre a la hora de su adopción en vicios procedimentales que

ponen en cuestión la validez de la misma, lo cual no implica sin embargo, según el principio de conservación de los actos, que esos vicios se comuniquen al procedimiento incoado para la extinción del servicio, el cual continúa su tramitación al objeto de adoptar una resolución definitiva en orden a la dispensación de la prestación, la cual podrá ser objeto de los recursos pertinentes.

Nos gustaría sin embargo en este momento hacer una reflexión en torno al trabajo de los servicios sociales comunitarios, el cual viene presidido habitualmente por un principio de inmediatez, dada la urgencia y gravedad de las situaciones que se les presentan. No resulta extraño por tanto que sean instrumentos comunes de su labor ordinaria las visitas domiciliarias, reuniones, contactos telefónicos,...pues al fin y al cabo deben efectuar una valoración de diversos aspectos de la realidad de las personas y núcleos familiares que demandan su intervención, al objeto de prescribir la actuación apropiada dentro del elenco de posibilidades que tienen atribuidas y en el marco de los recursos económicos asignados.

Decimos esto porque resulta comprensible que dichas intervenciones resulten apartadas en muchos casos del formalismo jurídico, pero aún partiendo de este singular "modus operandi", no es posible obviar que actuaciones por las que se vienen a reconocer o denegar derechos como el que ahora consideramos (servicio de ayuda a domicilio), tienen que ser resultado de un procedimiento que culmine con la correspondiente resolución en la que se hagan constar los recursos pertinentes para permitir la defensa de los interesados en el mismo.

En cuanto al fondo del asunto evidentemente no podíamos pronunciarnos sobre la existencia de motivación suficiente para la suspensión y la extinción de la prestación, si es que al final llega a decretarse la misma, dada la manifiesta contradicción de las versiones de ambas partes.

Sólo nos queda reseñar por último que el ejercicio de los derechos no es ilimitado, sino que presenta como contrapartida la obligatoriedad del cumplimiento de unos deberes por quienes son beneficiarios de los mismos, por lo que la inobservancia de aquéllos generalmente lleva aparejada la posibilidad del cese en su disfrute, y ello tanto si se trata de una prestación de los servicios sociales comunitarios; como si es un auténtico derecho subjetivo derivado de la aplicación de la Ley de Dependencia.

En definitiva teniendo en cuenta los antecedentes expuestos y la valoración realizada, formulamos a la Corporación Local la siguiente **Recomendación** (pendiente de contestación):

“Que con carácter general las incidencias relativas al derecho a la prestación de ayuda a domicilio (nacimiento, modificación, suspensión o extinción) se instrumenten a través de expedientes sujetos a los requisitos procedimentales previstos en la normativa vigente.

Que se agilice la tramitación del procedimiento incoado para la extinción del servicio de ayuda a domicilio, y se adopte la resolución que corresponda, notificándola al interesado con expresión de los recursos pertinentes.”

2. 1. 3. Servicio residencial: duplicidad de vías.

En el expediente de **queja 09/2923** compareció en esta Institución el interesado para ponernos de manifiesto las dificultades que estaba encontrando para que su hija, afectada de síndrome de Down, pudiera acceder a un centro específico de personas con discapacidad intelectual, al objeto de desarrollar en el mismo actividades similares a las que venía realizando en su país de origen.

Al parecer no pudo asistir a ninguno en Madrid, primer lugar de residencia de la familia tras emigrar desde Sudamérica, por falta de disponibilidad de plazas, pero al tener conocimiento de la existencia de un centro adecuado para ella en una localidad onubense, no dudaron en desplazarse a vivir a la misma, con el fin de recuperarla del estado depresivo en el que se había sumido por su falta de relaciones con el entorno.

Una vez allí el interesado se dirigió a la unidad de estancia diurna (concertada) con terapia ocupacional, donde se le informó que no había vacantes, además de explicarle el procedimiento que había de seguir para solicitar plaza en un centro concertado.

Atendiendo a estas recomendaciones formuló petición al amparo del Decreto 246/2003, de 2 de Septiembre, por el que se regulan los ingresos y traslados de personas con discapacidad en centros residenciales y centros de día, recibiendo con posterioridad una resolución estimatoria de aquélla, en la que se comunicaba la inclusión de la solicitante en lista de reserva en espera de vacante.

Varios meses más tarde, en el transcurso de los cuales su hija solamente pudo realizar algún curso esporádico en espera de la ansiada plaza, el interesado recibió una notificación desde el centro solicitado por la que se le trasladaban las indicaciones dadas a la Dirección del centro desde la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, en el sentido de que no admitieran para ocupar una vacante a quien no tuviera reconocido el derecho a través de un Programa Individual de Atención (PIA), en el curso del procedimiento instado para el reconocimiento de la condición de dependiente en el marco de la denominada Ley de Dependencia.

Acto seguido el interesado se dirigió a los servicios sociales comunitarios para iniciar este procedimiento donde le informaron de la imposibilidad de incoar el expediente por no llevar un período de cinco años en España.

En este punto el interesado plantea que su hija se queda de esa manera sin posibilidad de acceder a ningún servicio y se pregunta por qué la Delegación Provincial no informó a quienes estaban en lista de reserva de la necesidad de tramitar el reconocimiento de la condición de dependiente, si el procedimiento utilizado no resultaba válido. También se cuestiona al respecto de la fórmula legal que ha traído consigo la falta de aplicación de la normativa anterior, y requiere respuesta al respecto de lo que hubiera pasado si desde el centro no le hubieran advertido de este aspecto, respondiéndose a si mismo con otra pregunta: ¿quedamos esperando la plaza eternamente?.

Por nuestra parte manifestamos al interesado que desde esta Institución ya se había valorado la confusión que la duplicidad de procedimientos estaba ocasionando entre los solicitantes para el acceso a residencias de mayores, dándole cuenta igualmente de las Recomendaciones emitidas a esa Consejería, de las cuales entonces estábamos esperando respuesta.

Nos planteamos evaluar la misma cuestión en relación con el acceso a los centros de personas discapacitadas, y por dicho motivo admitimos la queja a trámite y solicitamos el oportuno informe.

Aunque desde un primer momento la Administración nos comunicó que recientemente se le había adjudicado una plaza a la hija en la unidad de estancia diurna solicitada, nos interesaba constatar la existencia de una preferencia para el acceso a las plazas de discapacitados de quienes han tramitado la vía de la dependencia; las medidas adoptadas en relación con quienes pidieron plaza al amparo del Decreto 246/2003, de 2 de Septiembre; datos numéricos relativos a los que se encuentran en lista de espera conforme a esta norma; previsión respecto a la eventual derogación de la misma o elaboración de una nueva,...

El informe de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social confirma la prioridad actual para el acceso a estos centros de quienes tienen reconocida la situación de dependencia, aunque restan importancia a este hecho por la seguridad de la atención actual de quienes obtienen tal reconocimiento, bien a través de un servicio, bien de una prestación económica.

Se nos da noticia igualmente del proyecto de Decreto que se está elaborando para regular el acceso a plazas financiadas por la Junta de Andalucía en centros residenciales y centros de día o de noche para personas en situación de dependencia (posteriormente aprobado y publicado como Decreto 338/2010, de 19 de Octubre), al tiempo que se informa del desarrollo de los trabajos de un proyecto de Orden que ha de regular el acceso a estos centros de personas con discapacidad que no se encuentren en situación de dependencia.

Pues bien en este punto no está de más recordar que en el expediente de **queja 08/4098** pusimos de manifiesto el desconcierto que la duplicidad de procedimientos existentes para el acceso a centros residenciales de mayores estaba ocasionando entre los solicitantes. Así, en tanto que subsiste la vigencia del Decreto 28/90, de 6 de Febrero, se promueven procedimientos que no alcanzan a llegar más allá de la asignación de una puntuación e incorporación a una lista de espera, de manera que quienes los instaron ven relegados indefinidamente sus derechos por la aplicación de un criterio administrativo que se impone al dictado de una norma.

Sin llegar a discutir la procedencia del acceso a las plazas exclusivamente de quienes hayan obtenido el reconocimiento como dependientes, que se traducía como el objetivo final de este proceso, no podíamos compartir la forma en la que el fenómeno de sucesión normativa se estaba llevando a cabo, por los perjuicios evidentes que se ocasionaban a quienes confiaban sus posibilidades al procedimiento del referido Decreto, desconociendo que éste constituía y sigue conformando en la actualidad, una vía muerta.

Desde esta Institución consideramos que los derechos de los ciudadanos que solicitan el acceso a un centro de discapacitados por el procedimiento establecido en el Decreto 246/2003, de 2 de Septiembre, no pueden quedar supeditados a que azarosamente alguien (servicios sociales comunitarios, personal de los centros, trabajadores sociales de otras entidades,..) les inste a iniciar el procedimiento para el reconocimiento de la condición de dependiente, por la prevalencia que de facto se otorga a esta última situación. Nos parece necesario que desde esa Administración se articulen cauces institucionalizados de información para con las personas que se encuentran en lista de espera, y aquéllas que

continúen formulando su solicitud al amparo del Decreto citado, al objeto de que reformulen la misma a través del procedimiento previsto en la Ley de Dependencia y normativa de desarrollo, dado que es la única vía que resulta efectiva, bien para el acceso al centro deseado, o en otro caso al menos, como señala esa Consejería, para el disfrute de otro servicio o prestación.

Llegados a este punto y a la vista de las reflexiones realizadas, esta Institución formuló a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación**:

“Que se proceda a eliminar la duplicidad de procedimientos para tramitar las solicitudes de plazas en centros de discapacitados.

Que se establezcan cauces institucionalizados de información para reconducir a todos los ciudadanos que pretendan acceder a plaza en centro de discapacitados, incluidas las personas que actualmente se encuentran en la lista de espera tras formular solicitud al amparo del Decreto 246/2003, de 2 de Septiembre, al procedimiento para el reconocimiento de la condición de dependiente.

Que se agilice la elaboración del proyecto de Decreto que ha de regular el acceso a centros residenciales, centros de día y centros de noche de las personas dependientes y se acelere su entrada en vigor”.

Con posterioridad al dictado de esta Recomendación tuvimos conocimiento de la publicación del Decreto 338/2010, de 19 de Octubre, regulador del acceso y traslado de personas en situación de dependencia a plazas de centros residenciales, centro de Día y de Noche, dándose con ello por aceptada la citada resolución.

2. 1. 4. Prestaciones económicas: reintegro.

En el expediente de **queja 10/1223** acudió a esta Institución el interesado exponiéndonos que por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se ha incoado expediente de reintegro de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar reconocida en el expediente de dependencia relativo a su esposa ya fallecida.

A este respecto señala que su esposa venía recibiendo sus cuidados, con la ayuda contratada de una tercera persona como refuerzo, durante el periodo relativo a dicho expediente y con anterioridad al mismo, imputando a la excesiva demora en la tramitación de estos procedimientos (un año), el que el fallecimiento de esta se haya producido en una fecha anterior a dicha aprobación, dando lugar a la extinción del PIA aprobado con posterioridad a dicho evento, con paralela revocación de los derechos retroactivos reconocidos en el mismo.

De la información administrativa se deduce que, con independencia de que el expediente de dependencia se demora en sus fases de reconocimiento y aprobación mas allá de los plazos reglamentarios (un año, frente a los seis meses establecidos), en lo que se refiere a la ultimación del procedimiento de aprobación del PIA, una vez remitida la propuesta por los Servicios Sociales Comunitarios a la Delegación Provincial (excediendo esta sola fase inicial de instrucción casi cuatro meses de plazo), hasta que esta es

aprobada, previa fiscalización, por resolución del titular de la referida Delegación Provincial, se consume dos meses y medio adicionales mas.

Desde nuestra perspectiva, la demora en este último y concreto trámite procedimental (sin olvidar que se trata de un expediente que ha consumido en exceso el plazo establecido cuando es remitido a la Delegación Provincial para su resolución) , consistente en la mera revisión por el Servicio correspondiente sobre la adecuación del expediente a los requisitos legales, posterior fiscalización por la Intervención de la propuesta económica y, finalmente, formalización (firma) por el titular de la Delegación, todos ellos meros trámites administrativos sin mayor complicación, no se compadece con la diligencia y celeridad administrativa a que se refiere el "derecho a una buena administración" preconizado por el art. 31 de nuestro Estatuto de Autonomía y el art. 5 de la Ley de Administración de la Junta de Andalucía de 22 de Octubre de 2007, toda vez que se precisan dos meses y medio para su cumplimentación (totalizando el expediente del PIA un plazo de seis meses).

Los perjuicios que la demora en la tramitación de estos procedimientos ocasiona, en la medida que vayan referidos a prestaciones económicas, viene mitigada por el efecto retroactivo implícito a estos procedimientos, dado que a la finalización del mismo la resolución aprobatoria incorpora la totalidad de las prestaciones correspondientes al periodo de tiempo transcurrido entre la solicitud y la referida resolución aprobatoria del mismo. Pero no sucede otro tanto cuando en este periodo de tiempo se produce el fallecimiento de la persona previamente declarada dependiente, pues la práctica administrativa viene a concluir el expediente, cualquiera que sea la fase de instrucción del PIA en que se encuentre, o bien a revisar el PIA aprobado declarando extinguido el mismo, si con anterioridad a su aprobación se ha producido el fallecimiento de aquél/la, impidiendo la percepción de la prestación económica pendiente de abono o bien a declarar indebidamente percibidas las cantidades satisfechas y a requerir el reintegro de la totalidad e las mismas, sin atender a ningún otro extremo.

Desde esta Defensoría, la experiencia derivada de las múltiples quejas que se nos viene planteando en estos procedimientos incursos en demoras, en los que se produce el fallecimiento de la persona dependiente, intentamos construir una determinada línea doctrinal basada en el consolidado principio general del Derecho Administrativo que preconiza que la Administración no puede resultar beneficiada por sus propios incumplimientos, y menos en perjuicio del interesado o afectado en el procedimiento, doctrina que en síntesis es la siguiente:

En primer lugar partimos de la premisa de encontrarnos en el seno de expedientes demorados más allá de los plazos reglamentariamente establecidos (tres meses para el reconocimiento y otros tres para la aprobación del PIA), e incluso demorados más allá de lo que podría entenderse como un "plazo razonable" si nos atenemos al contenido del "derecho a una buena administración" a que nos hemos referido anteriormente, para a continuación centrarnos en el procedimiento relativo a la aprobación del PIA (dado que si el fallecimiento se produce con anterioridad al reconocimiento de la situación de dependencia entendemos que no puede hablarse de derecho ni de expectativa de derecho alguna), distinguiendo si en este procedimiento el fallecimiento se ha producido en el periodo de tres meses iniciales establecidos para resolver (en el que cabe entender que existe una expectativa de derecho) o con posterioridad a este periodo, pues si bien en el primer supuesto el fallecimiento se produce en el seno de un periodo en que la Administración todavía está en plazo para resolver, en el segundo es la demora

administrativa la que "sitúa" el fallecimiento de la persona dependiente con anterioridad a la aprobación del PIA, con el grave perjuicio que aquí se denuncia.

Este último supuesto, el de los expedientes relativos a los PIA incursos en demoras en los que las personas dependientes fallecen con posterioridad al plazo de tres meses pero con anterioridad a la aprobación del PIA, merece una especial atención para esta Institución, máxime cuando la respuesta administrativa a estos supuestos se limita a descargar injustamente en el administrado las consecuencias de su negligencia administrativa, declarando extinguido el procedimiento si aún no se ha dictado la resolución, revisando el PIA aprobado para declarar igualmente la extinción del mismo si este se ha aprobado previamente, declarando como indebidamente percibidas las cantidades satisfechas y requiriendo el reintegro de la totalidad si el abono por este concepto se ha producido.

Este actuar administrativo no puede por menos que percibirse por los familiares y cuidadores como un expolio de un derecho económico que si resulta frustrado lo es por causa exclusivamente imputable a la Administración, ya sea la Local si la demora se ha producido en la primera fase de instrucción del expediente relativo al PIA o a la Administración Autonómica en la ultimación de la instrucción del mismo, o a ambas como es el caso aquí planteado, pues si desde los servicios Sociales se incumplió el plazo previsto para su fase de instrucción (dos meses) igual incumplimiento se da en la fase final de la instrucción por la Delegación autonómica, en la que la mera comprobación del expediente, fiscalización de la propuesta del gasto y estampado de firma precisa se dilata hasta dos meses y medio, en un procedimiento que solo en su fase de instrucción por parte de los Servicios municipales duplicaba su específico plazo consumiendo con demasía la totalidad del plazo del procedimiento.

Hubiera bastado que la resolución aprobatoria del PIA se hubiere dictado en plazo o, transcurrido este, que la tardía resolución se hubiera dictado con anterioridad a la fecha de fallecimiento de la afectada, trámite para el que dispuso la Delegación Provincial de casi dos meses para llevarlo a efecto, para que este derecho se hubiera consolidado a favor de la persona dependiente.

Desde esta perspectiva nos postulamos porque la actuación de la Administración en estos caso, de flagrante incumplimiento administrativo y grave perjuicio económico en terceros, se decantara a favor del administrado, bien en primera instancia administrativa, por la propia Delegación Provincial, bien por la Consejería en el caso de que se le traslade la cuestión por vía de recurso de alzada.

Llegados a este punto cabe concluir que la actuación de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, en la medida que en el seno de procedimientos de dependencia demorados dicta resolución declarando la conclusión del expediente de aprobación del PIA por motivo de! fallecimiento anterior de la persona dependiente, o habiendo aprobado el PIA correspondiente a la persona dependiente fallecida con anterioridad declare su revocación por idéntico motivo (con automática declaración, en su caso, de pago indebido y requerimiento de reintegro), lo lleva a cabo sin amparo jurídico suficiente y en grave perjuicio de los derechos de los afectados y sus familiares.

En base a las consideraciones anteriores formulamos a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación**:

“Que de oficio se promueva la revocación de la resolución extintiva del PIA aprobado en el expediente de dependencia de la dependiente fallecida.

Que en tanto se resuelve el expediente anterior se deje sin efecto el expediente de reintegro derivado de la resolución extintiva del expediente de aprobación del PIA relativo a la citada persona dependiente.”

Resolución que no resulto aceptada.

En el expediente de **queja 09/5721** acudió a esta Institución la interesada exponiéndonos la problemática que gira alrededor de distintas vicisitudes relacionadas con su expediente de dependencia.

En este sentido nos señalaba que al amparo de la Ley de Dependencia viene percibiendo una prestación económica vinculada al servicio de atención residencial (550 euros mensuales) que sumada a su pensión (500 euros mensuales) apenas alcanzan a los 1.800 euros mensuales que le cuesta de media la residencia privada en la que se encuentra actualmente.

Como quiera que, al margen de sus precarias posibilidades económicas, su interés se decanta porque su situación de dependencia sea atendida en una plaza residencial pública o concertada, solicitó la revisión del PIA para obtener una plaza residencial de esas características, señalando sus preferencias por cuatro centros residenciales de mayores de la capital que por cercanía a sus familiares favorecerían su arraigo familiar, revisión que le es denegada toda vez que la petición de plaza residencial debía ir referida a “cualquier plaza residencial en la respectiva provincia”.

Admitida a trámite la queja y recabado el correspondiente informe, por esa Delegación Provincial se no manifiesta que tras reconocérsele a la afectada la prestación económica vinculada ésta solicita la revisión del mismo a favor de una plaza concertada en alguna de las cuatro residencias que indicaba en su escrito, propuesta de revisión que le es aceptada si bien se le indica que para la obtención de una plaza concertada debe aceptar “cualquier plaza residencial en la provincia, principio éste por el que se rige este Servicio para la adjudicación de las plazas concertadas”, matización que a criterio de la interesada nada impide el sentido de la revisión planteada por cuanto su preferencia por cuatro determinados centros no se ciñe exclusivamente a los mismos, debiéndose entender implícita su opción por el resto de las plazas residenciales de la provincia en el caso de que las primeras no fueran viables.

No obstante, al parecer este planteamiento se ve alterado cuando desde los Servicios Sociales Comunitarios se remite la propuesta de PIA revisado donde se recoge como única modalidad la obtención de plaza concertada por la primera de las residencias señalada como preferente por la interesada, denegándose la aprobación de dicha propuesta, supeditándose la aprobación de un nuevo PIA a “*que se acepte cualquier plaza concertada de la provincia de Granada o se incluya una segunda modalidad encaminada a vinculada al servicio en cualquiera de las residencias solicitadas*”. En este sentido la Delegación Provincial argumenta que “*no se admite una propuesta de PIA en la que se solicite plaza concertada para una o varias residencias, a no ser que se incluya una segunda modalidad de vinculada al servicio ya que, superada la demanda de plazas las vacantes que van surgiendo, se adjudican las mismas según criterios de urgencia social*”.

A este respecto cabe decir que la actuación administrativa se ha desarrollado dentro del marco de las instrucciones internas que ha dictado para la gestión y aprobación de los PIA, ya se trate de un PIA inicial o de uno revisado, instrucciones que bajo el formato de instrucciones propiamente dichas o manual tiene editada la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

En este sentido las Instrucciones vienen a señalar que la propuesta de PIA que incluya el servicio de atención residencial puede especificar indistintamente un centro concreto o el ámbito territorial (del municipio, zona de trabajo social o provincia), debiéndose asegurar desde los servicios sociales proponentes la aceptación de la propuesta por parte de la persona dependiente.

Por otro lado se señala que cada propuesta de PIA remitida podrá contener dos modalidades de intervención en las que podrán combinarse más de un servicio y/o prestación económica conforme al régimen de compatibilidades vigente.

La propuesta de PIA remitida en el caso recoge una única modalidad (plaza residencial concertada de un determinado centro señalado como preferente por la interesada), toda vez que la exigencia de una segunda modalidad en la propuesta se establece con un carácter opcional en las referidas instrucciones (“podrá contener dos modalidades”), circunstancia que nos lleva a concluir que resultaba procedente aprobar la propuesta de PIA remitida desde los servicios municipales, si bien la asignación concreta de la plaza irá referida a la señalada en concreto en la propuesta o a cualquier otra caso de no existir vacante en las residencias señaladas como preferentes por esta, y caso de inexistencia de plazas vacantes en las cuatro residencias designadas como preferentes por la interesada, cualquier otra dentro de la provincia.

En todo caso, la discrepancia de esa Delegación Provincial respecto a la propuesta remitida con una sola modalidad, en modo alguno resulta imputable a esta, que habiendo realizado la opción por cualquier plaza residencial en la provincia, con la preferencia señalada, se hace acreedora de su reconocimiento y aprobación.

Por lo anteriormente expuesto, formulamos a la Delegación provincial para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación** (aceptada):

“Que se proceda a asignar plaza residencial pública o concertada a la interesada, conforme al orden de preferencia señalada por la misma, y caso de no existir vacante en los mismos (en el momento de la aprobación del PIA o en un breve plazo posterior), adjudicarle una plaza de la misma naturaleza en cualquiera de las residencias existentes en la provincia, debiendo tenerse en cuenta la mayor proximidad al núcleo familiar de esta.”

2. 2. Mayores.

Esta Institución procedió a la apertura de la **queja 09/202** a instancias del interesado, quien manifestaba que debería introducirse las tarjetas verde y dorada de Andaluces Mayores de 65 para el servicio de Podología que se presta en los centros de mayores dependientes de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, como ya sucede en todos los de la provincia de Sevilla, máxime cuando a ello se comprometió la

Consejería de acuerdo con una recomendación formulada por esta Institución en la **queja 05/0362**, a la que en su día se mostró favorable dicha Consejería.

Por la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social se señalaba que la misma tenía un compromiso de ofrecer servicios a las personas mayores para mejorar su calidad de vida y prevenir situaciones de dependencia, entre los que se encontraba el de podología; igualmente expresaba que se habían realizado actuaciones dirigidas a poner en marcha un programa que vinculara a la Tarjeta Andalucía 65 al servicio de podología prestado en los Centros de Día titularidad de la Junta de Andalucía, pero que debido a que el servicio de podología no podía ser homogéneo, al no prestarse en todos los centros y al hecho de sólo beneficiaría a los titulares de la Tarjeta Andalucía 65 que fueran socios de los Centros de Día, con exclusión de los demás que no reunieran algunos de dichos requisitos, se había adoptado la decisión de no instalar el servicio de podología en los Centros de Día titularidad de la Junta de Andalucía vinculándolo a la tarjeta Andalucía 65. En lugar de ello se opta por firmar convenios con gabinetes de podología que estén interesados en ello, para beneficiar con bonificaciones a los titulares de la Tarjeta Andalucía 65.

A la vista del citado informe, esta Defensoría establece las siguientes consideraciones:

No deja menos que llamar poderosamente la atención el cambio de objetivos que en plazo corto de seis meses sigue la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social en el asunto que tratamos relativo a la vinculación de los servicios de podología de los Centros de Día titularidad de la Junta de Andalucía con las personas titulares de la tarjeta Andalucía 65.

De acuerdo con los informes obrantes en esta Institución, ya desde el año 2006 dicha Consejería se comprometió al estudio e implantación progresiva en el territorio de la Comunidad Autónoma de un servicio de podología en los distintos Centros de Día, cuyo disfrute se encontrara ligados a los usuarios de la Tarjeta Andalucía 65. La primera cuestión que cabe plantearse es el excesivo tiempo -hasta tres años- que ha tenido la Administración para adoptar una postura clara en esta cuestión.

Asimismo, resulta sorprendente el cambio de postura que se percibe en el último informe, con un abandono del esfuerzo por implantar estos servicios en los Centros de Día de titularidad pública y desplazando los esfuerzos hacia una bonificación de aquéllos que se presten a los titulares de la citada tarjeta, por gabinetes de podología que suscriban el correspondiente convenio con la Consejería.

Los argumentos que se esgrimen para justificar este cambio de postura son la existencia de discriminación respecto a las personas titulares de dicha Tarjeta Andalucía 65 que no sean socios de los Centros de Día y viceversa, así como el hecho de que no todos los Centros de Día prestan dicho servicio.

Respecto al primero de los argumentos, entendemos que carece de suficiente fundamento, ya que de lo que se trata es de fomentar en un sector de la población – personas mayores titulares de la Tarjeta Andalucía 65- su integración y atención en los Centros de Día como lugar común de encuentro y socialización para dicho colectivo. La reducción al absurdo del discurso de la discriminación nos llevaría también a rechazar esta medida, que supone un indudable avance social, por el hecho de que los jóvenes, los adultos menores de 65 o las embarazadas no disfrutaran del mismo. No entendemos

admisible acudir al manido mensaje de la discriminación para impedir un beneficio asistencial que beneficia a una capa de la población especialmente necesitada del mismo.

En relación con la falta de implantación homogénea del servicio de podología en todos los Centros de Día de titularidad autonómica, no es más que el reflejo de que la misma Administración no ha sido capaz de establecer una necesaria homogeneización de las prestaciones que se dan en los distintos centros. Lo deseable no es suprimir la posibilidad del servicio por su falta de generalización, sino luchar por su implantación con carácter general en todo el territorio para así evitar desigualdades geográficas.

Pero es que, además, entendemos que todas razones que nos proporciona la Consejería para fundar su cambio de actitud naufragan ante un hecho evidente: todos los Centros de Día de la provincia de Sevilla gozan en la actualidad de servicio de podología vinculado a la tarjeta Andalucía 65. ¿Por qué no puede suceder lo mismo en el resto de las provincias andaluzas? Si acaso la discriminación está en no generalizar el servicio y en que algunos andaluces disfruten del mismo y otros no.

Así, esta Institución muestra su desacuerdo con el cambio de postura de la Consejería, en tanto que algunos andaluces podrán disfrutar de este servicio de podología de forma cómoda y gratuita –o al menos bonificada- dentro del entorno de su Centro de Día, lugar propio de desarrollo de su actividad social y de encuentro, mientras que otros deberán desplazarse de forma expresa a aquellos gabinetes podológicos concertados o conveniados con la Consejería en lugares que en ocasiones se encontrarán a una considerable distancia de su domicilio o incluso en poblaciones alejadas.

En base a las consideraciones expuestas realizamos a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social la siguiente **Recomendación** (no aceptada):

“Que se proceda a revisar la necesidad de implantar un servicio de podología en todos los Centros de Día de titularidad pública de la Junta de Andalucía de nuestra Comunidad, vinculado a la Tarjeta Andalucía 65”.

En el expediente de **queja 09/2091** acudió a esta Institución determinada entidad exponiéndonos las dificultades que vienen atravesando las residencias de mayores gestionadas por la misma, como consecuencia de la insuficiente financiación de las plazas concertadas o conveniadas que mantiene con la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, y en particular, por el coste sanitario implícito a la actividad asistencial que se ven obligada a asumir.

En este sentido por la referida representación se señala, en síntesis, las siguientes cuestiones:

- a) Insuficiente financiación de las plazas concertadas o conveniadas.

Con apoyo en diversos estudios sobre el coste de las plazas residenciales se afirma que los costes de estas resultan muy superiores a los precios máximos establecidos por la Consejería para los conciertos de las mismas. A este respecto se asevera que los gastos de personal representan la mayor parte (75%) de los costes totales de la residencia, costes que se incrementan anualmente por encima del IPC, mientras los conciertos se

actualizan con referencia a este índice, postulándose a favor del incremento del precio de las plazas concertadas.

Por otro lado, discrepan del establecimiento de limitación de la financiación pública del concierto (80% del precio máximo) y del tope de financiación de las plazas vacantes concertadas (al 60% del coste máximo de la misma), decantándose a favor de que la financiación pública y de las plazas vacantes garanticen el 100% del precio del concierto.

b) Coste sanitario de las plazas residenciales.

Como consecuencia de la normativa de acreditación de las plazas residenciales para personas dependientes se ven obligados a contar en su plantilla con profesionales sanitarios (DUE, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionales, psicólogos y médicos), en suma, a prestar una asistencia sanitaria que se debe prestar desde el Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA), proponiendo la integración de este servicio y personal en el sistema público o bien mediante la puesta a disposición en los centros residenciales de profesionales del sistema público sanitario.

c) Por último se alude a las dificultades que encuentran estas residencias para contratar profesionales sanitarios, ante su escasez así como a la necesidad de que se promueva por los poderes públicos la formación de gerocultores.

Se acompaña a la queja sendos informes sobre “El derecho a la asistencia sanitaria pública de las personas usuarias de un centro privado de tercera edad en la comunidad de Andalucía”(Lares – Andalucía) y “Estudio de costes y viabilidad de la prestación de servicios residenciales a personas mayores en régimen de concierto público en Andalucía” (KPMG).

Admitida a trámite la queja y recabados informe de la Consejería de Salud y para la Igualdad y Bienestar Social se informa, en síntesis lo siguiente:

Por las Consejerías de Salud y para la Igualdad y Bienestar Social se alega que la asistencia sanitaria a las personas mayores residentes en instituciones se presta a través de los médicos y enfermeras de familia que desarrollan su labor en los centros de salud de atención primaria, profesionales que atienden esta demanda tanto en el centro de salud, cuando el paciente puede desplazarse, como en la residencia, prescribiéndose las prestaciones farmacéuticas por los médicos del SSPA. A este respecto relaciona los distintos programas que se lleva a cabo sobre este colectivo así como las prestaciones sanitarias específicas que se contiene en la Cartera de Servicios del Sistema, actuaciones que vienen a garantizar el derecho a la salud de este colectivo.

Por último, se matiza en la información que la asistencia sanitaria prestada en las residencias tiene carácter complementario a la ofrecida por el Sistema Público y que la atención que se presta en los centros residenciales no es solo sanitaria, sino también asistencial.

A la vista del planteamiento anterior esta Institución realiza las siguientes consideraciones:

Primera.- En relación a la insuficiencia de la financiación pública de las plazas concertadas o conveniadas hay que señalar que el establecimiento de un régimen de

conciertos con precios públicos de referencia en relación a servicios concertados es cuestión que excede del ámbito fiscalizador de esta Institución toda vez que se circunscribe al ejercicio de potestades discrecionales de las Administraciones públicas, al que libremente opta la iniciativa privada, que tiene como contrapartida la aceptación de las condiciones establecidas en el correspondiente pliego o bases reguladoras de dicha modalidad de prestación, precio del concierto incluido.

El estudio económico aportado por LARES viene a mostrarnos que los costes del servicio residencial (en el que se incluyen los costes del personal y entre ellos el del personal sanitario –Médico, DUE, Fisioterapeuta, etc.), calculados en función de determinadas variables (tamaño de la residencia, perfiles de los usuarios -grado de dependencia- y modelo de gestión) resultan por unas cuantías superiores a los precios establecidos por la Junta de Andalucía para su concertación o convenios.

En el mismo sentido y con un estudio comparativo sobre todas las Autonomías viene a postularse el informe sobre “La situación del servicio de atención residencial en España (Price Waterhousecoopers” (Julio de 2010).

Segunda.- En cuanto a los planteamientos sobre la asistencia sanitaria implícita a la actividad residencial cabe destacar que la actividad residencial es un sector de actividad económica y social que en los últimos años ha sido objeto de una intensa intervención administrativa tal y como demuestra la abundante normación de los últimos años en este campo, cuestión que responde al fenómeno más general en que se desenvuelve el desarrollo de los servicios sociales en nuestro país. En este sentido, en el marco de una economía de mercado, conforme se ha ido configurando el Estado de Bienestar, con el progresivo reconocimiento de derechos sociales a favor de la ciudadanía, paralelamente se ha ido estableciendo instrumentos de control por la responsabilidad pública en la garantía de los mismos, lo que implica no sólo la capacidad normativa y de planificación e inspección, sino también la de llevar a cabo, con cargo a la financiación pública, las prestaciones de forma directa o indirectamente por vía de conciertos o convenios, y ello con independencia de que se articule un régimen de copago respecto a algunos de los servicios.

A este esquema responde el proceso legislativo que se inicia en Andalucía con la Ley de Servicios Sociales de 1988 y las distintas leyes sectoriales relativas a la atención a los colectivos de mayores, discapacitados, menores, drogodependientes, etc., como también la denominada ley estatal de dependencia y el desarrollo reglamentario de la misma, ordenamiento jurídico en el que se integra la normativa relativa a la intervención sobre los centros residenciales de mayores.

En relación al contenido de la actividad asistencial que se presta en las residencias de mayores, basta un simple examen de la normativa reguladora de la organización y funcionamiento de estos centros, los distintos protocolos al uso en este ámbito, como la práctica cotidiana del día a día en ellos, para afirmar que la actividad que se desarrolla en las residencias de mayores comprenden todas las necesidades de la vida ordinaria de sus usuarios (alimentación, higiene, asistencia sanitaria, ocio, etc.), si bien esta tendrá un componente mas social o sociosanitario en función de la tipología del centro y de los perfiles de sus residentes, en las que el componente sanitario se intensifica en la medida que estemos ante usuarios afectados por procesos pluripatológicos, alzheimer, parkinson, etc., de la misma manera que en otro tipo de centros (por ej. centros de protección de menores) pueda serlo el educativo o cualquier otro, sin que en ningún momento estos

aspectos eclipsen los demás que conforman el hecho de vivir y convivir en dicho entorno socio-institucional.

Tercera.- En cuanto a la asistencia sanitaria a los usuarios/as de residencias de mayores esta no debe ofrecer otra particularidad que la que se derive del hecho de ser una población institucionalizada que requiere, en función de su estado de salud y nivel de autonomía/dependencia, una especial atención por parte de los poderes públicos.

En este sentido el SSPA ha articulado una serie de programas específicos para este sector de la población (examen de salud para mayores de 65 años, vacunaciones estacionales, etc.) a la par que otros más concretos en relación a los usuarios de las residencias de mayores (atención a personas ancianas residentes en instituciones: atención sanitaria en el centro, valoración de su situación, inmunizaciones, etc.), conjunto de previsiones y actuaciones que convierten a este sector como población diana de su atención.

No se agota con estas actuaciones la atención a la salud de esta población, toda vez que desde el ámbito de los servicios sociales se articula un bloque normativo que contempla la presencia de personal y programas sanitarios que, desde la perspectiva de la calidad de la prestación residencial, complementan la atención sanitaria pública, aspecto que se refuerza en la medida que estos centros se integran y financian desde el sistema público por vía de conciertos o convenios.

No obstante, la exigencia pública de que desde el sector privado se desarrolle esta actividad residencial con un componente sanitario se realiza con un carácter complementario, y en modo alguno sustitutivo del que desde el SSPA se garantiza a toda la ciudadanía, y ello con independencia de que se conviva o no en una residencia.

Esta exigencia en favor de la presencia de personal sanitario en las residencias no hace sino reforzar el carácter sociosanitario de las mismas, pero en modo alguno que en estas se lleve a cabo una actividad sanitaria que sustituya a la que se presta desde el SSPA.

La Ley 16/2003, de 28 de Mayo, de cohesión y calidad en el SNS, introduce por primera vez la prestación sociosanitaria en la cartera de servicios del sistema, definiéndola como la actuación simultánea y sinérgica de los servicios sanitarios y sociales respecto de los enfermos crónicos y aquellos otros que por sus especiales características puedan beneficiarse de esta prestación, delimitando su contenido en el ámbito sanitario a los cuidados de larga duración, atención a la convalecencia y la rehabilitación, garantizando en todo momento la continuidad de todas las actuaciones.

La actuación sanitaria de las personas mayores no se circunscribe a la aludida atención sanitaria, toda vez que las mismas son tributarias de las prestaciones que se contienen en la cartera del SNS aprobada por real Decreto 1030/2006, de 15 de Septiembre, ya se desarrollen estas en los niveles de atención primaria o especializada.

Cuarta.- por último, en cuanto a la denominada doble imposición por vía del copago residencial, cabe decir que el sistema del copago se encuentra arraigado en el ámbito de los servicios sociales, manteniéndose en la denominada Ley de Dependencia para las prestaciones y servicios establecidos en la misma, sin perjuicio de la gratuidad para determinados umbrales de capacidad económica, cuestión aceptada por un amplio sector

de los movimientos asociativos de mayores en aras de favorecer nuevos derechos sociales y el mantenimiento de los mismos, así como la calidad de los servicios.

Sin duda la circunstancia de que en el precio de las plazas residenciales se integre el coste imputable a la asistencia sanitaria que se lleva a cabo en ella, supone un coste añadido y significativo en la cartera de servicios del centro, inclusión obligatoria en la medida que la normativa de autorización y acreditación de estos centros exige la presencia de personal sanitario con determinados ratios.

Es por ello que, con independencia de que esta asistencia sea complementaria de la que presta el SSPA, caso de que el usuario participe en el precio de la plaza con el copago que corresponda, puede darse la posibilidad de que el mismo este pagando por un servicio que de prestarse por el SSPA resultaría gratuito, que en resumidas cuentas viene a representar una discriminación por razón de su condición de usuario de residencia de mayores.

Las anteriores consideraciones nos mueven a reflexionar sobre la cuestión de fondo planteada en la queja, que no es otra que la tesitura en que se encuentra un recurso tan significativo como el servicio residencial, pieza clave y de cierre del conjunto de prestaciones y servicios que conforman el catálogo de la dependencia, y cuya viabilidad, a pesar de las cuantiosas partidas presupuestarias asignadas a la dependencia, parece amenazada.

Sin duda, los costes del personal de este recurso suponen la partida más destacada y, en especial, la del personal mas cualificado, como es la del personal sanitario, por mas que pueda no ser el colectivo mas numeroso de la plantilla, y que cualquier exigencia de la normativa de intervención administrativa en relación a los ratios del mismo, tiene una clara incidencia en la estructura de costes del centro, que debe tener su correspondiente reflejo en los precios públicos fijados para los conciertos de plazas.

El planteamiento de esta cuestión, si bien desde la perspectiva de la prestación de la asistencia sanitaria a los usuarios de estos centros, ya desde los dispositivos del SSPA y/o de los recursos propios de las entidades privadas, concertadas o no, que los gestionan, ha movido a esta Institución a iniciar un informe especial sobre esta materia a iniciar dentro de este mismo ejercicio.

Por lo anteriormente expuesto formulamos a las Consejerías de Salud y para la Igualdad y Bienestar Social, la siguiente **Recomendación**:

“Que por las Consejerías de Salud y para la Igualdad y Bienestar Social se lleve a cabo conjuntamente un estudio sobre la incidencia y coste de la actividad sociosanitaria que se presta en las residencias de mayores de Andalucía, en orden a la adopción de las medidas que de este se deduzca”.

Resolución pendiente de contestación a la fecha de cierre de este informe.

2. 3. Discapacitados.

La demora en la tramitación de expedientes de reconocimiento de la condición de discapacitados persiste a lo largo de los últimos ejercicios.

Se trata de una problemática conocida puesto que resulta insistentemente suscitada ante esta Institución. No por tiempo transcurrido, sin embargo, se ha visto solucionada, pues las medidas que hemos reclamado en numerosas ocasiones, y que sin duda en algunos casos se han adoptado, no han sido suficientes para resolver una cuestión cuya importancia trasciende del mero aspecto procedimental, para residenciarse en el perjuicio que se ocasiona a quienes no pueden acceder a las prestaciones para las que el reconocimiento de la condición de minusválido, es una exigencia inexcusable.

Si hacemos un breve recordatorio de la trayectoria de esta reivindicación de resolución de los procedimientos que consideramos con la agilidad que los solicitantes merecen y les otorga la finalidad que se persigue con los mismos, nos tendríamos que remontar al Informe Anual de esta Institución para el ejercicio 1990, en el que hacíamos mención del colapso de los denominados centros base.

Pero lejos de agotarse esta problemática en los primeros tiempos de gestión de la concesión de prestaciones asistenciales, para la cual hemos invocado con profusión la necesidad de incrementar las dotaciones de medios personales y materiales, se ha venido presentando con asiduidad en todo el período en que hemos desplegado nuestra actividad, y de hecho ha llegado de forma sustancialmente idéntica hasta nuestros días.

Los argumentos esgrimidos por la Administración apenas han cambiado, pues aparte de incidencias meramente coyunturales, el acento se ha puesto siempre sobre el incremento de solicitudes y la correlativa falta de medios.

No podemos desconocer por tanto, que desde todos los ángulos que se analice, se traduce una palmaria insuficiencia de medios, comprobada por nuestra parte a través de nuestra actividad cotidiana, y reconocida por esa misma Administración, incluso en el propio informe correspondiente a esta queja.

La demanda de reconocimientos y revisiones se ha estabilizado en un número que no se puede atender con los medios de que actualmente dispone esa Administración en un plazo razonable (por no hablar del plazo legalmente establecido que es de tres meses), de forma que las mejoras y ampliaciones que se hayan podido llevar a cabo en los últimos tiempos no permiten afrontar aquélla con una mínima garantía de satisfacción de los derechos de los peticionarios.

El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, determina en su apartado primero la obligación de la Administración de dictar y notificar resolución expresa en plazo en todos los procedimientos, añadiéndose en el apartado tercero de este mismo artículo, que cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijan el plazo máximo, éste será de tres meses.

Así en el expediente de **queja 09/2920** acudió a esta Institución la interesada para ponernos de manifiesto su queja por el retraso en la resolución del procedimiento para que se reconozca su condición de minusválido.

Habiendo formulado la solicitud y al requerir información al respecto, por la Delegación solamente le comentaba que *“este trámite puede tardar mucho tiempo”*.

Solicitado el informe por la citada Delegación se nos indica que en el expediente se pidió a la interesada que aportara informe médico, procediéndose a la suspensión del plazo para resolver en tanto se cumplimentara dicha petición y con la advertencia de tenerla por desistida en caso de no hacerlo.

Como argumento general justificativo de la demora se alude al “*elevado y creciente número de solicitudes que vienen presentándose en relación con los actuales recursos existentes*”, señalando que por este motivo no se puede cumplir el plazo legal, pues en la práctica se produce un significativo retraso en la citación y valoración de los solicitantes. De la misma manera se indica que la tramitación se realiza por riguroso orden de entrada de las solicitudes, salvo que existan motivos de urgencia social que en ningún momento se han alegado en este caso.

En el caso que nos ocupa, en ausencia de una regulación autonómica existe una regulación estatal específica, así el Real Decreto 1971/1999, de 23 de Diciembre, preceptúa en su artículo 10 que deberá dictarse resolución expresa sobre el reconocimiento de grado, regulando posteriormente la Orden Ministerial de 2 de Noviembre de 2000, en su disposición quinta el procedimiento en cuestión.

Así en el punto 3º.b.1 relativo a la instrucción del mismo, especifica que recibida en forma la solicitud, se notificará al interesado, en el plazo de diez días siguientes, el día, la hora y la dirección del Centro o dependencias en que hayan de realizarse los reconocimientos y pruebas pertinentes. Y finalmente el punto 4º dictamina que deberá dictarse y notificarse resolución expresamente y notificarla, siendo el plazo máximo para dictarse la misma de tres meses a computar desde la fecha de la recepción de la solicitud.

Resulta bastante significativo que en el procedimiento iniciado por la interesada, al tiempo de agotarse el plazo legal referido, ni siquiera la Administración se haya dirigido a la reclamante para solicitarle la subsanación de la solicitud. Para este simple trámite, que debiera llevarse a cabo nada más recibir aquella por el órgano competente, la Delegación Provincial precisa seis meses. Ni siquiera la petición del informe correspondiente a la queja por esta actuación, tuvo el efecto de imprimir más celeridad al mecanismo burocrático.

Esto último nos lleva a traer a colación otras fundamentación legal añadida que se contempla en el artículo 31 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, regulado en la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, en relación con la garantía, dentro del derecho a una buena administración, de que los asuntos de los ciudadanos se resuelvan en un plazo razonable; e igualmente la del art. 5 d) de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, en términos similares, de acuerdo con el principio de proximidad a la ciudadanía consagrado en el artículo 3 r) del mismo texto legal.

Y es que en resumidas cuentas no sólo se ha superado el plazo normativamente establecido para resolver, sino que se atisba una imposibilidad de resolver en un término que pudiera considerarse razonable en el marco de los preceptos legales reseñados.

A la vista de lo expuesto esta Institución formuló a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación** (aceptada):

“Que se dicten las correspondientes Instrucciones en orden a dotar de mayor eficacia a la actuación administrativa en los procedimientos administrativos relativos al reconocimiento del grado de minusvalía, y se adopten

las medidas oportunas para incrementar la dotación de medios personales y materiales de los Centros de Valoración y Orientación, a fin de que se reduzcan sustancialmente los tiempos de espera necesarios para el reconocimiento por el personal de los EVO, y se adopten las resoluciones relativas a la calificación de minusvalía dentro del plazo legalmente establecido.

Que se de conocimiento a esta Institución de las medidas que se adopten para dar cumplimiento a lo anterior”.

Los equipos de valoración (EVO) dependientes de las Delegaciones Provinciales para la Igualdad y Bienestar Social desarrollan diferentes funciones relacionadas con la discapacidad, por mas que el reconocimiento de la situación y grado de discapacidad sea el mas relevante en la casuística de esta Institución, como es el caso de la expedición de certificados de capacitación laboral de personas discapacitadas. Así en el expediente de **queja 09/644** la interesada, quien mostraba su desacuerdo con el certificado de capacitación laboral que le fue expedido por el Centro de Valoración y Orientación, en el sentido de considerarla no apta para el desempeño de las funciones correspondientes a la categoría profesional de Auxiliar de Enfermería para el Servicio Andaluz de Salud.

La interesada en este expediente de queja tiene reconocido un grado de discapacidad física del 33%, en virtud de artropatía y psoriasis de etiología idiopática y lumbociática de etiología degenerativa.

Siendo la profesión para la que la reclamante cuenta con titulación oficial, formación académica y experiencia profesional, la de Técnico Auxiliar de Clínica, solicitó al Servicio Andaluz de Salud la inclusión en la Bolsa de Empleo Temporal del personal estatutario en la referida categoría, siéndole requerida para ello, junto a otra documentación, la aportación de un Certificado de capacitación laboral.

Dicho Certificado fue solicitado por la interesada al Centro de Valoración y Orientación, que lo expidió calificándola como no apta “*para el puesto de trabajo de Auxiliar de Enfermería, puesto que no puede realizar las funciones inherentes al mismo por su discapacidad (no bipedestación prolongada, ni cargar sobre el raquis, ni realizar manipulación con cargas)*”.

La reclamante discrepa de la conclusión antedicha, al considerar que, en realidad, debería haberse certificado su aptitud con carácter general, si bien con limitación para realizar aquéllas funciones específicas que impliquen la realización de actividades como las expresadas. Postura que basa en la normativa reguladora de las funciones que competen a los Auxiliares de Clínica en los distintos Departamentos, Unidades o Servicios en que pueden desempeñar su cometido, puesto que no todos los destinos requieren desarrollar las mismas. A título ilustrativo citaba la interesada las funciones que la Orden reguladora atribuye a las Auxiliares de Clínica en los Servicios de Admisión de Enfermos, en los Departamentos de Laboratorio o en la Farmacia; todas ellas compatibles con las limitaciones derivadas de su discapacidad física.

Vista la postura de la interesada, esta Defensoría requirió la emisión de informe a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, que lo evacuó en el sentido de ratificar la procedencia de la calificación de no aptitud del certificado, por las razones que a continuación examinaremos.

El informe explicita que tras el reconocimiento de todo afectado, a efectos de valoración de su aptitud, la calificación resultante ha de ser la de “apto” o la de “no apto”; añadiendo, no obstante, en cuanto al ámbito de la primera calificación, que *“en los casos en que por la discapacidad presentada no puedan realizarse algunas de las tareas inherentes al puesto de trabajo, se puede considerar apto haciendo mención de aquellas tareas que no se pueden desempeñar, con el fin de favorecer la inserción laboral de las personas discapacitadas”*.

El conflicto que nos ocupa plantea una cuestión ajena al grado de discapacidad y limitaciones funcionales de la reclamante (no bipedestación prolongada, ni cargar sobre el raquis, ni realizar manipulación con cargas), tratándose más bien de determinar cuáles son las funciones inherentes al puesto de trabajo de Auxiliar de Enfermería, y, correlativamente, concluir si, con las citadas limitaciones funcionales, la interesada puede o no realizar las mismas.

Desde la perspectiva señalada, el punto de partida ha de ser necesariamente el de la concreción de las funciones de un Auxiliar de Clínica. A ellas se refiere la Orden de 26 de Abril de 1973 por la que se aprueba el Estatuto del Personal Auxiliar Sanitario Titulado y Auxiliar de Clínica de la Seguridad Social. Norma que se encuentra en vigor, conforme a lo dispuesto por la Ley 55/2003, de 16 de Diciembre del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, a tenor de cuya Disposición Transitoria 6ª, entretanto por cada servicio de salud no se aprueben los respectivos estatutos de personal, con la concreción de las funciones de cada estamento, se mantendrán vigentes las disposiciones relativas a categorías profesionales del personal estatutario y a las funciones de las mismas, contenidas en los antiguos Estatutos de personal.

El referido Estatuto del Personal Sanitario No Facultativo (Orden de 1973), relaciona las funciones que corresponden a “las Auxiliares de Clínica”, en sus artículos 74 a 85, siendo destacable que, con carácter general se comienza estableciendo una delimitación negativa de dichas funciones, al determinar que les corresponde ejercer *“los servicios complementarios de la asistencia sanitaria en aquellos aspectos que no sean de la competencia del Personal Auxiliar Sanitario Titulado”*; para, a continuación, concretar cuáles son las funciones que específicamente corresponden a dicha categoría profesional en cada uno de los Servicios, Departamentos, Unidades e Instituciones en que puede desarrollarse la misma. De forma que resulta evidente que la norma no establece, de forma abstracta o general, las funciones que inexcusablemente haya de poder realizar todo Auxiliar de Clínica como inherentes a la categoría profesional en sí misma considerada, sino que, antes al contrario, lo que se ocupa es de relacionar cuáles son las funciones inherentes a cada destino que pueda ocuparse dentro de la categoría o estamento sanitario referido.

De donde extraemos la conclusión de que, siendo ello así, lo que procede es examinar si la interesada, limitada tanto para una bipedestación prolongada, como para cargar sobre el raquis y realizar manipulación con cargas, es o no apta para prestar servicio en alguno de los puestos posibles en su categoría profesional, o, por el contrario, no existe ninguno que pueda prestar satisfactoriamente sin incidencia de su discapacidad física.

Para ello ha de atenderse a lo dispuesto en los preceptos anteriormente citados y, particularmente, a los artículos 79, 80, 82 y 84 de la Orden de 1973, respectivamente referidos a la determinación de las funciones de la Auxiliar de Clínica en los Departamentos de Laboratorio, en el Servicio de Admisión de Enfermos, en la Farmacia y en las Instituciones sanitarias abiertas. En todos ellos se relacionan funciones que en poco o nada

pueden requerir de capacidades que excedan de las posibilidades físicas de la interesada, a saber: Ordenación de la frasería, acompañar a los enfermos que no sean trasladados en camilla a las plantas y servicios asignados, ordenación de los preparados y efectos sanitarios, la acogida y orientación personal de los enfermos, recepción de volantes y documentos, escritura de libros de registro, limpieza de vitrinas, material e instrumental, la preparación de ropas, vendas, apósitos y material de curas, recogida de datos clínicos, etc.

Pudiendo concluir, en suma, que efectivamente la interesada se encuentra al nivel funcional que precisa la prestación de las funciones inherentes a determinados puestos de la categoría profesional de Auxiliar de Clínica. Lo que haría aconsejable que, tomando lo expuesto en consideración, le fuera emitido certificado de aptitud, en el que, como el propio informe de la Delegación admite, se reconociera su aptitud, si bien con expresa mención de aquellas tareas que la misma no puede desempeñar, y que, como el propio Centro de Valoración y Orientación reconoce, no son otras que aquéllas que requieran bipedestación prolongada, cargar sobre el raquis y realizar manipulación con cargas. Todo ello, como también refiere el informe administrativo, a efectos de favorecer la inserción laboral de las personas discapacitadas. Siendo al Servicio Andaluz de Salud al que compete, una vez admitida la aspirante a la bolsa de empleo temporal, filtrar las vacantes que, conforme a sus características y aptitudes físicas, pueden ser ofrecidas a la candidata de entre las que se vayan produciendo.

En base a las consideraciones expuestas se formuló a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Sugerencia**:

“Que no existiendo en la normativa reguladora de las funciones del Auxiliar de Clínica, funciones que aparezcan en abstracto consideradas como inherentes a dicha categoría profesional, sino especificación de las que corresponde desarrollar en cada Servicio, Departamento, Unidad e Instituciones de destino dentro del estamento, siendo estas, en cada caso, distintas y requiriendo, asimismo capacidades físicas diferentes, se tome en consideración la modificación del criterio hasta ahora mantenido, con objeto de emitir a favor de la interesada el correspondiente certificado de aptitud, en el que se haga expresa mención de su incapacidad para desempeñar tareas que requieran bipedestación prolongada, cargar sobre el raquis y realizar manipulación con cargas. Favoreciendo así la inserción laboral de las personas discapacitadas, y posibilitando que sea la administración empleadora, en su caso, la que efectúe la labor de discriminación de puestos a ofertar a la aspirante, conforme a sus concretas posibilidades y aptitudes físicas.”

Finalmente cabe destacar una parcela de la actividad que se desarrolla en los centros residenciales, como es el de la asistencia sanitaria.

Así en el expediente de **queja 09/2726** compareció en esta Institución el interesado, para darnos cuenta de las circunstancias acaecidas durante la estancia de su hijo en un centro de gravemente afectados.

El interesado ya tuvo contacto con esta Institución hace algún tiempo en el intento de proporcionar a su hijo los medios más adecuados para su rehabilitación, tras haber sufrido un intento de autolisis provocado por su enfermedad mental. En dicho

contexto el paciente logró acceder a un centro hospitalario para recibir rehabilitación hasta que en opinión facultativa alcanzó su techo funcional.

Con posterioridad los esfuerzos se dirigieron a posibilitar su acceso a un centro adecuado para su atención, en su doble condición de enfermo mental y discapacitado físico, de manera que tras solicitar el reconocimiento de la condición de dependiente y encontrarse paralizado el expediente de PIA por falta de plazas, se realizaron gestiones con la Consejería que condujeron al ingreso del hijo del interesado en la residencia para gravemente afectados antes mencionada.

Ahora bien cuando su hijo llevaba en el centro aproximadamente dos meses, y a pesar de que su padre había proporcionado al mismo los medios que le habían ido solicitando para su cuidado (cojín antiescaras, pomada, ...), por lo visto se le ocasionó una gran escara que determinó su ingreso en el hospital Clínico en estado grave, permaneciendo en este último por espacio de 16 días hasta que se determinó su traslado al hospital de San Rafael.

El interesado manifiesta que un episodio de este tipo nunca había sucedido mientras permaneció cuidando a su hijo, y estima que forzosamente se ha debido a la falta de las atenciones adecuadas (medidas de aseo y de otra naturaleza), situándole este estado de cosas en una posición de desconfianza respecto del centro y los cuidadores que le hicieron replantearse la conveniencia de la estancia de su hijo en el mismo, y definitivamente formular su rechazo a la plaza concedida, instando a continuación la revisión del PIA, y la intervención de la inspección de servicios de esa Delegación.

Por nuestra parte hemos solicitado dos informes de ese Organismo, el primero para conocer el resultado de la actuación inspectora y las medidas adoptadas, y el segundo con carácter complementario tras examinar la documentación que acompañaba al escrito de alegaciones del interesado.

Pues bien por parte de la Inspección de Servicios Sociales se constata que al ingreso del hijo del interesado en la RGA, tanto el médico que tenía el centro como la enfermería del mismo, dictaminan la presencia de una úlcera por presión de grado II en el glúteo izquierdo, prescribiéndose entonces el uso de colchón antiescaras y curas diarias. En concreto en el registro de actuaciones de enfermería hay una referencia del mismo día 1 de abril del siguiente tenor: "presenta UPP grado II en glúteo izquierdo. Se pauta cura diaria mediante Silvederma + protección".

Se hace mención por el inspector actuante de la consulta del registro de incidencias de Auxiliares, con anotaciones de todo orden (ingesta de líquidos, comida, deposiciones orina, aseo, ...); del registro de cambios posturales, con las secuencias de los mismos; y hojas de pautas. También se alude a la información suministrada por la Dirección del centro referente a la visita semanal (los lunes) del médico y enfermera de enlace del centro de salud de Santa Fe, que siguieron la evolución del residente.

De todos los datos recabados el informe concluye que el usuario ya ingresó en el centro con la ulceración, y que la práctica médico-sanitaria, participada activamente desde el centro de salud, debe presumirse correcta, así como los cambios posturales y las medidas de higiene.

Por lo que se refiere a la desnutrición proteica grave igualmente detectada, se menciona la aprobación de los menús por parte de facultativos y se estima que es cuestionable que la misma pueda ocasionarse en el plazo de dos meses, considerando más probable la incidencia de otros factores relacionados con la conducta alimentaria del hijo del interesado.

En definitiva la inspección entiende que el hecho de que los informes médicos previos aportados por el interesado no hagan mención a ambos padecimientos de su hijo no quiere decir que no existieran, al tiempo que menciona que la úlcera se venía tratando en el centro y el padre debía conocerla por el contacto permanente que tuvo con los responsables del mismo durante la estancia de su hijo, aparte de que la misma no fue el motivo del ingreso hospitalario, sino el cuadro febril derivado del proceso infeccioso asociado a la sonda vesical permanente.

Como resultado de las actuaciones detalladas se termina proponiendo el archivo de la denuncia.

Tras remitir la documentación enviada por esa Delegación al interesado para que realizara las alegaciones que considerara convenientes, aquél nos dirige escrito al que acompaña informes del centro de salud, al que correspondía la asistencia de su hijo antes del ingreso en la RGA, en los que refiriéndose a la consulta mantenida en fecha 12 de Marzo de 2009, tanto el médico de familia como la enfermera se ratifican en que no presentaba deterioro de la integridad cutánea, y expresamente se explica que no se mencionaba en el informe la presencia de úlcera en el glúteo izquierdo ni la desnutrición proteica grave, porque en esas fechas clínicamente no las presentaba.

En este punto y teniendo en cuenta lo anterior, a lo que se añade la extrañeza que nos provocaba la evolución negativa del estado de la ulceración (de estadio II al ingreso en la residencia, a estadio IV en el informe del alta hospitalaria) justo cuando se prescriben los cuidados para el tratamiento de la misma, estimamos oportuno solicitar un informe complementario a esa Delegación Provincial, al objeto de que se pronunciara sobre la contradicción evidente que se da en este caso, así como las actuaciones relacionadas con la solicitud de revisión del PIA y las previsiones sobre otras alternativas prestacionales en las que pudiera traducirse el derecho del hijo del interesado a tenor de su condición de gran dependiente.

Por otro lado también estimamos adecuado dirigirnos al Centro de Salud de Santa Fe, dado que se alude al control y seguimiento del estado de este paciente por parte de personal del mismo en las visitas periódicas realizadas, al objeto de que se pronunciara sobre la existencia de la úlcera en el momento del ingreso en la residencia, la adecuación de la asistencia proporcionada, y las causas de la evolución de aquella hacia el empeoramiento cuando se empezaron las curas.

En el segundo informe de esa Delegación Provincial se afirma la existencia de dictámenes técnicos contradictorios en cuanto a la existencia de la úlcera en el momento del ingreso, ante lo cual se abstienen de realizar cualquier pronunciamiento de forma definitiva.

Sobre la presunción de idoneidad de los cuidados proporcionados, se señala que la misma se fundamenta en la documentación consultada, a pesar de lo cual aducen que los inspectores de servicios sociales carecen de conocimientos específicos para valorar la evolución de un proceso patológico y la práctica asistencial médica y de enfermería en

cada caso, por lo cual se plantearon la solicitud de asesoramiento a este respecto a la unidad de residencias del Distrito Metropolitano de Granada, aunque desistieron de esperar el mismo al conocer que desde esta Institución ya se había pedido información al centro de salud.

Por último manifiestan que se ha acordado dar a la solicitud de revisión del PIA el tratamiento simplificado propio de traslado de centro, pero que hasta el momento de elaboración del informe se estaba a la espera de la disponibilidad de plaza, habiéndose rechazado por el interesado por causa de su lejanía, la oferta de ingreso de su hijo en un centro de Huelva.

Por su parte desde el Distrito Sanitario se nos indica que la enfermera del centro de salud de Santa Fe valoró al paciente junto a la enfermera de la residencia el 4 de Mayo de 2009, reflejando en la historia la presencia de una UPP de 2 cm. en zona glútea, y advirtiendo de un riesgo alto de este tipo de padecimientos, dependencia total y apoyo de medidas preventivas consistentes en colchón y cojín antiescaras.

El 25 de Mayo de 2009 vuelve a acudir la enfermera del centro de salud, en este caso con el médico, reflejando en este momento en el historial, que la úlcera pasa a ser de 6 cm. de profundidad con presencia de tejido de granulación y exudado moderado. Ante la aparición de fiebre se toma muestra para cultivo y se pauta tratamiento antibiótico empírico, a la espera de los resultados del análisis.

Ambos vuelven a los dos días (el 27 de Mayo de 2009), añadiendo a la información anterior exclusivamente que no se detectaban signos de infección, insistiendo ante el personal de la residencia en la necesidad de practicar curas diarias, el uso del material antiescaras, y el de ácidos grasos hiperoxigenados alrededor de la herida como métodos preventivos.

Por último aluden al ingreso hospitalario el 31 de Mayo por causa de síndrome febril de una semana de evolución, dudando entre el origen urinario o cutáneo de esta sintomatología, sin precisar en principio la úlcera desbridamiento quirúrgico.

El informe del Distrito pretende aclarar el papel de los profesionales del centro de salud en la atención sanitaria de las personas que habitan en este tipo de centros residenciales, cifrando el mismo principalmente en la colaboración con los profesionales del centro, valoración integral del paciente, indicación de tratamientos, consenso y supervisión con quienes están en contacto permanente con el paciente y garantizan su cuidado.

Puesto que no están in situ para valorar los cuidados que se proporcionan a los residentes, entiende el Distrito que sólo pueden valorar objetivamente lo que ven en sus visitas periódicas al centro, de manera que no pueden pronunciarse sobre si la causa de la lesión que estamos considerando se encuentra en la prestación de unos cuidados deficientes. En todo caso afirman que desde el equipo de atención primaria se ha hecho un seguimiento exhaustivo de este paciente, que tiene un riesgo elevado de aparición de ese tipo de ulceraciones, y que el empeoramiento de una UPP no debe achacarse sólo a las curas, pues tan importantes como las mismas son las medidas de prevención (material antiescaras y ácidos grasos hiperoxigenados, cambios posturales, higiene, ...), y la aceptación por el paciente de su patología y el grado de colaboración.

Llegados a este punto en el que se ha efectuado el relato de los hechos y puesto de manifiesto los posicionamientos de las partes implicadas, más que dictaminar sobre el fondo de la denuncia formulada por el interesado, a esta Institución interesa valorar los comportamientos administrativos que se ponen de manifiesto, desde la perspectiva de las competencias que corresponden a las Administraciones implicadas.

Ciertamente debemos partir de que no existen elementos probatorios que permitan dilucidar si la úlcera por presión que afecta al hijo del interesado ya había aparecido con carácter previo a su ingreso en la residencia de gravemente afectados, tal y como afirma la inspección de servicios sociales, o por el contrario se produce a raíz de dicho acceso y como consecuencia de la falta de cuidados adecuados.

Los datos de los informes aportados por el interesado corresponden a una consulta que tuvo lugar el 12 de Marzo de 2009, y el registro de la lesión por el personal sanitario de la residencia se llevó a cabo en la misma fecha del ingreso en el centro, es decir el 1 de Abril, luego en principio podría pensarse que aquélla se originara en este lapso de tiempo, pero también caben otras variadas hipótesis.

Sí nos gustaría resaltar, por el tiempo que hace desde que en esta Institución contactamos por primera vez con el interesado y las conversaciones que con posterioridad hemos mantenido con él, que se percibe como una persona profundamente comprometida con el cuidado de su hijo, que ha desempeñado personalmente el rol de cuidador durante un largo período, y que resulta en principio difícil pensar que una lesión de estas características se le pueda haber pasado por alto.

Tampoco con esto queremos poner en cuestión la profesionalidad del personal sanitario de la residencia y por eso incluso partimos para nuestro razonamiento de la presencia de la úlcera comentada desde el principio de la estancia residencial del hijo del interesado. Lo que sin duda nos llamaba la atención en este aspecto, era el progresivo empeoramiento de la situación de aquélla mientras transcurre el plazo de dos meses a los que apenas alcanzó dicha estancia. En concreto al parecer tenía úlceras grado II según registro de enfermería de la residencia cuando se produjo el ingreso, dos centímetros valoró la enfermera del centro de salud en su primera visita (un mes después) y 6 cm. a los 20 días. En el informe de alta hospitalaria se diagnostica una úlcera por presión grado IV.

Antes que nada quisiéramos dejar sentado que en esta Institución tampoco tenemos conocimientos específicos ni medios adecuados para valorar la evolución del proceso patológico y la incidencia en su evolución de las medidas prescritas y adoptadas, pero sí pensamos que las dos instancias administrativas intervinientes han podido hacer más, la sanitaria para comprobar en tiempo real que las medidas se estaban adoptando adecuadamente, y la social para constatarlo a posteriori, cuando lleva a cabo la actuación inspectora.

Sin embargo las dos se abstienen de valorar, esa Delegación por la específica naturaleza de los hechos objeto de la denuncia, que pudieran escapar de su ámbito de conocimiento; y el Centro de Salud por su falta de presencia continuada en la prestación de los cuidados. Cabría preguntarse entonces ¿a quién corresponde en estos casos velar por los derechos de las personas que residen en este tipo de centros?.

Por el Grupo Nacional para el estudio y asesoramiento en úlceras por presión se emitieron unas directrices que entendemos deben ser comúnmente conocidas en centros de

las características del que estamos considerando. En dicho documento se recogen los criterios para valorar el riesgo de padecimiento de estas úlceras, y las medidas preventivas y de tratamiento, fijando con detalle las prácticas y los tiempos para llevarlas a cabo en función del nivel de riesgo y del grado de las úlceras una vez detectadas.

En el ámbito de la Consejería de Salud también se ha elaborado una Guía de Práctica Clínica para la prevención y el tratamiento de las úlceras por presión.

Es verdad que la inspección de servicios sociales en su informe hace mención del registro de cambios posturales, las anotaciones sobre el aseo, las curas, ... presumiendo a partir de la existencia de estos datos de una práctica correcta asistencial y de cuidados. No se detiene sin embargo, o al menos no lo pone de manifiesto, en un elemento fundamental en la valoración de dicha corrección, que es la periodicidad de las actuaciones. Estimamos por tanto que de la comprobación del cumplimiento de requisitos generales (autorizaciones administrativas, ratios, etc.) no puede derivarse sin más dicha presunción y que era posible ahondar en la confrontación de las medidas registradas documentalmente, con las pautas recogidas en protocolos de uso común en ámbitos sanitarios y sociales, lo que hubiera permitido dictaminar al menos si los tratamientos preventivos o curativos se dispensaron en el momento óptimo, con la intensidad adecuada, o en la manera aconsejada.

Por su parte el Distrito en su informe, y como paso previo de las afirmaciones que posteriormente realiza, esboza el diseño de la organización de la asistencia a los residentes en estos centros, con explicación del papel que desempeñan los profesionales de los centros de salud. En concreto manifiesta que estos usuarios están adscritos a un cupo médico y tienen una enfermera de referencia en el centro de salud, pero el trabajo de ambos es de colaboración con los profesionales de la residencia, valoración integral del paciente, indicación de tratamientos, consenso y supervisión con aquéllos, que son los que están en contacto permanente con el paciente y garantizan su cuidado.

No encontramos sin embargo ninguna referencia normativa, ni en la Ley de Salud de Andalucía, ni en el Decreto que regula la estructura, organización y funcionamiento de los servicios de atención primaria de la salud, ni alusión en cartera de servicios de atención primaria o incluso contratos programa en este ámbito, que legitimen esta limitación de cometidos que el Distrito enuncia.

Resulta lógico, teniendo en cuenta además la carga de trabajo que habitualmente pesa sobre los profesionales de los centros de salud, que los mismos se auxilien del personal sanitario que las residencias puedan tener, para el seguimiento del estado de salud de los usuarios de las mismas.

Siendo la cooperación y coordinación de actuaciones un objetivo deseable, no puede convertirse en una excusa para hacer dejación de la responsabilidad que corresponde a los profesionales del sistema sanitario público. Entendemos por ello que el centro de salud de Santa Fe no puede escudarse en esta postura para no pronunciarse, sino que es la falta de un seguimiento adecuado del paciente lo que le impide llevar a cabo dicho posicionamiento. Hay que tener en cuenta al mismo tiempo, tal y como señala el informe de la inspección de servicios sociales, que estos centros no están obligados a contar con un médico entre su personal, y que de hecho el facultativo de la residencia dejó

su puesto al poco tiempo de acceder el hijo del interesado, sin que se hubiera llevado a cabo su sustitución, aunque existía intención de hacerlo.

A pesar de las manifestaciones recogidas en el informe de la Inspección en lo relativo a la visita semanal del médico a la residencia, lo cierto es, que según datos del propio informe administrativo, durante dos meses de estancia en la residencia sólo fue visitado en tres ocasiones.

La primera visita de la enfermera del centro de salud se produce cuando el interesado ya lleva un mes y cuatro días en el centro, y es entonces cuando se lleva a cabo la valoración del riesgo de padecer UPP y se califica como alto.

La segunda visita, ya en este caso acompañada por el facultativo, no tiene lugar hasta veinte días después de la primera, por lo que no es extraño que no se haya podido presenciar el empeoramiento del estado de la lesión, que entre las dos visitas había avanzado de 2 a 6 cm. de profundidad, al tiempo que la presencia de fiebre provoca la instauración de tratamiento antibiótico.

La tercera visita se lleva a cabo dos días después (el 27 de Mayo) y sólo cinco antes del ingreso hospitalario, insistiéndose entonces en el uso de material antiescaras y ácidos grados hiperoxigenados.

El informe de alta hospitalaria contrariamente a lo manifestado por el de la inspección de esa Delegación, sí señala a la úlcera por presión como causa inmediata del ingreso (diagnóstico principal de septicemia de origen cutáneo), la cual al final llegó a requerir desbridamiento y uso de vacío.

En resumidas cuentas que la intervención de los profesionales del centro de salud se vislumbra tardía (1 mes después del ingreso y 14 días desde que el facultativo de la residencia dejara su puesto) e insuficiente, poniendo singularmente en cuestión la exhaustividad que el Distrito predica del seguimiento del paciente por parte de los profesionales de atención primaria.

Por ello, teniendo en cuenta las consideraciones realizadas así como las posibilidades que a esta Institución otorga el Art. 29.1 de la Ley 9/83, de 1 de Diciembre, se emite la siguiente **Recomendación** (aceptada):

- A la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social:

“Que en los casos de denuncias relativas a la asistencia sanitaria de los usuarios de centros residenciales, se requiera la colaboración de la inspección de servicios sanitarios de la Delegación Provincial de Salud, para practicar las diligencias de investigación necesarias que permitan fundamentar posteriores decisiones en orden a la incoación de los procedimientos que se hagan precisos

Que se divulgue entre el personal de la Inspección de Servicios Sociales, el documento de directrices elaborado por el Grupo Nacional para el estudio y asesoramiento en úlceras por presión, y se utilicen las pautas recogidas en el mismo para valorar la continuidad y calidad de los cuidados proporcionados a los usuarios afectados por úlceras por presión .

Que se promueva a la mayor brevedad a la adjudicación de plaza por traslado al hijo del interesado en residencia adecuada a sus características, lo más próxima posible a su domicilio.”

-A la Dirección Gerencia del Distrito Sanitario:

“Que se elaboren protocolos (o se modifiquen los existentes) para la asistencia sanitaria de pacientes institucionalizados en centros residenciales, de forma que se prevea un primer contacto asistencial por los profesionales del centro de salud responsable de los usuarios, al tiempo del acceso, y se establezcan los criterios para la periodicidad de las visitas en función de la naturaleza y gravedad de los padecimientos que pudieran afectarles y su inclusión en los programas contemplados en la cartera de servicios de atención primaria.

Que respecto de los usuarios inmovilizados, se valore desde el primer momento el riesgo de afectación de úlceras por presión y se recomienden las medidas de prevención adecuadas conforme a dicho nivel, así como se realice un seguimiento pormenorizado de las que aparezcan, con control efectivo de la periodicidad en la aplicación de las medidas recomendadas.

Que por el personal de los centros de salud se asuma completamente la responsabilidad de la asistencia sanitaria de los residentes de los centros, sin que la deseable colaboración que se pudieran establecer con los profesionales sanitarios de estos últimos, en caso de que los hubiera, permita hacer dejación de las funciones que les corresponden para con los mismos.”

2. 4. Drogodependencia y adicciones.

En la actual evolución que presenta el fenómeno de las adicciones a sustancias y las comportamentales en nuestro país, podemos observar como las referidas a sustancias adquieren en estos momentos una menor importancia a nivel social, cuando existe una mayor presencia y consumo en nuestras calles; mientras, las comportamentales (videojuegos, Internet, sexo, anorexia,...) son las que preocupan en mayor medida.

Esta mayor preocupación, tiene que ver con varios factores: cómo son vividas por muchos sectores sociales; su presencia en los medios comunicación social; la alarma social que generan y la aparición de datos y estudios que aportan información sobre los efectos que tienen en adolescentes y jóvenes.

En relación a las adicciones a sustancias no podemos olvidar que se ha reducido la percepción de riesgo con respecto a casi todas ellas, y como sustancias que eran consideradas peligrosas y estaban mal vistas, como es el caso de la heroína, en estos momentos no adquieren la misma consideración. A mayor percepción de los riesgos, menor posibilidad de desarrollarse la adicción y viceversa.

También es cierto que no todas las sustancias adquieren esa misma preocupación en la ciudadanía, según los últimos estudios. Así las drogas legales siguen presentándose como las más consumidas y con una menor percepción de los riesgos, mientras son las que mayores consecuencias tienen en la salud de la población.

Otro aspecto que tiene que ver con esa mayor convivencia de la ciudadanía con las drogas y su baja percepción social, es una menor presencia de las quejas referidas a esta materia, ya que en el año 2010 el número en las que intervenimos fue 12, siendo nuevas sólo 8.

Aunque el número de quejas es reducido en este ámbito, las hemos agrupado en función de cuatro temáticas que, por su mayor relevancia, han estado presentes a lo largo del año. No obstante, muchas de las situaciones planteadas han sido tratadas en los informes anuales de años anteriores y volvemos a hacerlo conscientes de sus dificultades y los efectos que producen en la población adicta.

En relación a las temáticas que han trasladado la ciudadanía a la Institución, un grupo de ellas se centra en los servicios y programas ofertados por la Administración, debido a la falta de éstos o a la ausencia de una cobertura adecuada. A continuación las relacionadas con la convivencia de un trastorno psiquiátrico y una conducta adictiva, lo que venimos definiendo como una patología dual, donde no se sabe bien cuál predomina en la persona, aunque lo importante son los efectos y el deterioro que sufren y cómo afecta a las relaciones familiares. En otras, encontramos, como consecuencia de la actual crisis económica, el malestar del movimiento asociativo que participa en la red pública de atención a las adicciones respecto a los atrasos en el ingreso de las cuantías correspondientes a convenios y subvenciones de la Administración y, por último, recogemos una queja referida a las sanciones administrativas impuestas por consumo público en base a al Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

En primer lugar, como en años anteriores, volvemos a recoger las referidas al tiempo de espera para el ingreso en un centro de internamiento, al ser esta una de las mayores preocupaciones y demanda de familiares y afectados. En este años el retraso en el ingreso se ha visto incrementado en este año aproximadamente de un mes y medio, a lo que habría que añadir los tres meses de media ya existentes. Ha tenido como consecuencia que los controles analíticos previos al ingreso en el centro, se hayan tenido que repetir con los costes que ello supone, al contar éstos con una vigencia de tres meses. Dimos traslado de este problema a FADAIS, que modificó este criterio y realizándose dichas pruebas cuando existe una fecha próxima al ingreso en comunidad terapéutica.

Así, en la **queja 10/1896**, una madre muy mayor, según nos decía la interesada, se dirigía a la Institución solicitando amparo ante la situación de su hijo, adicto a las drogas, para el que solicitaba un ingreso urgente en una comunidad terapéutica, ya que se le había comunicado en el centro de tratamiento ambulatorio que la espera era superior a cinco meses y ya había tenido que repetir las analíticas.

Nos dirigimos a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, que nos respondió el 7 de mayo con un informe, del que destacamos dos aspectos que confirmaba lo que la reclamante decía en su queja, *"...se encuentra en lista de espera para su ingreso en una comunidad el día 12 de marzo de 2010 (fecha de alta en el sistema) en la posición quinta, teniendo fecha de entrada el protocolo del situado en primer lugar el 28 de octubre de 2009"*.

A continuación se nos justificaba los criterios de ingreso y la prioridad existente para determinados perfiles de pacientes, dando a entender que el tiempo de espera era como planteaba nuestra reclamante. Se nos dijo telefónicamente que durante los días de

Navidad muchos centros habían reducido plazas, al ser un periodo vacacional para los profesionales y la imposibilidad de cubrirlas con sustituciones.

Posteriormente, se modificó el criterio de entrada de los protocolos en la lista de espera, quedando pendiente la presentación de las analíticas al momento del ingreso.

El tiempo de espera pone de manifiesto la falta de adecuación de los dispositivos existentes a la actual demanda, a lo que ha contribuido también el cierre de la comunidad terapéutica de Hacienda de Toros, que se venía gestionando desde el Ayuntamiento de Marbella con una capacidad para 60 plazas desde comienzo de los noventa. Era ésta una de las pocas comunidades que cubría la atención psiquiátrica con especialistas, dando una buena respuesta a los pacientes duales.

Por este motivo recibimos varias quejas, tanto de afectados (pacientes), como por una asociación de familiares y afectados. Fueron las **quejas 09/3256**, con más de 27 firmas de personas que se encontraban en la comunidad terapéutica, como la realizada por una asociación de familiares, la **queja 10/1023** en las que se venía a poner de manifiesto, que el cierre se fue gestando a lo largo de 2009 para culminar en el 2010, al no existir consenso con la Administración Autonómica que tenía concertada un importante número de plazas para mantener el recurso.

Al daño realizado a la población toxicómana de Marbella que venía disfrutando de ésta sin someterse a los requisitos de la lista de espera gestionada por FADAIS, había que unir las plazas que se perdieron en la red pública de atención, aunque posteriormente se buscó como alternativa incrementar algunas plazas más en otra comunidad terapéutica en la provincia de Málaga. En este sentido debemos lamentar tanto la pérdida de plazas como el buen servicio que desde en ella se realizaba.

En ambos casos el Ayuntamiento remitió el mismo informe, en el que se venía a utilizar como argumentario la falta de competencia de las Administraciones Locales en temas como es la atención especializada en régimen de comunidad. Aspecto éste que rompía la decisión municipal tomada a primeros de los años 90 cuando se abrió dicho centro de internamiento, y cuya finalidad era atender de forma prioritaria a la población drogodependiente de Marbella.

Otro aspecto que se nos trasladaba, era el ofrecimiento realizado desde el Ayuntamiento a la Junta de Andalucía para la gestión del centro, sin que se hubiese llegado a acuerdo alguno. Además, el informe recogía todas las actuaciones realizadas en este municipio en materia de adicciones, en lo que entienden como ámbito de sus competencias.

Entendimos que la acción del cierre de la comunidad, por parte del Ayuntamiento, correspondía a una decisión que venía a perjudicar a un sector muy vulnerable de la población y con carencias importantes de dispositivos de esta naturaleza. Sin embargo, no era discutible dicha decisión en base al marco normativo competencial, al no estar incluida la atención especializada como competencia exigible a los municipios, tal como recoge la Ley 7/1985 Reguladora de Base de Régimen Local, la Ley de Servicios Sociales de Andalucía y la Ley 4/1997 de prevención asistencia en materia de drogas de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, es obvio la pérdida importante de plazas debido a las carencias existentes en estos momentos, así como la ausencia de creación de nuevas plazas en estos momentos.

Con respecto a las quejas que vienen a poner de manifiesto las dificultades de atención a los pacientes con una patología dual, siguen siendo las de mayor presencia en la Institución y con mayor carga de dramatismo por parte de las familias. Así en la **queja 10/3881** y **queja 10/1632**, en las que se abordaban situaciones muy parecidas, encontramos respuestas muy diferente por parte de las administraciones con competencia.

En la primera de ellas, **queja 10/3881**, la hermana de una persona enferma que presentaba un trastorno psiquiátrico acompañado del consumo de drogas, nos venía a decir:

“Mi hermano está diagnosticado desde hace más de 32 años de un trastorno mental esquizofrénico y hoy presenta un trastorno de personalidad tipo límite y una patología dual con consumo de drogas. No ha seguido tratamiento prácticamente desde hace muchos años, aunque esporádicamente hacía alguna visita a salud mental, pero en estos últimos años, desde el 2007 que murió nuestra madre, ese deterioro es más visible: emocional, cognitivo, físico según forense y agravado por un consumo de drogas con el consiguiente efecto de que su agresividad aumenta con lo que se están acumulando denuncias por agresión en los juzgados a niños, mujeres, vecinos...”

Desde el 2009 tiene la incapacitación legal y se le nombro un tutor, mi hermana, que vive en Baza donde el reside. Sin embargo, el gran problema es que nos encontramos con las manos atadas para poder ingresarlo en un centro de desintoxicación. Desde Salud Mental de Baza se han desentendido del tema absolutamente amparándose cómodamente en su drogadicción y obviando su extenso historial médico ...”

Habían realizado varias gestiones para su internamiento en una comunidad terapéutica de adicciones para estabilizarlo, pero con escaso resultados.

Solicitamos informe a la Dirección General de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias, en el que junto al relato de la situación planteada le trasladamos una valoración en los siguientes términos:

“Indicarle que estas situaciones que se vienen produciendo cada vez de forma mas frecuente deben llevar a un abordaje integral de la intervención terapéutica, independiente de quién la realice, sean los dispositivos de adicciones o los de salud mental. De proseguir esta situación, solo hay que esperar como destino inexorable para estas personas la institución penitenciaria como viene ocurriendo en estos momentos”

Como respuesta se nos dijo que *“Dada las actuales circunstancias psicológicas y sociales del demandante se procederá lo antes posible a su ingreso en un centro de deshabitación”*.

No obtuvimos la misma respuesta en la **queja 10/1632**, en la que una madre de un joven adicto a las drogas nos trasladaba en su escrito su malestar por su situación:

“Soy una madre de un hijo adicto con alteración de conducta con trastorno paranoide de personalidad a consecuencias del consumo de drogas.

Me siento obligada a pedirles ayuda. Mi hijo empezó muy joven a sorprenderme con la cantidad de dinero que me pedía y yo le preguntaba porque llegaba llorando de la calle y me decía que debía dinero a algunas personas y lo tenían amenazado. Yo por miedo se lo deba hasta que me di cuenta que no dárselo le producía ansiedad y le volvía muy agresivo....

La enfermedad ha aumentando la agresividad hacia nosotros (padre, madre e hijo). Su hermano está enfermo, se encuentra en casa operado de un tumor cerebral con el agravante de una esquizofrenia. En casa no se puede descansar ni de noche ni de día, por el acoso que tiene con el dinero porque quiere sacarlo todo del consumo de casa, faltándome hasta bombonas de butano, aceite, etc...; se enfrentan padre e hijo, se pegan empujones incluso nos sentimos secuestrados por él porque intentamos llamar a la policía y nos quita el teléfono, se pone en la puerta para que no podamos salir.

A la hora que llegue de madrugada va a la cama y nos despierta dándome con el dedo en la frente o en la cara para que le de más dinero, despertando a su hermano enfermo y a su padre y enfrentándonos, y si no me levanto rompe vasos y platos.

Hemos llegado a denunciarle en varias ocasiones por acoso y ha estado en prisión por incumplimiento de una orden de alejamiento...”.

La situación planteada no difiere mucho de otras que a menudo vemos llegar a la Institución, en la que las familias viven con la amenaza y desasosiego la convivencia del hijo/a adicto y enfermo mental, y viven con desesperación que éstos no encuentren acomodo en los dispositivos de tratamiento existentes. No hay recursos adecuados para estas personas, y solo en el caso de haber cometido un delito es cuando la justicia interviene y deben pagar por ello.

Presentan estos pacientes graves trastornos de conductuales y con escasa posibilidades de estabilización en la enfermedad mental, ya que las posibilidades de apoyo familiar son muy escasas y los conflictos adquieren a veces tintes dramáticos.

Existe en estos momentos desde la salud mental un amplio debate sobre las posibles soluciones a estas situaciones, ya que los recursos existentes (protocolo de actuación conjunta entre equipos de salud mental y drogodependencias) solo han servido para mejorar la coordinación de los profesionales en algunos lugares cuando ha existido voluntad para ello. Se mueve este debate desde una concepción ética del problema que llega a situarse entre la libertad individual o la posibilidad de recibir un tratamiento de forma involuntaria que les ayude a estabilizarse. Sin embargo, observamos que las posiciones existentes son poco flexibles y escasas las posibilidades de acercamiento, mientras se acrecienta el sufrimiento de familiares y afectados.

Por ello, en este caso, como en otros parecidos, nos dirigimos a la Administración recibiendo respuesta en los siguientes términos, con fecha 2 de Junio de 2010:

“El ingreso en la lista de espera para su ingreso en una comunidad se realizó el 4 de marzo de 2010, informándoles para su orientación, que el primer

usuario tiene fecha de ingreso en lista de espera el día 28 de enero de 2010". Suponía ya para éste un periodo de cuatro meses.

A continuación se nos decía "... desde esta Dirección General de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias se intenta garantizar a las personas drogodependientes la atención individualizada necesaria para su recuperación, con los recursos con los que cuenta la Administración. Sin embargo, dichos recursos son limitados y no se puede cubrir toda la demanda existente de manera inmediata, por lo que hay que recurrir a la lista d espera."

De esta forma se reconocían las dificultades existentes de dispositivos para pacientes adictos, y que, como el caso de esta queja, presentan otro tipo de trastorno.

El resultado del caso de este paciente de Córdoba fue su posterior ingreso en prisión, debido al número de condenas por causas menores. Realizamos su seguimiento una vez en cumplimiento en el centro penitenciario de Córdoba, en el que inicio de nuevo tratamiento y consiguiendo cierta estabilización que se ve a veces frustrada por su deseo de no seguir en prisión. Vimos en otros casos que pasan por la Institución que la prisión se convierte en el destino inexorable y medio para la estabilización de la persona, cuando se ha fracasado terapéuticamente previamente en el exterior.

Posteriormente, la madre que con frecuencia contacta con la Oficina para informarnos del estado de su hijo, nos reconocía que la situación había permitido un cierto respiro en el ámbito familiar, aun reconociendo el sufrimiento que le supone ver a su hijo interno en prisión por no haberse habilitado una respuesta terapéutica adecuada.

Otra de las temáticas que tuvimos en el año 2010, fue la relacionada con la situación de la Administración debido al retraso en los pagos de las subvenciones, cuestión que parecía verse afectada por la actual crisis económica. Así, nos encontramos la **queja 10/5582** y la **queja 10/5539**, que a la terminación de este informe aún no hemos tenido respuesta.

En la primera de éstas una Federación Provincial de Asociaciones que en el mes de noviembre nos trasladaba su preocupación por no haber cobrado aún la subvención de ese año, no decía que esta situación le había llevado a "*unas situaciones límites que tienen como consecuencia cortes de suministro eléctrico, servicio telefónico, ausencia de personal técnico y por tanto cierre de las propias asociaciones.*"

Según sus fuentes de información y gestiones realizadas, "*el problema radica en el Departamento de intervención de la Delegación Provincial de la Consejería par ala Igualdad y Bienestar Social en Cádiz, al obstruir la actuaciones administrativas para la concesión de éstas al solicitar documentación que no estaba en las bases de la convocatoria, provocando la paralización de los expedientes: No es nuestra intención culpabilizar a los técnicos de ese Departamento, si no al sistema de trabajo impuesto, que está siendo tremendamente perjudicial para el desarrollo normalizado de nuestras actividades.*"

En la **queja 10/5539**, una asociación de un población de Málaga nos trasladaban su situación debido al impago por parte del Ayuntamiento de las cantidades transferidas para el desarrollo de las actuaciones del centro de tratamiento ambulatorio y del centro de

día de comarcal. Cantidad que ascendía a 78.043 € para el año 2010 y que en un pago en el mes de septiembre habían recibido 20.000.€

Nos decían que esta situación estaba afectando a la atención de los pacientes en sus servicios, ya que se habían agotado los fondos propios de la asociación, por lo que no podían pagar las nóminas ni hacer frente a los controles toxicológicos de los pacientes, así como los gastos ordinarios de funcionamiento .En ambos casos nos dirigimos a la Administración correspondiente.

Esta situación, en general, no sólo es aportada por estas asociaciones sociales, ya que ha sido una tónica general que ha afectado a los retrasos en los pagos por parte de subvenciones, conciertos o convenios a lo largo del año 2010 por casi todas las Administraciones.

Esto ha llevado al movimiento asociativo a una situación de fragilidad, afectando claramente a la prestación del servicio así como al normal funcionamiento de la red, lo que conlleva una clara devaluación de la atención asistencial a los pacientes.

Por último, destacar el tema de las sanciones administrativas por la posesión y consumo de drogas en la vía pública, que vimos recogida en la queja 10/0011, en la que un joven de Málaga nos pedía nuestra mediación ante una sancionada administrativa de la Subdelegación del Gobierno en base a la Ley Orgánica 1/1992, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, por tenencia ilícita de drogas.

Las sanción económica era de 601€ por posesión de 0,46 gramos de cocaína, no pudiendo hacer frente debido a su situación económica y familiar.

Nuestro reclamante nos decía que hacía un año estaba en tratamiento de deshabitación a las drogas, sin trabajo y a sus padres, decía, no puede echarles más cargas que las que ya padecen. Que estos era mayores y perciben una pensión de igual cuantía que la multa impuesta. También decía *“..han gastado todos su ahorros en mi rehabilitación y han pasado por mi culpa muy malas noches y días, y no desearía que, además, volvieran a resurgir los malos momentos que gracias a dios ya han pasado.”*

Nos dirigimos a la Subdelegación del Gobierno y le dimos traslado de su petición, así como solicitamos se nos informase al respecto.

Recibimos informe en el que se nos venía a decir que tras la instrucción del correspondiente expediente administrativo se le impuso una sanción de 601 € y la incautación de la sustancia intervenida. Que en el trámite de audiencia el interesado había reconocido los hechos y solicita sobreseimiento y archivo del expediente aportando certificado de una Fundación, en el que se indicaba el ingreso en la comunidad terapéutica que la Fundación tiene en Córdoba para seguir el proceso de rehabilitación de su dependencia a las drogas, obteniendo un alta terapéutica tras haber alcanzado el objetivo planteado.

A la vista de lo anterior, en aplicación de lo previsto en el art. 25.2 de la citada L.O. 1/1992 y 5.3. del R.D. 1079/1993, de 2 Julio, se acuerda la remisión total de la sanción económica.

2. 5. Colectivos sociales desprotegidos.

El Estatuto de Andalucía del 2006, recogía un amplio elenco de derechos a través del Título I de Derechos, Deberes y Políticas Públicas que requieren de un desarrollo normativo que, de haberse producido, podrían haber evitado muchas de las situaciones que en estos momentos encontramos en la sociedad andaluza.

En él se contempla una serie de artículos que fundamentan e incluso desarrollan áreas importantes y actualizadas de lo que podemos denominar políticas de bienestar social, que son en estos momentos garantía para aquellas personas que están sufriendo de una forma descarnada los efectos de la crisis económica, que está llegando a ser social, y que podrían tener cubiertas sus necesidades básicas o, al menos, ver paliados sus efectos, si se hubiera producido un mayor desarrollo de éstas.

La crisis adopta la forma del contexto, del escenario, y por tanto se presenta como el gran condicionante de aquello que esté implicado en el mantenimiento y/o cambio de los pilares del devenir vital de las personas. El tamiz de la crisis filtra hoy muchas de los acontecimientos y situaciones y sus efectos resultan demoledores para muchas familias.

Debido a estas circunstancias, son cada vez más los sectores sociales que acuden a la Institución demandando nuestra intervención y donde resulta clave una actuación organizada, sobre todo cuando vemos como algunas políticas sociales parecen peligrar, así como otras, que tenemos reconocidas, en nuestro marco normativo, parecen quedar de momento invernando en espera de un cambio de la actual coyuntura económica. Nos referimos a la Ley de Inclusión Social; a la necesidad de articular un nuevo Plan de Inclusión Social, ya que el anterior concluyó en el 2006; la necesidad de una nueva Ley de Servicios Sociales que contemple un mayor desarrollo de la ordenación funcional y territorial de los Servicios Sociales y la existencia de cartera de prestaciones y servicios como consecuencia del desarrollo de ésta.

Todas ellas, son medidas necesarias para nivelar las actuales desigualdades sociales existentes, así como para garantizar una cobertura de mínimos y de prestaciones.

Si algo debemos destacar en el año 2010, es que a los sectores que llevan años en esta situación y que se encuentran atrapados en los círculos de la exclusión, se unieron otros que, en principio, debemos definir como sectores normalizados, que a consecuencia de la pérdida del empleo, de la vivienda en muchos casos, o a la desestructuración familiar, en otros, se vieron abocados a situaciones de vulnerabilidad y de exclusión que, una vez dentro, encuentran dificultades para salir.

Si algo se ha puesto de manifiesto en este proceso de incorporación de amplios sectores a la exclusión social, es un mayor debilitamiento del sistema de protección de la ciudadanía debido a que se han limitado el número y cuantía de las ayudas, así como por el incremento y demandas de éstas.

No en todos los casos los municipios han dedicado los recursos necesarios para atender a ésta, lo que ha llevado a muchas familias a situaciones límites de supervivencia que vemos recogidas en muchas quejas.

Parece obvio que la financiación para la atención de los Servicios Sociales ha sido y es insuficiente, y las propias Entidades Locales, que han visto reducidos los costes de

financiación en esta materia por el actual Sistema de Atención a la Dependencia, no han derivado éstos, en muchos casos, a atender las situaciones de emergencia social que han surgido a lo largo de este periodo.

Por ello, resulta ahora más que nunca necesario, establecer políticas que vengán a impedir el incremento de las situaciones de exclusión, al mismo tiempo que se refuercen otras que ayuden a la inclusión social y así evitar la cronificación presente en determinados grupos sociales, sin olvidar aquellas que tienen como objetivo prevenir situaciones claves en el actual momento.

En relación al número de quejas presentadas en materia de políticas inclusivas en el año 2010, éste fue 62, a las que habría que añadir los expedientes abiertos y que provenían del año 2009, y sobre las que intervinimos a lo largo del año.

En cuanto a las temáticas abordadas, las hemos agrupado en base a la importancia de las cuestiones tratadas y al número de éstas.

En relación a la crisis económica, ésta ha tenido una importante repercusión en el contenido de las quejas, ya que el impacto en distintas esferas de la vida repercute por igual en las áreas social, familiar y personal. En muchas ocasiones, situaciones de vulnerabilidad tradicionales como son la edad, condición de género, lugar de procedencia o precariedad laboral, se suman a la coyuntura que suponen las dificultades económicas, provocando una mayor brecha social.

Como efecto inmediato de ésta ha sido para muchas familias la pérdida del empleo, el excesivo endeudamiento y con ello la pérdida de la vivienda. Otro aspecto que venimos a destacar, relacionado con el anterior, es la falta de respuestas a la ingente demanda que llega a los Servicios Sociales Comunitarios, así como el hecho de no tener reconocidas las prestaciones como derecho subjetivo y, por último, un grupo en el que incluimos las persona sin hogar y que clasificamos como personas en situación de exclusión severa. Son éstos los que requieren de una mayor atención debido a la existencia de patologías sociales diversas que les han llevado a esta situación y para los que existen escasos dispositivos y recursos, y cuando existen, adquieren un modelo de intervención que se asemeja más a un servicio social especializado, con limitaciones y normas internas difíciles de cumplir y aceptar por los propios usuarios, lo que les lleva de nuevo a lo que parece un destino inexorable y al que nos resistimos a aceptar.

En el primer grupo de quejas, encontramos aquéllas promovidas por familias afectadas por la crisis económicas. En ellas observamos cómo la pérdida del empleo supone la pérdida de la vivienda, debido al impago de las hipotecas y/o la imposibilidad de hacer frente a éstas. Situación que, en algunos casos, perdura cuando la cuantía de la deuda supera el valor de tasación realizada en el momento de recompra, dejando una deuda que para muchos supondrá el empobrecimiento absoluto de sus vidas.

Referido al tema de pérdida de vivienda o la existencia de infravivienda, nos encontramos un elevado número de quejas que abordan situaciones diversas. De ella destacamos la **queja 10/3511**, en la que una señora de una localidad de Sevilla nos refería toda una serie de hechos que desencadenaron un proceso de desahucio de la vivienda que compartía con dos hijas.

En la descripción de los acontecimientos que desencadenaron esta circunstancia, nos hacía un detallado informe de los problemas surgidos con su esposo, cuando éste, a comienzos de 2007, le comenta que el cambio de humor se debe a las deudas contraídas con una entidad bancaria. En ese momento, ella había empezado a trabajar a media jornada y le habían prometido aumentarle a jornada completa, más adelante. Sin embargo, su esposo no aceptaba que tuviera que trabajar y empieza éste a ausentarse por largos periodos de tiempo del hogar, haciéndole entrega de pequeñas cantidades de dinero para el sostenimiento de la familia.

En el mes de Marzo, el marido deja de ingresar dinero y ella debe vivir con los ingresos de su trabajo. Pasado unos meses, consigue mejorar su situación económica al ampliarle la jornada laboral, aunque las deudas, en ese momento, son muchas y los ingresos obtenidos no permiten hacer frente a las mismas.

A mediados de 2009, el marido pierde el empleo y decide volver a casa con el compromiso de cambiar. Pasado un breve periodo de tiempo la situación de la pareja empeora y éste abandona de nuevo el hogar, con lo que queda desasistida económicamente y debiendo hacer frente a todos los gastos y deudas.

El banco le solicita el pago de la deuda o el desahucio de la vivienda. Al no poder hacer frente al pago de la cantidad adeudada (31.894 €.), recibe del juzgado un requerimiento judicial que le conmina en el sentido expuesto, y es en ese momento, cuando se dirige a nosotros.

En estos casos, nos dirigimos a las entidades bancarias ofreciéndoles la posibilidad de mediar entre las personas demandantes y la entidad, comunicándoles siempre a aquellas nuestra falta de competencias con las entidades de este tipo y las empresas privadas al estar excluidas de nuestro ámbito de supervisión. En este caso, como en otros, la entidad no respondió a nuestro ofrecimiento.

No obstante, en los inicios de la crisis económica las entidades respondían a nuestra propuesta y pudimos intervenir directamente en la búsqueda de una solución lo menos lesiva para los intereses de los demandantes.

Situación muy distinta, encontramos en la **queja 10/0963**, en la que se dirigía a nosotros una señora de Córdoba solicitando ayuda para poder obtener una vivienda, aunque advertía que sus ingresos eran los 426 € del subsidio de desempleo, para ella y sus dos hijos. Nos comentaba en su carta que uno de los niños tenía problemas de asma y que dormía en la cama de la madre, siendo ello desaconsejado por los médicos.

Había poseído una vivienda que perdió por impago de la hipoteca, y se había dirigido a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA) solicitando una, recibiendo meses después la visita de una trabajadora social para su informe y valoración. Nos dirigimos a EPSA que nos respondió en los siguientes términos:

“Con fecha 16 de junio de 2010, y con efectos del contrato desde el 1 de Julio de 2010, la interesada y el Gerente Provincial, han firmado contrato de arrendamiento de una vivienda perteneciente en esta ciudad.”.

Aquí vimos atendida nuestra demanda por parte de la Administración Pública, y solucionado el problema de la reclamante.

El aspecto más duro de la crisis se vio reflejado en la falta de empleo y las consecuencias que conlleva. Es significativa la petición de ayuda enviada por una Sra. desde la población de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), mediante la **queja 10/1188**, en la que se dirigía a nosotros en los siguientes términos:

“Soy una mujer de 52 años que tiene a su marido preso desde hace ya más de cuatro años y una hija de 16 años. Tampoco tengo dinero para ir a ver a mi marido que está en prisión. He solicitado ayuda a la trabajadora social del Ayuntamiento y allí me dicen lo mismo; no tengo para comer y ya no se dónde ir para pedir ayuda, son ustedes mi última esperanza. He llegado hasta el límite y no se como seguir, necesito una ayuda urgente, no tengo ni casa donde vivir ya que actualmente estoy viviendo en casa de un hermano...”

No me da miedo ningún trabajo sólo quiero llevar una vida digna como cualquier ser humano.”

Nos dirigimos con su escrito al Ayuntamiento, que nos respondió en los siguientes términos:

“Es una persona que ha recibido atención en el 2006 desde el programa de Ayuda de Emergencia Social, programa de solidaridad y apoyo psicológico en muchas situaciones, y se le sigue prestando en estos momentos.”

Más adelante se nos decía, *“... esta persona era irregular en su asistencia a las entrevistas programadas, al faltar con bastante frecuencia y abandono de la intervención.”*

En cuanto a las acciones llevadas a cabo, recogimos la siguiente información:

“Los Servicios Sociales Comunitarios han gestionado a la fecha, desde el 2006 las siguientes intervenciones:

Nueve ayudas de Emergencia Social, por distintos conceptos que ascienden a un total de 894€.

Intervención del equipo de Familia de zona norte, con abandono de la misma.

Solicitud del programa de Solidaridad en todos los años.

En el 2007, Ayuda e Emigrantes Andaluces retornados.

Presenta dificultades de afrontar la situación de su esposo así como escasas habilidades para atender las demandas de su hija, lo que conlleva un alto índice de absentismo escolar de ésta, que le ha supuesto el abandono de los estudios.”

Valoramos que la atención desde los Servicios Sociales se había realizado de acuerdo a las competencias municipales, por lo que no vimos irregularidad alguna de acuerdo al actual marco normativo. Sin embargo, debemos destacar que para su demanda

de empleo se debe orientar a las oficinas y servicios que lo gestionan al no ser materia de competencia de los Servicios Sociales como pretendía la demandante, al referir que el Ayuntamiento le diera un trabajo.

Es una práctica bastante habitual en muchos municipios, repartir el empleo eventual disponible entre las personas que tienen dificultades económicas, pero no siempre éste llega a todos y todas. Para su acceso, se establecen criterios que son públicos y previamente pactados con los agentes sociales, y es ésta la razón de que muchas personas acudan a la Institución solicitándonos nuestra mediación para que se le atienda desde el Ayuntamiento.

Otro de los aspectos más duro de la exclusión social es la situación en la que se encuentran las personas sin hogar, ya que se convierten en el último eslabón de la cadena, en cuanto a categoría social. En estos casos, vemos la necesidad de intervenir de forma integrada, abordando diversos ámbitos –asistencial, residencial, relacionales, laborales, sanitarios, educativos...-. No obstante, en la mayoría de los casos, desde los municipios, no se interviene de esta forma, sino que se limitan a cubrir las necesidades básicas (alojamiento, alimentación, aseo, ropa,...), para ayudarles a salir de esta situación. Es el modelo asistencialista el que más está presente intentando cubrir la parte más básica del problema, techo y alimentación, marginando otros aspectos que ayudan a la erradicación del sinhogarismo. Es por tanto, un sector que requiere desde la definición y aplicación de un modelo asistencial que defina las parcelas de intervención y de competencias de las distintas administraciones, así como de la dotación económica necesaria.

Con respecto a las quejas recibidas por las personas usuarias del sistema, encontramos aquellas que tiene que ver con la ausencia de recursos, o la aplicación de normas estrictas para la forma de vida que suelen llevar.

Es significativa la **queja 10/0962**, en la que una persona que vivía en las calles de Sevilla, en unas fechas de frío intenso, solicitó los servicios del Cecop Social a través del 112, para acceder a una de las camas del Albergue Municipal previstas para situaciones graves de emergencia. Realizó ese día varias llamadas solicitando ayuda, sin tener respuesta. Posteriormente recibió una devolución a sus llamadas, en la que se le comunicaba la falta de plazas para ese día.

Nos dirigimos al Ayuntamiento dándole traslado de lo hechos, recibíéndose respuesta en la que se nos venía a decir que era una persona que había sido atendida en muchas ocasiones, tanto en la campaña de frío como en otros momentos.

Informaban de los dispositivos habilitados para esas fechas, aunque lo que más nos llamó la atención es que se nos dijeran que se había establecido sólo una hora para contactar con ellos, de 16,30 a 17,30, debido al elevado número de llamadas solicitando ayuda y a la existencia de un dispositivo de emergencia situado en el Centro de Baja Exigencia Juan Carlos I, al que podría acudir.

Al parecer, la primera llamada de nuestro reclamante se produjo a las 16,28, no siendo atendida por no estar en la franja horaria establecida, ante una posible situación de emergencia. Resulta paradójico que un servicio de atención en situación de emergencia tenga restringido el acceso de llamadas telefónicas. Además, el servicio de referencia que

se nos indicaba, tenía plazas limitadas, en número reducido y que diariamente se cubren, sobre todo en situación de emergencia (ola de frío, golpes de calor).

Otro aspecto que hemos detectado en este año, ha sido la disminución del número de fallecimientos y agresiones a personas sin hogar. No obstante abrimos de oficio la **queja 10/2295**, al referir un medio de comunicación el fallecimiento de una persona indigente que, junto a otras, ocupaba un edificio de viviendas abandonadas y sin concluir. Este hecho ocurrió en Sevilla, y se produjo por caída en el hueco previsto para el ascensor. La noticia no recogía si ésta fue fortuita o inducida.

Fueron los propios compañeros de la persona fallecida los que avisaron al 061. La misma noticia recogía información del vecindario que aseguraban que en dicho edificio, en muy malas condiciones, vivían personas indigentes y adictas a las drogas, lo que obligaba a una presencia permanente de la policía y de los servicios de emergencia.

Nos preocupaba en este caso, a parte de las posibles causas del fallecimiento, que fuese una persona que no hubiese recibido atención adecuada de los servicios municipales y que la ocupación del edificio se debiera a la falta de atención desde la Administración.

A nuestra petición de informe al Ayuntamiento, se nos dieron los datos identificativos de la persona, así como se nos decía que no era usuario de los Servicios Sociales, lo que nos llevó a pensar que pudiera tratarse de una persona no habitual de la ciudad.

Por último, hacer mención a las dificultades que a veces supone la apertura de un dispositivo de atención a la población en situación de exclusión y cómo a veces existe un alto rechazo por sectores de vecindario que se niegan a aceptar su presencia en la zona.

Así en la **queja 10/2053**, una asociación de vecinos de un barrio de la localidad de El Puerto de Santa María se negaba a que se ubicara un Centro de Emergencia Social que por decisión municipal tenían previsto abrir en la zona.

La negativa de la asociación se apoyaba en dos argumentos. El primero, iba dirigido a que ya había sido rechazado en otra barriada, así como que consideraban que era éste un barrio conflictivo que llevaría a una mayor presencia de personas que acudirían a la zona, ya bastante castigada, lo que no sólo iba a perjudicar al vecindario sino a las personas usuarias, ya que se encontraban en una zona donde existían todo tipo de problemas (drogas, robos, etc), así como próximo a un centro escolar.

Además, se quejaban de la falta de información municipal previa a la decisión de ubicar el recurso, y que no hubiesen sido consultados. Para ello, la asociación convocó una manifestación con el fin de ser escuchados en su reclamación.

Entendemos la falta de información previa, pero olvidaban que estos dispositivos tienen como finalidad la accesibilidad de las personas a los programas de reducción del daño y los riegos, lo que aconseja su ubicación en zonas próximas a una realidad acorde al perfil de los usuarios.

Estos dispositivos pretenden favorecer comportamientos menos arriesgados para la salud y realizar una atención de proximidad, por lo que su existencia en ningún caso supone un mayor nivel de conflictividad en la zona o de actos que dañen la convivencia.

Escribimos a los reclamantes, recordándoles los derechos dirigidos a proteger a todos los ciudadanos por parte de las Administraciones en nuestro marco normativo. Al respecto, señalábamos que los Ayuntamientos, al igual que el resto de las Administraciones territoriales, no sólo están dotados de potestades de autoorganización de los dispositivos que de ellos dependen, sino que se ven en la obligación legal de crearlos y proveerlos con todos los medios, humanos, materiales y financieros, señalados en la normativa vigente.

Por último, indicamos que no apreciamos actuación administrativa alguna que nos aconsejase llevar a cabo actuaciones ante el Ayuntamiento, por lo que procedimos al cierre de la queja.

Por otro lado, el impacto de la crisis afecto al empleo en el conjunto de la población, está castigando de forma importante y lesiva al colectivo en situación de exclusión y marginación social. Por ello, nos propusimos como objetivo realizar en el mes de diciembre una Jornada dirigida a sensibilizar al conjunto de la sociedad sobre los efectos de las medidas dirigidas a promover éste, así como las consecuencias adversas que suponen la restricción y falta de apoyo al empleo protegido para personas en situación de vulnerabilidad social.

Las experiencias recogidas ponen de manifiesto la enorme rentabilidad de las propuestas dirigidas a estimular el empleo en estos colectivos, ya que han venido a mejorar las condiciones de vida de estos sectores, mientras se observa con temor un claro retroceso de programas y propuestas dirigidas en este sentido.

La Jornada tuvo dos partes bien diferenciadas, una primera más expositiva, con una conferencia marco y una mesa redonda de intervenciones que recogieron las buenas prácticas de empleo protegido, en la que se expusieron experiencias desde los distintos ámbitos sociales, tanto en el sector público, en la iniciativa social, como en el ámbito privado.

La segunda parte de la Jornada, en formato taller, estuvo dirigida a trabajar desde la perspectiva de buscar un cambio de situación, con la intención de obtener una serie de propuestas a modo de conclusiones que sirvieran de referente para nuestro trabajo en defensa de los intereses de los colectivos en exclusión.

Como resultado del taller, se consensuaron los siguientes objetivos:

1. Prevenir la exclusión en el empleo.
2. Fomentar la cultura emprendedora, especialmente entre los colectivos más desfavorecidos.
3. Introducir a las personas como principales protagonistas de sus proceso de inclusión laboral. Escuchar y reivindicar, dando voz a las que no la tienen.

4. Fomentar y divulgar las Empresas de Inserción como herramienta válida de inclusión y de ahorro del gasto público y social.

Para la consecución de estos objetivos, se trabajaron tres ámbitos de propuestas, las surgidas desde la ciudadanía, las de la Administración y, una tercera, desde el ámbito de la empresa.

Para concluir este apartado, venimos a destacar que se debe profundizar en unas políticas activas e inclusivas, ya que los sectores en situación de vulnerabilidad requieren de políticas diferentes para los que son diferentes para así poder obtener resultados equivalentes.

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

SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.

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

DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

En el Área de Servicios Sociales fueron remitidas al Defensor del Pueblo diversas cuestiones al plantearse en ellas supuestos de falta de competencia de esta Defensoría.

Así, reseñar la **queja 10/2167** en donde se solicita el Título de familia numerosa para cónyuge discapacitado con dos hijos, y por otro lado la **queja 10/5934** en la que el interesado demanda la equiparación a efectos del acceso al empleo de los incapacitados permanentes a los discapacitados.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

En **Dependencia y Servicios Sociales** han sido escasas las quejas inadmitidas por no completarse los datos necesarios y requeridos a los interesados, hecho que ha imposibilitado su tramitación.

Reseñar la **queja 09/5246** donde los interesados nos trasladaban la denegación de forma sistemática de concesión de subvenciones a entidad dedicada al cuidado de disminuidos psíquicos, o la **queja 09/5861** donde no se le reconocía al interesado la condición de minusválido.

4. NO IRREGULARIDAD.

En el **Área de Servicios Sociales** diversas quejas no fueron admitidas a trámite al no haberse observado una irregularidad en la actuación de la administración, en donde si bien podríamos volver a reflejar aquellas que tienen directa relación con la Ley de Autonomía Personal, vamos a reseñar aquellas quejas referidas a distintas problemáticas trasladadas por Discapacitados, así en la **queja 10/515** falta el transporte al centro de día, en la **queja 10/1139** nos comunican una discriminación laboral, en la **queja 10/2782** se muestra disconforme con la valoración, en la **queja 10/3864** solicita trabajo, o en la **queja 10/4109** solicita la tarjeta sanitaria y la de transporte colectivo.

5. JURÍDICO-PRIVADAS.

En **materia de Dependencia y Servicios Sociales** dos han sido las quejas objeto de inadmisión por referirse a litigios entre particulares (**queja 10/412** y **queja 10/1013**), aunque en este caso el objeto de ambas es el mismo, los interesados nos trasladaban la paralización de las obras de construcción de un geriátrico por la presentación a Concurso de Acreedores de la Cooperativa constituida al efecto.

6. SIN COMPETENCIA.

En **materia de Dependencia y Servicios Sociales** el escaso número de quejas que no han sido admitidas a trámite por entenderse que carecíamos de competencia para conocer de los hechos que se nos trasladaban, se acordó en dos de ellas su traslado a la correspondiente Fiscalía, así en la **queja 10/3756** nos comunicaban la situación de tres hermanos declarados incapaces, y en la **queja 10/5712** donde se nos trasladaba el abuso patrimonial por parte de los familiares de un discapacitado.

9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

En lo referente a la **materia de Dependencia y Servicios Sociales** nos encontramos con quejas donde los interesados acuden a esta Defensoría directamente realizando sus demandas sin haber acudido previamente a la administración competente o bien lo han hecho pero no han dado oportunidad a ésta a pronunciarse, así la **queja 10/1916**, **queja 10/3385** y **queja 10/3447**, donde se solicita una revisión del grado de dependencia; o la **queja 10/422** y **queja 10/642** donde hacia un mes que se había interpuesto el recurso.

10. SIN PRETENSIÓN.

En el **área de Dependencia y Servicios Sociales** el escaso número de quejas no admitidas a trámite por su falta de pretensión en el planteamiento, se han referido a la solicitud de información sobre ayudas (**queja 09/5933**) o los vacíos que a criterios de la interesada existen en la Ley de la Dependencia (**queja 10/431**).

12. DESISTIMIENTO.

En el **área de Servicios Sociales y Dependencia** las quejas que no fueron admitidas a trámite por desistimiento de los interesados, lo fueron por quedar sus pretensiones satisfechas en la fase de estudio del expediente, así podemos reseñar la **queja 10/429** y la **queja 10/2720**.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

I. PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

2.3. *Denegación a persona discapacitada de las adaptaciones de tiempo y medios solicitados para realizar ejercicios en pruebas selectivas.*

Las actuaciones seguidas en la **queja 08/5313**, presentada por un persona discapacitada, con una minusvalía, diagnosticada como pérdida de visión binocular severa e hipoacusia media valorada en un 72% -según Dictamen Técnico Facultativo del Reconocimiento Grado de Minusvalía, emitido por la Dirección del Centro de Valoración y Orientación dependiente de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla- pusieron de manifiesto –una vez más- cómo las Administraciones Públicas hacen caso omiso a facilitar las adaptaciones de medios y tiempo a las que, legal y reglamentariamente, tienen derecho las personas discapacitadas en las pruebas selectivas de acceso al empleo público.

El caso objeto de la **queja 08/5313** se corresponde con las pruebas convocadas por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, fueron las convocadas para la categoría de Técnico Auxiliar (auxiliar Administrativo, publicada en BOJA núm. 94 de 17 de Mayo de 2005, cuyo tercer y último ejercicio se celebró el 5 de Noviembre de 2008, consistente en prueba práctica usando procesador de textos Word, y que fue el objeto de la denuncia del interesado.

Con motivo de la tramitación de dicho expediente, se solicitó informe al titular de la Gerencia Municipal, con la finalidad de conocer los argumentos legales en los que se apoyó el tribunal de oposiciones para no proporcionar al interesado los medios necesarios, ni la adaptación de las pruebas a su minusvalía –ya reseñada- adaptaciones que de manera taxativa, que no orientativa, determina la Orden del Ministerio de la Presidencia PRE/1822/2006 de 9 de Junio, y que se concreta, en pantalla de tamaño adecuado y tiempos, para la realización de las pruebas en condiciones de igualdad respecto al resto de opositores.

Del informe recibido de la Gerencia resultaba que el interesado sólo solicitó formalmente (en la propia solicitud de participación) la adaptación de tiempo. No obstante, durante el desarrollo de las pruebas selectivas el interesado puso en conocimiento del Tribunal la necesidad de que, en el caso de llegar a la última prueba, necesitaría la adaptación de medios a la discapacidad que padece.

Consta en la documentación remitida que por parte de la Gerencia se requirió al interesado que aportase la siguiente documentación:

a) Informe sobre adaptación de tiempos y medios necesarios para exámenes de oposiciones y concurso y relacionados a ofertas públicas de empleo.

b) Certificado de adecuación al puesto determinado que solicita. Esta documentación no pudo ser aportada ya que por el Centro Base de Minusválidos de Sevilla, competente en la materia, se le informa que no procede su emisión y que, sería suficiente para la concesión de las adaptaciones solicitadas el dictamen técnico facultativo y la legislación vigente.

Dicha información se puso en conocimiento del Jefe de Personal del organismo municipal, por el propio interesado. Sin, por la Gerencia, y en su caso, por el Tribunal de

Selección, no fueron atendidas las razonadas y justificadas peticiones del interesado y, debe realizar el ejercicio, con la concesión de un incremento de un tercio más del tiempo previsto para la prueba (15 minutos para los opositores, y 20 minutos para el interesado); además en cuanto al tamaño de la letra, sólo se le permitió cambiar de tamaño después de plantear una queja, antes de comenzar el examen, pero que al tener que hacerlo así se modifica el formato del examen, y en ningún momento fue informado de usar el zoom de word, que de todas formas, hubiera modificado la naturaleza de la prueba.

Respecto a la justificación de la Gerencia Municipal de Urbanismo para no aplicar las medidas previstas en la Orden del Ministerio de la Presidencia PRE/1822/2008, en cuanto a que el criterio de tiempo que se recoge se establece para ejercicios orales y escritos, no para prácticos, es precisamente el ejercicio práctico –que no deja de ser escrito– cuando la adaptación es más necesaria, haciéndose sin embargo una interpretación rigurosa de la norma, desde luego contrariando a la misma y con perjuicio evidente para la persona discapacitada que no pudo hacer el ejercicio con las medidas legalmente previstas.

Entiende esta Institución y así se lo participamos a dicho Centro Directivo que la discrecionalidad de los tribunales, a los que la legalidad vigente le vincula sin excepciones, en este caso concreto, no podía vulnerar lo dispuesto en una norma, cual es la mentada Orden, y por consiguiente, y en estricto cumplimiento de la misma, estaban obligados a reconocer al interesado el tiempo de adaptación que su Anexo establecía, y que reproducimos para mayor ilustración:

“(...) los opositores que presenten pérdida de visión binocular severa e hipoacucia media se concederá un tiempo adicional de 45 minutos por hora, y 15 minutos por hora, respectivamente, lo que supone en total un incremento de 60 minutos independientemente del grado de minusvalía concreta”.

Pues bien, considerando esta Institución que de acuerdo con la normativa vigente, el tiempo de adaptación que se reconoció al interesado, fue tan sólo de 5 minutos, cuando le correspondían 15 minutos, resultó insuficiente, conculcándose de esta forma los derechos que la ley le reconoce en atención a su discapacidad, y situándole en un posición de grave indefensión, acordamos formular a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, la siguiente **Recomendación**:

Única.- Que se proceda, en el caso del interesado, a retrotraer las actuaciones al momento de celebración del ejercicio práctico (prueba práctica de procesador de textos) celebrándose ésta con la concesión de los tiempos adicionales que la legalidad vigente contempla en atención a la discapacidad que padece el interesado.

La resolución formulada no fue aceptada por la Gerencia Municipal de Urbanismo, alegando, entre otras circunstancias, las siguientes:

“(...) Así, en los dos primeros ejercicios se le concedió tanto la ampliación de tiempo necesaria como los documentos del examen en tamaño de letra adecuada para su correcta visión. Y en el tercer ejercicio, igual. Se le preparó por el Tribunal el texto que había de ejecutar en un tamaño de letra específico para su correcta visión y además consciente el tribunal de su minusvalía visual, se le permitió utilizar en la pantalla la letra y tamaño que quisiera en orden a que pudiera visualizarla mejor e, incluso, que utilizase el zoom, opción de word que permite ampliar, en este caso, acercando la vista del documento, incluso se le

dispuso un lugar apartado del resto para que no tuviera ningún problema. En este sentido, por el Tribunal se adoptaron todos los medios que estaban a su alcance para facilitarle en condiciones de igualdad el desarrollo de la prueba. Debiendo dejar claro e insistir en que el interesado NO solicitó como establece la normativa (STS de 19 de Mayo de 2006), en ningún momento una adaptación de medios y menos aún, una pantalla de un tamaño específico. Por su parte, el Tribunal, que no había tenido ninguna petición al respecto, ni siquiera se planteó que la pantalla de "14 pulgadas", utilizada en toda la Gerencia en ese momento –lo cual es verdad aunque el interesado no se lo crea-, pudiera presentar alguna dificultad para ser visionada por el interesado, cuando se le había facilitado y adaptado el resto de medios para poder realizar la prueba (tamaño del documento, letra, letra, zoom, tiempo, etc.)”.

Ante dicha respuesta, no compartida por el interesado, consideramos elevar las actuaciones a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, de la que no obtuvimos respuesta alguna, lo que motiva la inclusión del expediente en este Informe Anual.

2.12. Personal Sanitario.

2.12.1. Errores en la gestión de la Bolsa de Contratación –Categoría Celador-conductor, Turno minusválido- del Servicio Andaluz de Salud (SAS).

La **queja 07/2700** fue presentada por una persona minusválida, incluida en la Bolsa de Contratación del Servicio Andaluz de Salud, en la categoría Celador-Conductor, que consecuencia de los errores imputables a los gestores de la Bolsa, le habían impedido acceder a una contratación temporal, en beneficio de otros trabajadores con una menor puntuación.

De la completa y detallada información facilitada por la Dirección de Gestión Económica y Desarrollo Profesional, del Distrito Sanitario de Málaga, del Servicio Andaluz de Salud, se constata se constata el reconocimiento por parte de la Administración de haber incurrido en un error administrativo al no contratarse, en primer lugar, al promotor de esta queja, por la reserva de discapacitado, debido a la falta de actualización de los listados de la Bolsa temporal de celadores conductores.

En consecuencia, procedimos a trasladar a la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional, del Servicio Andaluz de Salud, recordatorio de deberes legales sobre el cumplimiento de lo establecido al respecto sobre subsanación de errores y en su caso, reparación de perjuicios causados al interesado por la Administración, de conformidad con lo previsto por la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, al mismo tiempo, Recomendamos la necesidad de adoptar las medidas oportunas para subsanar los errores reconocidos.

La citada Dirección General en su respuesta entiende que de verificarse que efectivamente se produjo una lesión de los derechos al interesado, dos son las vías que debió adoptar:

“1) Impugnación ante el orden jurisdiccional competente. Siendo el hecho causante del daño un acto administrativo, resalta la circunstancia de que el mismo no fue, tras la desestimación por silencio administrativo, impugnado por el reclamante, ante la jurisdicción competente; esta falta de impugnación del acto administrativo determina la ficción de que el acto ha sido consentido por el interesado y éste viene obligado a soportar las consecuencias de sus propios actos.

2) Resarcimiento por la vía de la Responsabilidad Patrimonial. Si el Sr.-- entendía que el daño era susceptible de resarcimiento pudo ejercer la acción de responsabilidad patrimonial al amparo de lo dispuesto en el art. 139 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común “los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. En todo caso, el daño alegado ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”. Conforme a este artículo y ss. se exige la concurrencia de determinados presupuestos para concluir que existe responsabilidad patrimonial de la Administración, entre ellos, el plazo como prevé el art. 142.5 de la misma Ley cuando establece que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.”

Finalmente, por el titular de la Dirección General se justificaba la no aceptación de la resolución formulada amparándose en el instituto de la prescripción. Así, señala:

“Procede, en primer lugar, determinar si en el presente supuesto ha operado o no el instituto de la prescripción. A este respecto, el propio interesado en su escrito de reclamación de 16 de Septiembre de 2004, ante la Bolsa de Contratación de la Delegación Provincial de Salud de Málaga, reconociendo las irregularidades administrativas que originan su denuncia, sitúa el inicio del cómputo del plazo prescriptivo, debiendo concluir que la acción para reclamar por la vía de responsabilidad patrimonial ha prescrito. Cabe añadir que el fundamento de la acción de responsabilidad patrimonial en la ilegalidad de una resolución de la administración que ha devenido firme por haber sido consentida por el administrado también impide apreciar la presencia del elemento de la antijuricidad, presupuesto asimismo concurrente para determinar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración “.

2.12.3. Adaptación o reubicación de puesto de trabajo por razón de discapacidad

Ilustra la problemática comentada la **queja 09/6218**. En esta queja la interesada exponía que había solicitado a la Empresa Pública Hospital Alto Guadalquivir de Montilla, la necesidad de que se le concediese la plaza de minusvalía de su misma categoría, que al parecer, estaba vacante.

Exponía la interesada que con posterioridad a su ingreso como trabajadora indefinida en la citada Empresa Pública se le diagnosticó una discapacidad del 42%, por lo que estaba realizando tareas impropias de las patologías que padezco. Este hecho,

consideraba la interesada que suponía una vulneración de los derechos que la ley le reconocía en atención a su discapacidad, principalmente, la adaptación en su puesto de trabajo, a la que tan siguiera, denunciaba la interesada, los órganos de la Empresa se había pronunciado para denegar o conceder lo solicitado, sometiéndola a un silencio administrativo, en su opinión, inaceptable.

Esta queja fue admitida a trámite, solicitándose la Empresa Pública Hospital Alto Guadalquivir la información necesaria sobre la cuestión denunciada.

Recibido el informe de la citada Empresa Pública, observamos que dicho organismo había llevado a cabo una exhaustiva investigación, en la que habían intervenido el Área de Prevención de Riesgos Laborales y el Área de Medicina Preventiva.

Dada la extensión del mentado informe, a continuación procedemos a transcribir los aspectos más destacados del mismo:

“(…) Se puede afirmar que a la trabajadora se le ha realizado un seguimiento continuo de su estado de salud, y de la adecuación de su puesto de trabajo, tanto por el Área de Medicina Preventiva como por el de Prevención de Riesgos Laborales de la Empresa Pública Hospital Alto Guadalquivir, siguiendo incluso, como sucede con cualquier minusvalía que es comunicada a la empresa Pública el procedimiento establecido en la misma para la Protección de Personal Especialmente Sensible. Han sido valoradas las secuelas que presentaba la trabajadora a nivel de miembros inferiores consecuencia de proceso sufrido en la infancia. Además, se han tenido en cuenta las tareas que realiza en el puesto de trabajo de celador en Consultas Externas, y la evaluación específica de riesgos por carga física realizada por el Área de Prevención de Riesgos Laborales (en el que se objetiva el puesto de Celador de Consultas externas como el puesto de celador de menor carga física y bipedestación existente en el centro), y se ha concluido que dicha trabajadora es apta para el puesto de trabajo que ocupa en el área de Consultas Externas, no estimándose la necesidad de restricción o readaptación del puesto de trabajo, siempre que se sigan las recomendaciones generales dadas para el puesto con objeto de minimizar y prevenir los riesgos de carga física como el empleo de transfer, los medios mecánicos de transporte, así como la solicitud de ayuda a compañeros para la movilización de pacientes más dependientes.

Debe advertirse que, dentro del entorno jurídico laboral en que se desenvuelve el trabajo en la Empresa Pública Hospital Alto Guadalquivir, la totalidad del seguimiento que ha sido descrito, se ha llevado a cabo con pleno conocimiento de la trabajadora, procediendo a la contestación de las solicitudes que la misma ha realizado por parte de los distintos responsables de las Áreas implicadas, así como sus responsables inmediatos directos (supervisores, directores de enfermería, etc.) quienes directamente la han atendido siempre que ha sido solicitado, o ha sido considerado conveniente o preceptivo de oficio a la luz de los hechos de los que la Empresa Pública tenía conocimiento.

En el seguimiento realizado a la trabajadora han intervenido las siguientes Áreas.

- *Prevención de Riesgos Laborales*
- *Área de Medicina Preventiva de la Empresa Pública Hospital Alto Guadalquivir.*
- *Director de Recursos Humanos.”*

Finalmente tras un análisis detenido de cuanto se nos trasladaba por la Empresa Pública afectada, hubimos de concluir que de acuerdo con los estudios realizados por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales y por el Servicio de Medicina Preventiva el puesto que ocupaba la interesada resultaba adecuado y compatible con la discapacidad que en un porcentaje del 42% tenía reconocida.

Entendía esta Institución que no existían argumentos que viniesen a restar validez a la información que se nos había trasladado por parte de la Empresa Pública. Pero es que además, esta Institución carecía de los medios personales y materiales necesarios en aras a cuestionar los dictámenes emitidos al respecto por los servicios especializados en la materia.

En consecuencia, informamos a la interesada que si era su intención continuar su reclamación en defensa de su pretensión de reubicación de puesto de trabajo en atención a su discapacidad, debía dirigirse a la jurisdicción de lo social, toda vez que es sede jurisdiccional dónde podría valerse de los medios de prueba documentales, testificales y periciales que resultasen necesarios en aras a acreditar su situación, desvirtuando así la posición mantenida por su empresa.

La presente queja fue archivada al no apreciarse irregularidad en la actuación de la Empresa Pública Sanitaria en relación con los hechos que motivaban la queja de la interesada ante esta Institución.

II. URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

2.4. Eliminación de barreras arquitectónicas y en las infraestructuras.

2.4.1. Eliminación de barreras urbanísticas en viario público y zonas de concurrencia pública.

El interesado de la **queja 09/5078** nos exponía la situación de su padre, con una discapacidad del 69% y usuario de silla de ruedas, calificada con un grado de gran dependencia, añadiendo textualmente lo siguiente:

“Que ante esta situación, cuanto menos compleja, y como consecuencia de la ubicación en la que se encuentra la vivienda de mi padre, sita en la C/ ... de Paterna de Rivera, la cual está inmersa en el recorrido donde tradicionalmente sueltan reses bravas con motivo de la celebración del Domingo de Resurrección (Semana Santa), que suele oscilar entre los meses de Marzo y Abril, y posteriormente con motivo de las fiestas populares de la localidad, a mediados del mes de Junio, festejos que también cuentan con sueltas de reses bravas por las calles.

Que por ello, en las calles en las que se produce la suelta de reses, instalan una serie de tubos cilíndricos con una separación no superior a 50 cms y una altura de unos 2 metros con un diámetro de 10 cms. con el objetivo de actuar como seguridad.

Que con motivo de la colocación de los referidos tubos, los cuales quedan instalados desde la finalización de la fiesta del toro del aleluya, (aproximadamente en Marzo/Abril), hasta la celebración de las fiestas locales del pueblo (aproximadamente a mediados de Junio), periodo que suele oscilar entre dos y tres meses; creando unos obstáculos de consideración a la hora del deambular de mi padre, que como digo anteriormente su movilidad la realiza mediante una silla de ruedas.

Que ante esta situación solicitamos mediante escrito dirigido al Sr. Alcalde de la localidad, con fecha ... de 2007, exponiéndole la situación contractual de mi padre, documento que queda registrado en el Registro General del Ayuntamiento ... y por el que se le solicita al ente local retire los elementos obstaculizadores durante el tiempo en el que no se produce la suelta de reses. Con fecha ... de 2007, se recibe escrito de la Alcaldía donde dice que se ha ordenado al Servicio de Vías y Obras del Ayuntamiento que no se instalen tubos en la C/ Alcalá ... Pero de forma incongruente y sorprendente se siguen colocando los tubos y entorpeciendo notablemente el deambular de mi padre.”

Añadía el interesado que la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social había instado al Ayuntamiento a retirar los elementos obstaculizadores, pero tampoco tuvo el resultado esperado, por lo que consideraba que, durante ese periodo, se dejaba a su padre en una situación de indefensión con serios problemas en caso de necesitar una evacuación rápida y eficaz. Y finalizaba su escrito añadiendo lo siguiente:

“Que debo aclarar que no es intención, ni mía, ni de mi familia el perturbar o perjudicar el normal desarrollo de las fiestas populares y tradicionales de la suelta del toro. El único objetivo es que no se instalen los tubos durante el periodo entre fiesta y fiesta, y lo hagan el tiempo necesario para la suelta de reses, siendo retirados una vez finalizados los festejos. Solicitando que el momento de la suelta del toro, esté activado y garantizado un sistema de evacuación rápido y eficaz.”

Tras interesar informe al Ayuntamiento de Paterna de Rivera (Cádiz), éste nos comunicó, en un primer momento, que era muy costoso quitar y reponer los tubos entre fiestas, pero que iba a adoptar medidas parciales para posibilitar la movilidad de la persona afectada, añadiendo que, en todo caso, la casa tenía salida por otra calle, evitando los obstáculos que, con motivo de las fiestas, se colocaban.

Después de remitir esta respuesta al interesado, éste nos señaló, en síntesis, que no era su voluntad, ni la de su familia, obstaculizar o poner impedimentos a la celebración de estos festejos, sino que su pretensión era que no se vulnerara el derecho a la movilidad de una persona discapacitada, así como de cuantas otras personas que, por encontrarse en una situación similar, pudieran sufrir estos impedimentos, estimando que la crisis económica no podía suponer obstáculos para buscar alternativas que concilien ambas situaciones. Discrepaba en cuanto a que los tubos colocados en la puerta solamente lo estuvieran el día de los festejos de 12 a 24 horas, puesto que habían llegado a estarlo con una semana de antelación, lo que podría atestiguar un informe de la Policía Local que, a pesar de haberlo solicitado, no se nos remitió, añadiendo que las medidas de seguridad indicadas eran obligadas en cumplimiento a lo establecido en la Ley sobre Seguridad Ciudadana. Por último, señalaba que la casa de su padre no tenía acceso a la calle que señaló el Ayuntamiento.

A la vista de todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Paterna de Rivera **Recomendación** con objeto de que se adoptaran las medidas que resultaran procedentes con objeto de que los tubos puestos en la puerta del afectado sólo permanecieran durante el tiempo estricto de la celebración de los festejos garantizando, durante el resto del tiempo en que estuvieran colocados estos elementos, itinerarios accesibles a través de ellos para las personas discapacitadas, de forma que no se viera limitado, de forma injustificada, su derecho a la movilidad.

En su respuesta, el Ayuntamiento defendía que los elementos de separación solamente permanecían en los alrededores de la vivienda del afectado el tiempo indispensable de la celebración del festejo, estando el resto del año garantizada la movilidad de todas las personas por las calles de la población.

Nos volvimos a dirigir al interesado para que corroborara esta información, cuando así lo hizo entendimos que se había aceptado nuestra resolución y el problema planteado estaba solucionado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, el interesado volvió a dirigirse después a esta Institución para indicarnos que, nueve días antes de la celebración de los festejos, se había vuelto a impedir la accesibilidad de su padre discapacitado a su domicilio. Tras reabrir el expediente de queja y dirigiernos nuevamente al Ayuntamiento de Paterna de Rivera, que en su respuesta

defendía que las instalaciones no habían impedido en ningún momento el acceso al domicilio del padre del interesado.

Cuando el interesado nos remitió las alegaciones a esta respuesta, optamos por dar por concluidas nuestras actuaciones trasladándole al Ayuntamiento las alegaciones formuladas e interesándole que, conforme a la Recomendación realizada en su día en el curso de la tramitación de este expediente de queja, con ocasión de las próximas fiestas de la localidad en la que fuera necesario la instalación de los tubos, el cierre total se llevara a cabo exclusivamente durante la celebración del festejo y con posterioridad, el acerado permaneciera libre de obstáculos, permitiendo la accesibilidad y los desplazamientos desde el domicilio del afectado.

En la **queja 10/1397**, el interesado, tetrapléjico y usuario de silla de ruedas, exponía en su escrito que el Centro de Salud que tenía que utilizar (sito en Gelves, Urb. Virgen del Rocío) contaba, para las personas usuarias de sillas de ruedas, con una rampa imposible de salvar sin ayuda de otras personas, pues la pendiente que tenía era muy elevada (posiblemente superior al 20%), además de ser un riesgo por carecer de una de las barandillas de protección y contar con una solería no adecuada para el fin previsto; también denunciaba que carecía de medidas de seguridad el escaso último escalón que, además, se minoraba al abrirse la puerta de dicho Centro de Salud, toda vez que lo hacía hacia afuera. En definitiva, para él incumplía totalmente el Decreto 293/2009, de 7 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía.

Había denunciado los hechos al Ayuntamiento de Gelves en Marzo de 2009, sin que se hubiera adoptado solución alguna.

Nosotros nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud, que nos remitió a la Dirección Gerencia del Hospital Virgen del Rocío, del que dependía el citado Centro de Salud. En la respuesta que nos remitió éste nos indicaba que el Equipo de Salud Mental no era de su competencia.

Por ello, nos dirigimos nuevamente a la Delegación Provincial con objeto de que diera las instrucciones oportunas para que, sin nuevas dilaciones ni errores de tramitación, se emitiera por el órgano que correspondiera la respuesta a nuestra petición de informe inicial.

Conocimos después, por parte de la Delegación Provincial citada, que la eliminación de las barreras, en virtud de convenio, debía ser asumida por el Ayuntamiento de Gelves. Éste nos contestó indicándonos que ya tenía previstas las obras para adecuación de la rampa de acceso al ambulatorio, cuya ejecución iba a dar comienzo en breve.

Considerando que el asunto por el que se dirigió a nosotros el interesado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Cuando tuvimos conocimiento por los medios de comunicación de la petición formulada por un vecino de Cádiz para que fueran niveladas las aceras -al menos las de la C/ Cervantes de dicha capital- abrimos de oficio la **queja 10/4402**. Siempre según estos medios de comunicación, la petición se formulaba ante los problemas de movilidad que la altura de las aceras de la calle en cuestión, unidas a la estrechez de la propia calle, suponía

para su hija discapacitada, que sufría una minusvalía del 95%. El caso era que, por sus problemas físicos, debía circular por la calzada, resultando que se veía obligada a subir o bajar a la acera ante la llegada de algún vehículo o la existencia de contenedores de basura que impedían su paso.

El vecino afectado, apoyado por otros vecinos de la zona y asociaciones vecinales, señalaba que esta situación no sólo afectaba a su hija, sino que también suponía obstáculos para muchas personas con minusvalías que accedían al cercano centro de salud. Consideraba que existían otras calles de la capital, como Sacramento o Sagasta, que tenían niveladas sus aceras y por ello pedía una actuación similar en la C/ Cervantes. Según las noticias a las que esta Institución había tenido acceso, el vecino añadía que, con anterioridad, se había expresado la voluntad municipal de acceder a esta petición, pero lo cierto era que finalmente no se había llevado a cabo.

El inicio del nuevo curso escolar, que conllevaba la necesidad de su hija de acudir a las clases, agravaba la situación ya que diariamente debía caminar por dicha calle en las difíciles condiciones expuestas.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que, a pesar de su coste y complejidad técnica, iba a atender la petición de esta familia, estando en trámite el expediente de adjudicación de la obra. Después conocimos que ya se estaba ejecutando y que la duración de la misma eran dos meses, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

En la **queja 09/1208**, el interesado nos exponía que llevaba varios años denunciando ante el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) la masiva –a su juicio- ocupación de las zonas peatonales por parte de vehículos mal aparcados, por veladores de bares y restaurantes y por diversos enseres de otros establecimientos. Consideraba que todo ello hacía que caminar por las aceras de la población se hiciera complejo y difícil para los peatones y, singularmente, para las personas discapacitadas, ancianas o para las que llevaban un carrito de niño.

Afirmaba que sus abundantes reclamaciones en torno a estos hechos demandaban una intervención decidida de los responsables del Ayuntamiento a fin de que se hiciera cumplir con la normativa local de forma que se impidiera el uso abusivo y no autorizado de las zonas peatonales. Sin embargo, afirmaba que el Ayuntamiento y, más concretamente, la Policía Local no sancionaba debidamente y con eficacia las infracciones reseñadas.

En la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento éste defendía, en síntesis, que se sancionaban, a pesar de la escasez de personal, todas las infracciones posibles por ocupación del acerado por vehículos o mobiliario de hostelería no autorizado. En definitiva, que exigía, en la medida de lo posible, el cumplimiento de la normativa de tráfico y ordenanzas municipales.

Del contenido de esta respuesta dimos traslado al interesado para que formulara las alegaciones que tuviera por convenientes. En la respuesta que nos remitió, adjuntando un gran número de denuncias presentadas ante el Ayuntamiento acerca del generalizado incumplimiento de la Ordenanza reguladora mediante la ocupación de aceras y plazas por veladores y sillas sin contar con la debida autorización, entendía que el Ayuntamiento actuaba, a su juicio, sin la debida diligencia y eficacia para evitar las molestias y perjuicios

que ello ocasionaba para la ciudadanía en general y, más acusadamente, a las personas discapacitadas y ancianas. En concreto, sobre uno de los lugares del centro de la población, aunque se trataba de una situación que afectaba a casi todo el casco urbano, textualmente añadía:

“Yo les informo que a día de hoy 20 de Junio de 2009 el referido en este informe Bar ... vuelve a dejar encima del acerado de la plaza ... las mesas y sillas apiladas y amarradas con cadenas a un árbol de dicha plaza (lo que en principio fue el motivo de mi denuncia) además otras veces las mesas y las sillas las deja apiladas y amarradas encima del asfalto ocupando al menos dos plazas de aparcamiento frente al bar y durante el tiempo que el bar está abierto las mesas y las sillas las extiende en la acera delantera del bar impidiendo el paso a los peatones (la acera no tiene más de un metro de ancha).

Y con respecto a las otras dos denuncias (de las que el informe del Ayuntamiento no dice nada) la situación ha empeorado pues los establecimientos denunciados apilan más mesas y sillas en la acera y extienden un número mayor de las mismas encima de las aceras impidiendo totalmente el paso.”

Dado que, al parecer, se seguían produciendo, según el interesado con reiterada frecuencia, comportamientos abusivos que ocasionaban molestias y perjuicios en el tránsito peatonal en el municipio y que suponían una clara vulneración de la Ordenanza Municipal reguladora de la actividad, formulamos a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda **Recomendación** al objeto de que dictara las instrucciones oportunas a fin de que, con objeto de solucionar el problema y, en la medida de los medios humanos y técnicos disponibles, se incrementaran las actuaciones de inspección y sancionadoras de las infracciones de la citada Ordenanza que se detectaran en el casco urbano municipal.

Asimismo, interesamos que se nos indicaran los expedientes sancionadores que, con motivo de infracciones de la mencionada Ordenanza, se tramitaron por parte del Ayuntamiento durante el año 2008 y los seis primeros meses de 2009, informando de las resoluciones sancionadoras que, finalmente, se pudieron imponer.

La respuesta la recibimos a través del Jefe de Tráfico diciendo que se trataba de un asunto de la Gerencia Municipal de Urbanismo. Volvimos a dirigirnos a la Alcaldía con objeto de que, por el órgano que fuera competente, se nos remitiera respuesta a nuestra resolución. Pero, sin embargo y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta municipal por lo que, finalmente, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía considerando que no habíamos recibido respuesta a nuestra resolución.

Abrimos de oficio la **queja 10/707** cuando tuvimos conocimiento, tanto por comprobación directa con ocasión de estancia en establecimientos de hostelería y restauración, como por testimonios que nos habían hecho llegar representantes de asociaciones de personas discapacitadas, del malestar que se estaba registrando en dicho colectivo a causa de la generalizada implantación en los establecimientos antes citados de un determinado tipo de mobiliario que, por su elevada altura, hace imposible o muy dificultoso su uso por estas personas.

Nos estamos refiriendo a la creciente instalación de mesas y taburetes de gran altura, inaccesibles en muchos casos para personas con movilidad reducida y usuarias de sillas de ruedas, que se viene observando en estos establecimientos y que suponen un obstáculo para la accesibilidad respecto de los que eran habituales hasta hace poco tiempo.

Lógicamente no se trata de rechazar de plano la incorporación de este mobiliario a tales establecimientos, sino de plantear que, a efectos de garantizar la plena integración de las personas discapacitadas, se reserven algunas mesas y asientos, en el porcentaje que se determine, en estos espacios concretos, que resulten accesibles. A estos efectos, el problema no se resuelve por el hecho de que, en muchos establecimientos, además de este mobiliario dispongan de un comedor o zona similar, puesto que sus fines, tipo de utilización o incluso sus propias tarifas (generalmente más elevadas), resultan diferentes a los de la zona en la que se ubican las mesas altas y asientos a la que nos venimos refiriendo. La conclusión que cabe extraer, en consecuencia es la de que, si las personas discapacitadas tuvieran como única alternativa hacer uso de los servicios de comedor, se les estaría impidiendo hacer un uso común y normalizado del espacio en el que habitualmente se instala el mobiliario a que se refiere esta queja.

En este orden de cosas, conviene señalar que el Capítulo I del Título II del Reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía, dispone las condiciones de accesibilidad en los edificios, establecimientos e instalaciones fijos de concurrencia pública, incluyendo entre los edificios y establecimientos afectados, los de hostelería. Pues bien, el artículo 82 de este Reglamento señala que el equipamiento complementario de estos establecimientos, incluyendo entre otros a los bancos y asientos de uso público, cumplirá las condiciones establecidas en el Capítulo II del Título I. El artículo 52 de éste último Capítulo ordena que aquellos elementos de uso público, que se instalen de forma fija o eventual, como cabinas, bancos, cajeros, mostradores u otros análogos, se diseñarán y ubicarán de forma que puedan ser utilizados por personas con discapacidad física o sensorial.

Por ello, formulamos a la Consejera para la Igualdad y el Bienestar Social **Recomendación** de que, en su calidad de Presidenta del Consejo Andaluz de Personas con Discapacidad y en el ámbito de competencias del mismo, se valorara la conveniencia de promover las medidas oportunas para que los Ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma incorporen a sus Ordenanzas correspondientes la necesidad de que para estos establecimientos:

1. Se establezca un criterio de referencia sobre la proporcionalidad de mesas y asientos que, en todo caso, deben estar adaptados para su utilización por personas con discapacidad en el espacio en el que habitualmente se instala el mobiliario que motiva esta queja.

2. Se valore la conveniencia de promover las medidas oportunas para que los Ayuntamientos incorporen a sus Ordenanzas, de manera explícita esta exigencia, así como la de que aquellos establecimientos que ya hayan incorporado este mobiliario, se adapten a la exigencia de accesibilidad que se determine en un plazo prudencial. A estos efectos, creemos que esa Comisión puede ponerse en contacto con la Federación Andaluza de Municipios y Provincias con objeto de determinar los términos y el alcance de esta exigencia.

En la respuesta de la Consejera, por los motivos que se indicaban, se aceptaba la Recomendación formulada, añadiendo que se estaba trabajando en la elaboración de una propuesta de modelo de ordenanza municipal sobre accesibilidad universal para los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Por ello, no consideramos necesarias nuevas gestiones por nuestra parte en este expediente de queja.

En cualquier caso, de acuerdo con el compromiso que nos trasladaba dicha Consejera de seguir trabajando con el objetivo de garantizar la plena integración de las personas con discapacidad, en observancia de los preceptos del Decreto 48.2 y 62 del Decreto 293/2009, de 7 de Julio, le instamos a que, en el citado modelo de Ordenanza, se establezca claramente que los establecimientos de hostelería deberán disponer de mobiliario adecuado para las personas discapacitadas, así como su ubicación y porcentaje.

2.4.2. Discapacidad y vivienda.

El interesado de la **queja 08/2270** nos exponía que la rampa ejecutada para acceder al bloque de viviendas protegidas en el que había adquirido su vivienda a la Empresa Municipal de la Vivienda y Aparcamientos de Estepona (EMMVIES) no cumplía con lo dispuesto en el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, de Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y en el Transporte en Andalucía. Tampoco cumplía esta normativa, siempre según el interesado, ni la plaza de garaje ni el trastero que se le había asignado, dándose la circunstancia de que este último se construyó con posterioridad a la terminación de las obras, y ocupaba parte de la superficie de su garaje. Todo ello a pesar de que, durante la ejecución de las obras, él estuvo avisando de los posibles problemas en materia de accesibilidad.

Había reclamado a la citada empresa municipal sin que se hubieran corregido las deficiencias detectadas, entregando un informe y dictamen sobre el cumplimiento de las medidas de accesibilidad a un arquitecto.

Tras admitir a trámite la queja nos dirigimos tanto al Ayuntamiento de Estepona como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Málaga.

El Ayuntamiento de Estepona, a través de EMMVIES nos comunicó que tras requerir a la dirección facultativa de las obras informe sobre las cuestiones que había planteado el interesado, ésta había dictaminado lo siguiente:

- Todas las rampas de acceso al edificio hasta el bloque 1 tenían una pendiente inferior al 8 %, como marca el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo.

- Aunque la rampa de acceso al bloque 3 no cumplía esta normativa, se había fijado un recorrido alternativo consistente en abrir una nueva puerta en el núcleo de comunicaciones de dicho bloque y, de esa manera, todas las zonas comunes tenían accesibilidad acorde con el citado Decreto.

- En cuanto a la plaza de garaje, entendían que el Decreto no exige una plaza de garaje para discapacitados *"en edificación de vivienda privada. Únicamente lo exige en toda edificación pública o en los viales de la urbanización (...)* En cualquier caso, estudiando la plaza de garaje de la vivienda ... es decir, la plaza de garaje núm. ..., comprobamos que

cumpliría con las dimensiones mínimas para una plaza de minusválido, que son 3,60 x 5,00".

- En cuanto a las llaves de corte, el Decreto no obliga a situarlas a una altura determinada, por lo que se han colocado a la altura más idónea técnicamente.

También nos remitió EMMVIES copia del informe técnico elaborado por un ingeniero de caminos, canales y puertos sobre la venta de la vivienda del interesado. En él se indicaba que, ciertamente, la plaza de garaje del interesado no era para personas discapacitadas por lo que, al renunciar un comprador a su vivienda, se intentó satisfacer las necesidades del interesado y que él accedió. Para ello fue necesario demoler la tabiquería de un trastero ya construido, que no fue colocado allí artificialmente ni restó espacio a la plaza de aparcamiento del interesado. Además, no entendían lo expuesto por el interesado pues, en todo momento, la empresa promotora mostró una actitud colaboradora y cooperante con las necesidades del interesado, intentando solventar sus dudas y cuestiones.

La promoción cumplía con toda la normativa existente sobre accesibilidad y con las reservas para personas con discapacidad, pues las mismas contaban con todos los permisos necesarios tanto municipales como autonómicos.

Existían peticiones que no podían atender pues la vivienda estaba en la primera planta y la promoción no contaba con viviendas en la planta baja, aunque se le ofreció permutar su vivienda con una de otra promoción que sí estaba en la planta baja, a lo que el interesado se negó.

En cuanto al informe que nos remitió la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Málaga, nos indicaba que sobre las rampas cumplían con el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, y respecto de la plaza de garaje entendían también que el Decreto no hacía mención alguna *"a proyectar aparcamientos adaptados a personas con movilidad reducida. No obstante, debemos indicar que cuando en los proyectos presentados en esta Delegación aparecen plazas adaptadas para minusválidos, por parte de la misma se procede a comprobar el cumplimiento de las dimensiones establecidas en el Decreto 72/1992, esto es, 3,60 x 5,00 metros"*.

Respecto a la vivienda adaptada, el Decreto establece las condiciones que debe reunir el interior de la vivienda destinadas a personas con minusvalía usuarias de sillas de ruedas y aunque establece la altura de los mecanismos eléctricos, no hace referencia a la situación de las llaves de corte de agua.

Tras remitir estos escritos al interesado para que presentara sus alegaciones y después de varias actuaciones con ambos organismos, hicimos la siguiente valoración de las respuestas obtenidas:

- Las rampas del acceso al edificio: la promoción de viviendas protegidas había obtenido la calificación definitiva y tenían una pendiente inferior al 8%.

En cuanto a la rampa del bloque 3 desde el acceso del edificio no cumplía la normativa, pero se fijaba un recorrido alternativo. La orden de ejecutar la puerta en el

bloque 3 se había dado sin que, a la fecha de la emisión del informe referido, 4 de Agosto de 2008, se hubiera ejecutado.

No obstante ello, el interesado había presentado dos informes técnicos, contradictorios del anterior, en el que se hacía constar que respecto del segundo tramo de rampa (o segunda rampa), desde la Empresa Municipal de la Vivienda se medía la totalidad, de forma que efectivamente cumplía el porcentaje máximo del 8%, aunque la misma no tenía una pendiente continua, sino con incrementos y decrementos, de forma que la pendiente máxima que alcanzaba llegaba hasta el 13,75 %. Por ello, interesamos de los servicios técnicos de la Delegación Provincial que inspeccionara la rampa. De la información que nos remitieron se desprende que el tramo en cuestión, con una longitud de 4,28 m, tenía una pendiente del 13,61 %, superior al 8 %, tratándose de un tramo limitado en sus extremos por dos planos horizontales de acceso a portales, cuya pendiente no podía ser modificada. Se comprobó también que la puerta de acceso al bloque 3 no se había ejecutado, situándose en su lugar una ventana baja.

No obstante, dado que existe un itinerario practicable desde la entrada del edificio por la calle hasta la vivienda, que no discurría por el tramo de rampa mencionado, se concluía que con arreglo al art. 18 del Decreto 72/1992, la promoción no incumplía el citado Decreto.

Por su parte, el interesado volvía a reiterar que el objeto de su petición venía referido a la no accesibilidad de su vivienda y de las demás zonas comunes, remitiéndose a los informes técnicos que aportó en su día, además de que el acceso por la calle era impracticable, pues la mencionada calle tiene mucha pendiente para cualquier usuario de silla de ruedas, por lo que sólo podía salir por el portal comunitario situado en el último bloque, pero no podía hacerlo a causa de la rampa, proponiendo como única solución hacer un recorrido alternativo dando la vuelta al bloque núm. 2 y no dando la vuelta a toda la comunidad por una calle cuya pendiente era impracticable para un usuario de silla de ruedas.

- Respecto de las dimensiones de la plaza de garaje, aunque que el Decreto 72/1992 no recogía dentro de la sección dedicada a la edificación de viviendas, mención alguna a proyectar aparcamientos adaptados a personas con movilidad reducida en los edificios de viviendas, lo cierto era que la plaza de garaje asignada al interesado, incluso tras las obras efectuadas por EMMVIES, según los informe técnicos aportados por el mismo y la comprobación efectuada tras visita de inspección por la propia Delegación Provincial, no cumplía con las dimensiones establecidas para las plazas de garajes adaptadas en la norma mencionada, de 3,60 x 5,00 m.

Esta Institución viene considerando, y así se lo trasladamos a la Delegación Provincial citada, que la normativa aplicable debería contemplar el supuesto de que, en caso de que se trate de promociones de viviendas protegidas de edificios plurifamiliares -en las que en virtud del art. 54 de la Ley 6/1999, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, ha de reservarse obligatoriamente el 3% de las viviendas de la promoción a personas con movilidad reducida a causa de su discapacidad-, que se proyecten con garajes vinculados; al menos en estos se deberían reservar tantas plazas especiales de aparcamiento para discapacitados como viviendas adaptadas destinadas a este colectivo se ejecuten en la promoción de que se trate.

Criterio que ha venido a recoger el vigente Decreto 293/2009, de 7 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula las normas para la Accesibilidad en las Infraestructuras, el Urbanismo, la Edificación y el Transporte en Andalucía, en su art. 103.2, que si bien no estaba vigente en la fecha en la que se ejecutó la promoción que nos ocupa, una interpretación pro accesibilidad del Decreto 72/1992 debería haber dado lugar a que se proyectaran los garajes, al menos con tantas plazas adaptadas como número de viviendas adaptadas de reserva obligatoria, existieran en la promoción.

Como posible solución a esta situación, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda propuso eliminar el trastero que se encontraba junto a dicha plaza, propiedad del interesado, para que las dimensiones del aparcamiento se adecuaran a lo estipulado en el Decreto, y construir un nuevo trastero junto al acceso del garaje, donde se situaba el ascensor, con dimensiones similares al actual, para, de este modo, no menoscabar el derecho del beneficiario de la vivienda a disponer de un trastero.

Sin embargo, el interesado proponía que se desplazara la pared del cerramiento lateral de su trastero al límite exterior de la plaza de garaje, dejándola cerrada dentro del mismo, con lo que se ganaría espacio que permitiera dar la vuelta a la silla de ruedas.

- Finalmente, en lo que atañía a la situación de las llaves de corte de agua, si bien expresamente no se hace referencia a las mismas en el tan nombrado Decreto 72/1992, en el que sin embargo sí se menciona la altura de los mecanismos eléctricos, consideramos que esta omisión era una de las deficiencias de carácter técnico que tenía la norma a la que nos venimos refiriendo, que, a nuestro juicio, no podía ser entendida con un estricto carácter formalista, por cuanto que lo lógico era que si se contemplaba una determinada altura para los mecanismos eléctricos para su fácil manipulación por los usuarios de sillas de ruedas, el resto de las instalaciones, llaves, mandos, grifos etc, también debían estar situados a altura accesible para estas personas, considerando esta Institución que, en caso de duda u omisión, la interpretación de la norma debía ser pro-accesibilidad. Es decir, si se trata de viviendas accesibles para personas discapacitadas, deben reunir ese requisito las instalaciones de uso común que hacen posible su funcionalidad.

A mayor abundamiento, esta omisión ha venido a ser resuelta con lo previsto en el art. 118.2 del Decreto 293/2009, de 7 de Julio, ya citado, según el cual las llaves de corte, en las viviendas adaptadas del cupo de reserva obligatoria no deben situarse por encima de 1,40 metros y serán accesibles y libres de obstáculos.

Por todo ello, formulamos al Gerente de la Empresa Municipal de la Vivienda y Aparcamientos de Estepona (EMMVIIES), y a fin de garantizar la mejor y más óptima accesibilidad tanto del inmueble en el que residía el interesado como de la plaza de garaje adquirida por él, vinculada a la vivienda adaptada del cupo de reserva obligatoria, que adquirió en su día, **Sugerencia** de que, como quiera que la rampa de acceso al bloque desde el acceso del edificio no cumplía con lo previsto en el Decreto 72/1992 y dado que se fijaba un recorrido alternativo que consistía en abrir una nueva puerta en el núcleo de comunicaciones de dicho bloque para de esta manera que todas las zonas comunes tuvieran accesibilidad acorde con el Decreto 72/1992, para el supuesto de que la citada puerta siguiera sin ejecutarse y de que fuera ésta la solución más idónea para dotar de accesibilidad a todo el conjunto, se diera orden de ejecutar la puerta citada a la mayor brevedad posible.

Para el supuesto de que se considerara más idónea la solución técnica propuesta por el interesado, consistente en la ejecución de un nuevo recorrido alternativo dando la vuelta al bloque y no dando la vuelta a toda la comunidad por una calle cuya pendiente era impracticable para un usuario de silla de ruedas, o cualquiera otra distinta de las anteriores, formulamos **Sugerencia** de que se llevaran a cabo las actuaciones pertinentes, mediante las soluciones técnicas que se consideraran oportunas, encaminadas a que quedara garantizada la accesibilidad a todos los edificios en la promoción protegida de viviendas.

En lo que atañía a la plaza de garaje adquirida por el interesado, que se había comprobado que no cumplía con las dimensiones de plaza de aparcamiento especial para discapacitados, formulamos **Sugerencia** de que se adoptara cualesquiera de las soluciones propuestas u otras que se consideraran oportunas con la finalidad de que dicha plaza de aparcamiento fuera plenamente accesible para el interesado.

Finalmente y en lo que respecta a la situación de las llaves de corte de agua, formulamos **Sugerencia** para que las mismas se bajaran a una altura similar a la de los mecanismos eléctricos o, en su caso, a una altura no superior a 1,40 metros, con objeto de garantizar su uso funcional por una persona discapacitada, tal y como preveía, en el momento de dictar nuestra resolución, el art. 118.2 del Decreto 293/2009, de 7 de Julio.

En respuesta a esta resolución, EMMVIES nos comunicó que los arquitectos responsables de la dirección facultativa de la obra se ratificaban en que la misma cumplía las disposiciones del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, adjuntando informe de ratificación. No obstante, nos decían que, en relación con la nueva puerta del bloque 3, a pesar de que desde EMMVIES se había dado instrucciones a la empresa constructora para que se ejecutara, existía oposición por parte de la comunidad de propietarios, por lo que estaban a la espera de una reunión con dicha comunidad y con el afectado para tomar una decisión al respecto.

A la vista de esta respuesta consideramos oportuno no efectuar actuaciones adicionales a las ya realizadas con la citada empresa, habida cuenta de que lo que se había puesto de manifiesto a lo largo de la tramitación del presente expediente de queja eran discrepancias técnicas sobre la adecuación de las obras al mencionado Decreto 72/1992, discrepancias todas ellas debidamente justificadas por cada una de las partes con la aportación de los informes técnicos emitidos por los arquitectos responsables de la dirección facultativa de las obras, por un lado, y por el arquitecto contratado al efecto por el interesado, de otro.

Del mismo modo, dado que los informes de la Administración gozan de la presunción de veracidad e imparcialidad, salvo prueba en contrario cuya apreciación no corresponde a esta Institución, no considerábamos oportuno llevar a cabo actuaciones complementarias en el expediente de queja, por lo que procedimos a archivar el expediente de queja.

En todo caso, informamos al interesado que en la hipótesis de que no fuera posible alcanzar un acuerdo con la comunidad de propietarios para la ejecución de la nueva puerta del bloque, al ser una cuestión estrictamente jurídico-privada sometida a la regulación de la Ley de Propiedad Horizontal, ello no implicaba actuación irregular alguna de la Administración que pudiera ser supervisada por el Defensor del Pueblo Andaluz, en la que esta Institución no podía entrar por aplicación de nuestra ley reguladora. Todo ello sin

perjuicio de las acciones judiciales que, en su caso y previa valoración por parte del interesado, decidiera emprender respecto a su consideración de no adecuación de las obras a que se refiere en el expediente de queja al Decreto 72/1992, o respecto de la oposición por la Comunidad de Propietarios a que se proceda a la ejecución de la nueva puerta del bloque.

En el caso de la **queja 10/1994** acudió a la Institución una mujer, madre de cuatrillizos, que hacía poco había muerto su marido. En el momento de presentar su queja se encontraba en una situación de desajuste para cualquier actividad cotidiana, precisamente por el número de hijos a cuidar y por el hecho de que estos sólo tenían meses de vida, lo que hacía necesario duplicar los esfuerzos para con ellos.

Esta circunstancia se veía agravada debido a que el piso en el que vivían, propiedad de sus padres y abuelos de los menores, se encontraba en una quinta planta sin ascensor, lo que provocaba que fuera de una extrema dificultad salir a la calle y volver al piso. Así, por ejemplo, se convertía en una odisea la asistencia al médico, que, como se puede suponer, era una actividad prácticamente diaria al tratarse de cuatro niños de meses de edad. Por último, nos decía la interesada que su padre había solicitado al Ayuntamiento de Cádiz, su localidad, algún tipo de ayuda, sin que hubiera obtenido respuesta alguna.

Tras dirigirnos al citado Ayuntamiento, éste nos respondió que tras entrevistarse con el padre de la interesada supieron que en el bloque no se había instalado ascensor (como se había hecho en el resto de los bloques de la barriada) debido a que los vecinos de la planta baja no habían prestado su conformidad. Acordaron ponerle *“en contacto con otros propietarios, que también habían pedido colaboración de PROCASA para solucionar su problema de vivienda (por problemas de accesibilidad, hacinamiento...), con el fin de que pudieran permutar sus respectivas viviendas”*, aunque la familia, posteriormente, manifestó que no quería marcharse de la vivienda.

Asimismo, en esta entrevista se le informó de las ayudas que podía solicitar su hija (la madre de los menores), como la ayuda económica para la adquisición de nueva vivienda en alquiler, que administra la Delegación Municipal de Servicios Sociales. También podría beneficiarse de las Ayudas de Fomento de Alquiler, dirigidas a familias que residen en vivienda en alquiler y cuyos ingresos anuales se encuentren por debajo de 2,5 IPREM, encontrándose entre los cupos de especial protección, las familias numerosas y las monoparentales. También le indicaron que iban a poner en marcha el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, pudiendo informarse de cómo cumplimentar su solicitud personalmente en nuestras oficinas, por teléfono o a través de la página web.

Dado que también habíamos solicitado informe a EPSA, ésta nos dio cuenta de las gestiones que habían llevado a cabo con la interesada en relación con sus necesidades de vivienda, habiendo mantenido una reunión con la trabajadora social de EPSA en Cádiz, en la que tuvo la interesada ocasión de aportar todos los datos y documentación acreditativos de su situación.

Nos comunicaban, por otra parte, que en aquellos momentos se había inscrito la interesada en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de Cádiz, al mismo tiempo que había indicado a la trabajadora social de EPSA que no le importaría residir en Chiclana de la Frontera, donde vivía una hermana. En este sentido, nos decían que aunque en aquellos momentos carecían de vivienda vacante en los dos municipios para

poder adjudicarle una, en atención a la necesidad de vivienda y a su especial situación, “*tan pronto como quede vacía una que se adapte a sus necesidades*”, contactarían con la interesada para ofrecérsela.

A la vista de todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución, aunque manifestamos a ambas entidades que confiábamos en que la interesada pudiera disfrutar lo antes posible de una vivienda que se adaptara a sus necesidades y a sus circunstancias, sugiriéndole a ésta que mantuviera un contacto constante tanto con el Patronato de Viviendas del Ayuntamiento de Cádiz, como con la Gerencia Provincial de EPSA en Cádiz.

2.4.3. Discapacidad y transportes.

2.4.3.1. Plazas de aparcamiento reservadas a personas con discapacidad.

La interesada presentó la **queja 09/4528** al considerar que, a su juicio, la plaza de aparcamiento reservada para personas discapacitadas existente en la C/ Playa de Matalascañas de Sevilla no se encontraba adecuadamente señalizada, lo que propiciaba su ocupación por parte de personas no habilitadas para ello.

A través de diversos escritos, había denunciado estos hechos al Ayuntamiento de Sevilla, solicitando la corrección de esta deficiencia. Añadía que, hasta aquella fecha, sus gestiones con tal finalidad ante el Ayuntamiento habían resultado infructuosas.

En la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento, atendiendo la petición de la interesada, nos comunicaba que iba a instalar la señalización de plaza reservada solicitada. Por tanto, entendimos que no eran precisas nuevas actuaciones por nuestra parte al entender que el problema estaba en vías de solución.

No obstante, transcurrido un plazo prudencial de tiempo, la interesada se volvió a dirigir a nosotros para comunicarnos que, a pesar de lo anunciado por el Ayuntamiento, seguía sin señalizarse la plaza de aparcamiento reservado para personas discapacitadas.

Volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento que nos comunicó que ya había instalado la señalización de la plaza como pretendía la reclamante. Por ello, al haberse aceptado dicha pretensión, dimos por concluida nuestra intervención en este asunto.

El interesado de la **queja 10/1551** nos exponía que en Agosto de 2009 aparcó su vehículo en una zona reservada a minusválidos colocando en el vehículo una fotocopia de la tarjeta original de reserva de aparcamiento a su nombre. Por ello, un agente de la policía local de Cádiz le impuso una sanción de tráfico en la que constaba, textualmente, el siguiente texto “*Estacionar en reservado de minusválidos, sin –tarjeta original- ni compulsada (tarjeta fotocopiada), señalado con disco*”, llevándose además la grúa municipal. Siempre según el interesado, el vehículo se encontraba correctamente aparcado y no obstaculizaba ni dificultaba el paso de peatones o de otros vehículos, ni suponía peligro para la circulación.

Al día siguiente remitió por fax una fotocopia compulsada de la tarjeta de reserva de aparcamiento a la Policía Local de Cádiz, solicitando que se anulara la sanción y que le

devolvieran las tasas por la retirada del vehículo por la grúa municipal. Sin embargo, en Octubre de 2009 recibió la notificación a su solicitud, aceptando la anulación de la sanción pero denegándole la devolución de las tasas municipales, y aquí indicamos textualmente lo que nos trasladaba el interesado en su escrito:

“Que, en cuanto se especifica en la notificación de 26 de Octubre de 2009, me sorprende que se diga que, a la vista de lo alegado y actuado, no se aprecia que el contenido de los alegados incida en la legitimidad de la retirada, por lo que se dispone denegar la petición formulada de devolución de las tasas abonadas, aquí debe haber algún error, puesto que en el Pliego de Descargo hago constar que aparque en reservado de minusválidos, prácticamente lo mismo que la denuncia y afirmo lo actuado por considerarlo correcto; a excepción de la mencionada retirada del vehículo, el precintarlo e intervenir la citada fotocopia.

En cuanto al expediente objeto de la denuncia, con fecha 10 de Noviembre de 2009, el Teniente de Alcalde Delegado de Seguridad Ciudadana y de Tráfico, dictó la correspondiente Providencia de Archivo, ordenando el sobreseimiento y archivo del expediente. Por tanto, considero que al anular dicho expediente, que fue la base principal de la denuncia, sería motivo más que suficiente para devolver el importe abonado por los servicios de grúa.

Que en consecuencia, el 10 de Diciembre de 2009, presenté el correspondiente recurso, solicitando la devolución del importe abonado y, hasta la fecha, no he tenido noticias.”

En su respuesta, el Ayuntamiento de Cádiz defendía que se daba el supuesto reglamentario que justificaba la retirada del vehículo pues, entre otras consideraciones, entendían que se había producido una infracción administrativa por parte del interesado (utilización de una tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida no reglamentaria) y que el sobreseimiento del expediente sancionador no implicaba que no se hubiera producido el supuesto reglamentario que habilita para la retirada de un vehículo por la grúa municipal.

Se añadía que la propia naturaleza de un procedimiento de carácter sancionador podía conllevar que –dentro de su ámbito- pudieran tenerse en cuenta determinadas circunstancias personales del infractor. En atención a ello, se consideraba que dicha cuestión era independiente del cobro efectuado en concepto de tasa por la retirada del vehículo por la grúa y su permanencia en el Depósito Municipal que, en todo caso, se estimaba procedente ante su consideración de que la infracción administrativa efectivamente se produjo.

Sin embargo, esta Institución discrepaba de dicha estimación y así se lo trasladamos a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Cádiz. El supuesto reglamentario que justificaba la retirada del vehículo era precisamente una posible infracción administrativa que finalmente se había descartado por el Ayuntamiento ya que, tras la tramitación del correspondiente expediente sancionador en el que se estimaron las alegaciones del reclamante, se había acordado su sobreseimiento y archivo.

Al haberse estimado las alegaciones del reclamante, además de la no imposición de la sanción, venía a resultar injustificada para esta Institución, a su vez, la

retirada del vehículo y, consiguientemente, el cobro de la tasa por su retirada y depósito, ya que no se había confirmado el supuesto reglamentario que lo hubiera podido justificar.

No debe olvidarse que, más allá de una aplicación formal de las normas jurídicas, lo que la Ordenanza municipal pretendía sancionar era la utilización abusiva de plazas de aparcamiento reservadas a personas con movilidad reducida por personas no discapacitadas y, en este caso, el reclamante ostentaba aquella condición y tenía concedida la citada tarjeta, razón por la que estaba plenamente habilitado para la utilización de dicha plaza reservada.

Así pues, concluíamos que no nos encontramos ante el supuesto reglamentario (infracción administrativa) que hubiera podido justificar la prestación del servicio público de retirada y depósito de vehículo que se abonó por el reclamante y cuya devolución pretende. Y es que, según reiterada jurisprudencia, *“los principios inspiradores del orden penal son de aplicación con ciertas matizaciones, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, y que sobre esta base, el acto u omisión castigado tiene que hallarse claramente definido como falta administrativa, siendo exigible la perfecta adecuación de las circunstancias objetivas determinantes de la ilicitud por una parte, y las personales, que a su vez determinan la imputabilidad, con rechazo de interpretaciones extensivas o analógicas, por lo que sólo si concurren ambos presupuestos: hechos subsumibles en el tipo de infracción e imputabilidad a determinado sujeto, es válido el ejercicio de la potestad sancionadora”* (STS de 6 de Julio de 1988; R. 5869).

Consecuentemente, al haberse concluido la no existencia de actuación sancionable por parte del reclamante, no encontrábamos justificada la prestación del servicio público de retirada y depósito de vehículo que se le cobró y cuya devolución se le denegaba por el Ayuntamiento.

Por ello, formulamos a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Cádiz **Recomendación** de que, mediante los trámites que se estimaran pertinentes, se procediera a la revisión de la resolución municipal de fecha 23 de Octubre de 2009 desestimatoria de la solicitud de devolución de tasas formulada por el interesado, dado que el Ayuntamiento había estimado las alegaciones del reclamante por los motivos que había considerado procedentes en el expediente sancionador lo que, además de la no imposición de la sanción, determinaba que resultara injustificada, a su vez, la retirada del vehículo y, consiguientemente, el cobro de la tasa por su retirada y depósito, al no haberse producido el supuesto reglamentario que lo hubiera podido justificar.

En la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento a esta resolución se indicaba que se había acordado revocar la resolución desestimatoria de la pretensión del interesado y, por tanto, se iba a proceder a la devolución de la cantidad que abonó en concepto de retirada y depósito de grúa, más intereses.

Por consiguiente y al entender que se había aceptado nuestra resolución, con lo que el problema estaba solucionado, dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta queja.

IV. EDUCACIÓN

2.1.4. Equidad en la Educación.

Cuando hablamos de Equidad en la Educación hacemos referencia a todas las actuaciones que tienen por objeto garantizar que el Derecho constitucionalmente reconocido a la Educación, sea un derecho al que tengan acceso, de una forma real, todas las personas sin distinción alguna por razón de sus condiciones personales o sociales.

Por lo tanto, en este concepto se engloban todas las acciones y medidas orientadas a hacer posible la confluencia y la efectividad de dos Derechos Fundamentales de la ciudadanía: el Derecho a la Igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución y el Derecho de todos a la Educación que garantiza el artículo 27.1 de dicho Cuerpo legal.

Así, la equidad en la educación se nos presenta como un conjunto de medidas orientadas a posibilitar la efectiva integración en el sistema educativo de todas aquellas personas que, por sus circunstancias personales o sociales, se encuentran en situación de desigualdad ante el hecho educativo.

Siguiendo con el mismo esquema de otros Informes Anuales, dividiremos el análisis en dos apartados: Educación Especial y Educación Compensatoria.

2.1.4.1. Educación Especial.

La singular atención que nuestra Defensoría viene prestando al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo unida a la escasez de estudios sobre los centros específicos de educación especial son algunas de las razones que han justificado un informe especial sobre estos recursos educativos. Este trabajo titulado “Los centros específicos de educación especial en Andalucía” se presentó ante el Parlamento de Andalucía el pasado 1 de Diciembre de 2010. Un resumen de su contenido así como de las de recursos personales específicos para atender las necesidades del alumnado discapacitado, fundamentalmente en cuanto a monitores de educación especial y a profesorado especialista en audición y lenguaje, por ser dos de los recursos humanos más demandados por los centros.

En efecto, en los últimos años venimos señalando el predominio, dentro de las quejas relacionadas con la educación especial, de aquéllas en las que se denuncian carencias o insuficiencias en los medios personales y materiales puestos a disposición de los centros docentes, para la atención al alumnado con necesidades educativas especiales, carencias que imposibilitan a los centros prestar una atención adecuada, y en algunos casos digna, al alumnado con necesidades específicas, originando con frecuencia las protestas de las familias, e incluso de los propios centros educativos.

Antes de seguir, hay que recordar que, tal y como apuntábamos en el anterior Informe Anual, han ido disminuyendo las quejas en las que se denunciaban carencias de medios materiales o equipamientos destinados al alumnado con discapacidad. Por el contrario, como decimos, continúan recibéndose un número significativo de quejas en las que se ponen de manifiesto las carencias de personal especialista en educación especial, déficit de personal que en la actualidad se ha visto agravado por la situación de recesión

económica que atravesamos, lo que hace realmente complicado que se produzca la incorporación de profesionales especializados en los centros, en particular de monitores de educación especial y logopedas, en el número suficiente de efectivos que requiere el alumnado escolarizado para su debida atención.

Por parte de las familias afectadas, cada vez se tiene mayor conocimiento de los derechos de sus hijos e hijas, en cuanto a la atención educativa que deben recibir, y los medios con los que deben contar en base a sus necesidades, y por ello, formulan las reclamaciones cuando no se les garantizan esos derechos con los medios necesarios.

La realidad, desde la perspectiva de esta Defensoría, es que, aunque aumentan cada año los profesionales de la educación especial al servicio de la Administración educativa, este incremento en recursos humanos no acaba de ser suficiente para paliar el déficit de personal especializado que existe desde siempre en un número importante de centros educativos andaluces.

De ahí la conflictividad que el asunto continúa originando, como podemos apreciar por las quejas recibidas. Por ello, y más aún en estos momentos de crisis económica que vivimos, nos vemos en la obligación de seguir insistiendo en la consideración de que la Administración educativa andaluza debe continuar esforzándose, lo más posible, para conseguir dotar a todos los centros escolares con alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, con los recursos humanos y materiales que precisan, aumentando las bolsas de trabajo del personal que desempeña las funciones de monitor de educación especial y de los especialistas en audición y atención logopédica, que son, con diferencia, los recursos humanos con mayor demanda.

Uno de los problemas que con más frecuencia se dan en el ámbito de la educación especial y que provoca gran malestar entre los afectados, es el caso de el alumnado que, pese a contar con un dictamen del Equipo de Orientación Educativa en el que se establece una determinada modalidad educativa, y se estipula la necesidad de que el centro cuente con un específico personal de apoyo, son escolarizados sin la existencia de aquellos, originándose así la protesta de las familias.

Son situaciones que, las hemos denunciado reiteradamente desde esta Institución, pero no parece que se encuentren soluciones, y menos en estos momentos. Aún así estamos obligados a insistir en la improcedencia de escolarizar a un menor con una necesidad educativa especial en un centro docente que no cuente con los profesionales necesarios para atenderlo, según lo que haya dictaminado el Equipo de Orientación Educativa competente.

En otros casos, se produce un cambio en la modalidad de escolarización del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo producido por la insuficiencia de recursos humanos en los centros en que están escolarizados, y no por una natural evolución de sus diagnósticos, algo que nos parece de especial gravedad.

Otro grupo diferenciado de quejas serían aquellas en las que se reconoce la existencia de una relación adecuada entre los profesionales existentes en el centro y los determinados en el informe del Equipo de Orientación Educativa, pero en las que se cuestiona el contenido en sí de estos informes técnicos en relación a un caso concreto respecto de algún alumno que se estima insuficientemente atendido.

Otras veces las personas interesadas en dichas quejas no se limitan a discrepar del Equipo de Orientación Educativa, sino que aportan una serie de informes emitidos por otros profesionales, que atienden al menor fuera del ámbito educativo, y en los que se discrepa abiertamente del contenido de los informes emitidos desde los servicios de educación.

También, nos encontramos con un grupo de quejas en las que se plantean las diferencias de criterio existentes entre los centros docentes y la Administración educativa, en cuanto al número de profesionales que se necesitan para poder prestar una atención adecuada al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo allí escolarizado.

En cualquier caso, estos expedientes de queja no son fáciles de resolver, ya que esta Institución no dispone de los medios técnicos necesarios para poder emitir dictámenes periciales contradictorios, que nos permitan adoptar una decisión técnicamente fundada en cada caso. De ahí que nos veamos obligados a finalizar estos expedientes manifestando nuestra incompetencia funcional para resolver la controversia suscitada, expresando nuestra consideración acerca de la necesidad de respetar lo dictaminado por los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa.

Pero aún son más complicadas las quejas en las que los denunciantes cuestionan la idoneidad del número de profesionales adscritos a un centro, en función del número de alumnos discapacitados que el mismo escolariza, ya que no existe ninguna normativa que con claridad determine cuál debe ser la relación entre el número de profesionales especialistas existentes en un centro docente en relación con el número de alumnos discapacitados matriculados en el mismo.

Tampoco hay ninguna norma que determine cuántos alumnos con necesidades educativas especiales, en la modalidad de integración, puede haber en un mismo centro o en una misma aula, o cuántos alumnos discapacitados pueden ser atendidos por cada profesional.

Sólo existen unas instrucciones que establecen, en relación con los procedimientos de admisión de alumnos, el número máximo de alumnado por tipo de discapacidad que pueden integrarse en un aula específica de un centro ordinario.

Por eso, un centro que escolarice un elevado número de alumnos con discapacidades físicas, no tendría que tener grandes problemas para atender adecuadamente a los mismos, ni requerir un incremento del número de especialistas, si en el centro no existen barreras arquitectónicas y cuentan con un monitor de educación especial para ayudar al alumnado que lo precise.

Por el contrario, la situación puede ser muy distinta en un centro que, aunque escolarice a un número reducido de discapacitados, éstos presenten una variada tipología de discapacidades, físicas y psíquicas, o unos grados muy elevados de minusvalía. En estos casos, las necesidades de personal especializado pueden ser grandes para atender determinadas situaciones especialmente complicadas que se puedan presentar.

De ahí que no podamos pretender que exista una norma rígida que resuelva la incógnita sobre cuál debe ser la relación entre el número de profesionales y el número de discapacitados en un centro docente. Debemos analizar cada caso concreto y partir de los dictámenes emitidos por los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa, para

determinar si la cobertura de medios personales de un centro es la adecuada, o debe ser mejorada.

Un ejemplo de las consecuencias que pueden suponer para el correcto desarrollo del proceso formativo del alumnado discapacitado una deficiente cobertura en los centros docentes de los medios personales y materiales que estos alumnos necesitan, lo encontramos en la **queja 10/1605** en la que una madre de familia exponía el problema de su hijo de 8 años, afectado con el Síndrome de Asperger, y escolarizado en un centro escolar de Sevilla, ya que al ser autista de alto funcionamiento y no ser autista real, no iba a un colegio especial, sino que estaba integrado normalmente.

La interesada exponía la colaboración del centro en el proceso de aprendizaje de su hijo, pero el colegio en cuestión, como casi todos los centros escolares- según afirmaba-, carecía de los recursos para este tipo de alumnado, que al ser una minoría, pasan siendo invisibles en sus discapacidades. Su apariencia física era normal, aunque bastante torpe en su motricidad gruesa y fina, con lo que no jugaba al fútbol y no corría bien, ni podía montar en bicicleta y otras muchas destrezas no las tenía desarrolladas, lo que era motivo de rechazo entre los compañeros porque no querían jugar con él, además de no entender las bromas, ni los dobles sentidos, ni las normas de los juegos.

Por ello, pedía un monitor de educación especial para las horas no estructuradas del colegio. Asimismo, concretaba su petición en que tenía que ser ahora. No era una exigencia, ni un capricho, -afirmaba- sino un derecho que tenía su hijo, un derecho para tener una vida digna en su futuro, un derecho de no verse de adulto “solo” sin relaciones sociales de ningún tipo que le cause otras enfermedades. Se lamentaba que el niño al salir al recreo “era invisible” para todos, y si recibía algo era burlas o rechazo, por lo que últimamente se había buscado un lugar donde nadie le molestase y estar solo, no obstante lo cual él manifestaba querer jugar como los demás, por eso necesitaba a alguien que trabajase en ese espacio con él.

La interesada finalizaba su desgarrador relato indicando, entre otras consideraciones, que el niño tenía afectadas muchas áreas, pero que lo que mas daño le estaba causando era la de las relaciones. Su hijo no necesitaba un monitor dentro de tres o cuatro años, sino ahora, que era su etapa de aprendizaje y cuando se fomenta los grupos de amigos, pues cuando el tiempo pase ya sería tarde.

Tras admitir la queja a trámite y solicitar informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, se nos respondió que en la queja se recogía la consideración del recreo como un espacio educativo, y de ahí la responsabilidad del centro para planificar una respuesta educativa ajustada a las necesidades del alumno. No obstante, la Administración afirmaba que ese centro contaba con los recursos adecuados para la atención de la diversidad del alumnado matriculado, al tener concertadas 2 unidades de Apoyo a la Integración, entendiéndose que la demanda de recursos personales que se explicitaba en el escrito recibido -Monitor en horario de recreo para la atención de su hijo en actividades socializadoras- tenía que necesariamente traducirse en medidas organizativas que diesen respuesta a las necesidades educativas presentes en cada uno de los espacios y momentos de la jornada escolar.

En definitiva, entendía la Administración que la cuestión se centraba en establecer el recreo como un espacio organizado (estructuración ambiental, tutorías entre

iguales), en el que se ofreciera al alumnado momentos de ocio y socialización a su medida y en el que debería estar implicado todo el equipo docente que atendía al alumno.

A la vista de lo aportado por la Administración Autonómica, dimos traslado de ello a la interesada para que nos facilitase las consideraciones y alegaciones que tuviese convenientes respecto al escrito informativo de la Administración, a fin de poder adoptar una Resolución definitiva sobre el asunto.

En respuesta a nuestro requerimiento, se recibió una comunicación de la interesada en la que, además de aportarnos una serie de consideraciones sobre el asunto objeto de su queja, solicitaba que esperásemos al comienzo del nuevo curso escolar para poder comprobar si se ponía en marcha una serie de medidas o intervenciones en cuanto al caso de su hijo, tal y como se sugerían por parte de la Administración.

Centrándonos en las quejas tramitadas que tratan la problemática, relacionada con la falta de medios personales en los centros en el año 2010, debemos referirnos, entre otras, a la cuestión que se dilucidaba en la Actuación de Oficio referenciada como **queja 10/5999**, iniciada tras haber tenido conocimiento a través de una crónica publicada en distintos medios de comunicación escrita, de la situación en la que se encontraba el alumnado con necesidades de apoyo educativo de un centro público de Córdoba, ante la carencia de un monitor/monitora de Educación Especial.

Según se expresaba en dicho reportaje, la AMPA del centro había denunciado el hecho ante la Administración educativa, ya que hasta el curso pasado el colegio contaba con dos monitoras para este tipo de alumnado, atendiéndolos de lunes a viernes en sus horas lectivas y, sin embargo, este curso una de dichas profesionales había pasado a estar atendiendo a los alumnos sólo dos días, con el consiguiente perjuicio para una adecuada atención educativa del citado alumnado.

Tras dar a esta queja el trámite ordinario, se interesó informe sobre los hechos anteriormente descritos a la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, continuando actualmente a la espera de la preceptiva respuesta. Posteriormente hemos ido recibiendo un número destacado de quejas, formuladas por los padres y madres del alumnado afectado por este problema, prueba de la inquietud y preocupación, amén de la consiguiente disconformidad, de las familias con la insuficiente atención que a su juicio están recibiendo sus hijos e hijas por los recortes habidos en el personal especializado del centro.

También traemos a colación la **queja 09/5638**, que quedó inconclusa su tramitación al cierre del anterior Informe, formulada por un grupo de madres de alumnos y alumnas con necesidades especiales de apoyo educativo afectados con parálisis cerebral, escolarizados en un centro de un municipio de la provincia de Jaén, ante la necesidad que manifestaban de un tratamiento de rehabilitación de por vida.

El motivo de su escrito era el problema tan grande que sufrían estos niños casi a diario, ya que para su tratamiento de rehabilitación había que desplazarlos al Hospital de Úbeda, donde cada semana eran tratados de tres a cuatro días. Cada día perdían más de dos horas de clase. Las interesadas llevaban ya varios años, desde 2007, intentando, sin éxito, que sus hijos recibieran el tratamiento de fisioterapia en el colegio, donde contaban con todo el apoyo de la propia Dirección, que se había dirigido por escrito a la Delegación

Provincial de Educación de Jaén explicando el problema de estos niños y solicitando un fisioterapeuta.

La respuesta fue negativa. En Septiembre de 2009 habían retomado el caso, pero la respuesta de la Administración seguía siendo negativa, por entender que estos menores debían ser tratados en un hospital, con lo que sus familias discrepaban, estimando que sus hijos no eran niños de hospital, sino alumnos para estar en clase, donde se encontraban muy bien integrados, y para que no se sintieran como personas enfermas, ya que no recibían ningún tratamiento específico, sólo necesitaban las manos de un fisioterapeuta que los trabajase 30 ó 40 minutos en cada sesión, sin tener que realizar tan penosos desplazamientos.

Tras contactar con madres de distintos puntos de Jaén, les habían informado que sus hijos sí recibían ese mismo tratamiento en sus centros escolares, igual que recibían el tratamiento de apoyo, de logopedia, etc. Era un complemento más que recibían en el colegio, razón por la que se encontraban esperanzadas en solucionar en esta ocasión el problema, y por ello solicitaban la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, ya que no podían pensar que unos alumnos si gozasen de esos derechos y sus hijos no, al existir, al parecer, un convenio entre la Administración educativa y la Asociación Aspace en 14 localidades de la provincia, para desplazarse a los centros.

Con fecha 9 de Febrero de 2010 se recibió un escrito de las interesadas en el que nos informaban que el problema por el que se dirigieron a nosotros se encontraba solucionado por el momento, al haberse autorizado desde el día 2 de Febrero que sus hijos e hijas recibieran tratamiento de fisioterapia en el colegio dos veces por semana. A la vista de ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la confianza de que el tratamiento fisioterapéutico que se le había comenzado a ofrecer a este alumnado, pasase a ser algo definitivo para los próximos cursos, a cuyos efectos, se instó a la Administración a llevar a cabo las medidas que fuesen necesarias para su consecución.

Posteriormente, recibimos un informe de la Delegación Provincial de Educación de Jaén en el que, entre su ilustrativo contenido, se nos indicaba que, efectivamente, tras un reflexivo y serio estudio de la situación, se había suscrito un concierto con ASPACE (Asociación de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral y Afines) para que un fisioterapeuta de dicha asociación llevase a cabo el proceso de rehabilitación de los alumnos en el propio centro, para evitar la penosidad que les suponían los desplazamientos al centro sanitario, aunque la intervención del fisioterapeuta de la asociación estaría, en todo momento, supervisada y coordinada por el Hospital "San Juan de la Cruz" de Úbeda.

Esta actuación, en principio, sería por un periodo de un año, hasta que se pusiera en funcionamiento del Hospital de Alta Resolución de la localidad de Cazorla, próxima al municipio de residencia de los menores.

Otra queja interesante de resaltar es la **queja 09/5931** que fue iniciada de oficio por esta Institución ante la situación en la que se encontraba el alumnado con Diabetes, de niños y niñas andaluces que conviven a diario con esa enfermedad que les acompaña allá donde vayan y lógicamente también al colegio. Asociaciones y padres demandaban a la Administración educativa autonómica un sistema específico para que sus hijos pudieran ser atendidos en el centro escolar en caso de que fuese necesario, así como formación diabetológica para el profesorado.

En efecto, el debate entorno a la diabetes en la escuela plantea, por un lado, la lógica preocupación de los padres por la salud de sus hijos, y por otro, la situación a la que tienen que enfrentarse muchos maestros que, a veces, han de asumir una responsabilidad para la que no tienen preparación y ni siquiera les corresponde. Actualmente el único modelo consolidado en España que cubre esta necesidad es el de la Comunidad Balear. En Madrid está empezado a gestionarse un modelo similar, siendo las Consejerías de Salud y Educación, de manera coordinada, las que asumirán esta responsabilidad.

Sin embargo, en Andalucía no conocemos la existencia de ninguna iniciativa en firme, aunque el Plan Integral de Diabetes de Andalucía, que tiene una vigencia hasta el año 2013, recoge entre sus objetivos “elaborar un Plan específico de formación para profesionales de los centros educativos, en coordinación con otros planes integrales y con la Consejería de Educación”, y “dotar a los colegios de recursos”, para la valoración y tratamiento de las descompensaciones de la diabetes.

Por todo ello, la primera reivindicación de las familias afectadas era que los centros educativos contasen con personal de enfermería para que pudieran tratar a sus hijos e hijas, pero también a otros niños con otras patologías.

Dado que en el momento de la conclusión de la redacción Informe Anual del año 2009 nos encontrábamos a la espera de recepcionar la información solicitada de la Administración, es por lo que ahora pasamos a dar cuenta de cómo se llevó a cabo la finalización del expediente .

Efectivamente, al analizar el informe remitido por la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación, pudimos comprobar que el problema planteado en esta Actuación de Oficio se encontraba en vías de solución, dado que como la propia Administración educativa reconocía, conscientes de la necesidad de fijar unos criterios claros de actuación en estas situaciones de alumnado con diabetes, o en el caso de otras enfermedades crónicas en los centros educativos, se nos informaba que se estaba trabajando en la redacción de unas Instrucciones, en colaboración con la Consejería de Salud, para unificar las actuaciones que en este sentido se realizasen en los centros docentes de Andalucía, en las que se estableciese cuál debía ser el papel del personal del centro, y cuál sería, en su caso, la función del personal sanitario, para la atención protocolizada del alumnado.

A la vista de ello, entendimos que en ese momento debíamos dar por concluidas nuestras actuaciones, en la confianza de que los trabajos descritos llevasen cuanto antes al dictado de las correspondientes Instrucciones, para protocolizar el procedimiento de atención en los casos del alumnado con diabetes y enfermedades crónicas, escolarizados en los centros educativos andaluces.

Para finalizar este glosario de quejas, no podemos olvidarnos de la **queja 09/135** que también quedó pendiente de informar del resultado final de nuestras gestiones, presentada por los representantes de un colectivo de enfermos Celíacos, para exponer la discriminación que, a su juicio, venía sufriendo el alumnado escolarizado en los centros concertados de Andalucía, ante la ausencia de una oferta de menús alternativos para personas con alergias o intolerancias.

Al respecto, manifestaban que el artículo 16, punto tercero de la Normativa andaluza de comedores escolares, indicaba que se ofrecerían menús alternativos para

aquellos casos de personas que presenten alergias e intolerancias. Esta norma sólo es de aplicación a colegios públicos, quedando fuera de la misma tanto los privados como los privados concertados. Entendiendo que en aplicación de los criterios de calidad de la enseñanza, se debería promover la integración y la igualdad de todos los escolares, solicitaban nuestra intervención para conseguir, si existía posibilidad legal, que se hiciese extensiva la normativa actual a los colegios concertados, al estar parcialmente financiados con fondos públicos, procediendo a incluir este requisito en el articulado del concierto que periódicamente se firmase con los mismos. En cualquier caso, si no fuera posible modificar la norma, solicitaban que cualquier escolar con dieta especial, celíaco o de otras patologías, debería tener garantizado el acceso a los comedores escolares en términos de seguridad y de igualdad, en colegios públicos o privados concertados, ya que lo contrario suponía una situación de discriminación clara y manifiesta.

Tras admitir a trámite la queja solicitamos la emisión del preceptivo informe a la Dirección General de Planificación y Centros de esa Consejería, quien en su respuesta, además de señalarnos que en los centros de titularidad pública existe una oferta específica de menús alternativos para el alumnado celíaco o que presenta cualquier tipo de alergia o intolerancia alimenticia, concluyen que no existe en la normativa vigente de aplicación en los conciertos educativos posibilidad legal de referenciar lo que se solicita por el interesado.

Ciertamente, y no era ninguna novedad, esa imposibilidad legal existe, pero es, precisamente, esa circunstancia la que justificaba la presentación de la queja por parte del interesado y nuestra admisión a trámite.

Ante dicha respuesta, por nuestra parte nos vimos obligados a solicitar un informe complementario en el que, haciendo constar, una vez más, nuestra consideración de que la equiparación entre los colegios públicos y los privados concertados al respecto de la cuestión expuesta se desprendía de la regulación jurídica contenida en el Capítulo III, Título III de la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía, en concordancia con las bases consignadas en el Acuerdo suscrito por la Consejería de Educación con fecha 1 de Junio de 2007, para hacer extensible a los centros concertados las becas y ayudas previstas hasta entonces únicamente a los centros de titularidad pública, con el objeto de mejorar el funcionamiento de los centros docentes sostenidos con fondos públicos de titularidad privada, nos informaran de si se tenía prevista la adopción de alguna medida que contribuyera y facilitara la equiparación señalada.

En este sentido, recibimos una información prácticamente idéntica a la anterior, donde lo único que se añadía, y que por otro lado no ha sido objeto de cuestionamiento, es que los colegios privados –puramente privados, y no concertados- se rigen por sus propios criterios de admisión, por lo que, coherentemente, habrán de facilitar dieta especial al alumnado que, habiéndose admitido conociéndose sus especificidades, lo necesite.

Por su parte, y en cuanto a la cuestión planteada con respecto a los colegios concertados, vuelve a insistir el mencionado centro directivo, como decimos, en que en la actualidad no existe posibilidad legal de exigir este servicio “extra” a los colegios concertados donde se presta el servicio genérico de comedor.

Dicho argumento, inatacable desde el punto de vista de la normativa actual que rige los conciertos educativos no está contemplada como requisito dicha exigencia, no es

óbice para que se valore la posibilidad de introducir las modificaciones necesarias para que sí lo sea.

Es cierto, -tal como nos decía el interesado-, que el alumnado afectado por la celiaquía o cualquier otro tipo de patología similar que acuden a los colegios privados concertados es decir, sostenidos con recursos económicos públicos, deberían tener acceso a menús adaptados a sus necesidades en igualdad de condiciones que el alumnado que acude a los colegios de titularidad pública, suponiendo la actual no equiparación un claro supuesto de desigualdad por razón de condición o circunstancia personal, lo que vulnera derechos fundamentales constitucionalmente protegidos y principios establecidos en la propia Ley Orgánica de Educación.

Así mismo, en este punto estimamos oportuno hacer mención, una vez más, a las bases consignadas en los Acuerdos suscritos entre la Consejería de Educación y las organizaciones “Federación Española de Religiosos de la Enseñanza, Educación y Gestión” y “Federación Andaluza de Centros de Enseñanza Privada” de 1 de Junio de 2007, en los que se hacía constar que, siendo consciente la Administración firmante de la importancia del concurso de la enseñanza privada concertada en la mejora de la enseñanza y la educación de nuestra Comunidad Autónoma, se hacía necesario la firma de dichos acuerdos con la intención de profundizar en la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros docentes de titularidad privada sostenidos con fondos públicos, reconociendo de forma efectiva la singularidad de los mismos, al tiempo que se adoptaban medidas para mejorar la calidad educativa y los servicios que éstos prestan a su alumnado.

Por otro lado, y si ello pudiera argumentarse como problema, no cabría aducir por parte de la Administración Educativa que esta equiparación y exigencia a los centros concertados podría suponer un coste económico adicional a asumir por ella, puesto que además de que, en la actualidad, los productos alimenticios sin gluten –en el caso de los celíacos- pueden adquirirse sin costes adicionales en la mayoría de los casos y que están disponibles en prácticamente la totalidad de mayorista y grandes superficies dedicadas a la alimentación, el coste adicional teórico tendría que ser asumido por las propias familias, ya que la prestación del servicio de comedor no es gratuita –sin perjuicio de las bonificaciones a las que se podría tener derecho-. En cualquiera de los casos, incluido el supuesto de que el menú especial fuera más caro que el normal, el acceso a ellos, asumiendo la diferencia de coste, debería ser una opción para los alumnos y alumnas que pudieran necesitarlo, y no una imposibilidad.

Por último, y si ello podría suponer, igualmente, algún tipo de problema que dificultara la obligatoriedad por parte de los colegios concertados que ofrecen servicio de comedor de facilitar menús especiales, en cuanto a su elaboración y manipulación, tanto en el caso de los productos celíacos, como en el caso de otras intolerancias alimenticias, supondría, o bien cocinarlos con los mismos métodos (por ejemplo, las pastas sin gluten se cocinan de igual manera que las que sí lo tienen), o suprimir algún alimento por otro (por ejemplo, sustituir la leche de vaca por la de soja, sustituir ciertas frutas por otras, etc), sin que tampoco ello supusiera un coste o dificultad adicional.

En definitiva, que el argumento legal de no poderse exigir en la actualidad, a los colegios públicos concertados que ofrezcan voluntariamente el servicio de comedor, la obligatoriedad de facilitar menús especiales al alumnado que, por prescripción médica –como en los públicos- lo necesiten, no impide que, si existe la voluntad necesaria por parte de la Administración competente, se proceda a modificar la normativa aplicable a los conciertos

educativos para poder establecer dicha exigencia como requisito necesario para poder acceder al concierto.

Así las cosas, en primer lugar, estimamos necesario recordar el contenido del artículo 14 (igualdad ante la Ley), apartados 1 y 9 del artículo 27 (derecho a la educación y a que los poderes públicos ayuden a los centros docentes a cumplir los requisitos que la ley establezca, respectivamente) y artículo 43 (se reconoce el derecho a la protección de la salud) de las Constitución española, así como el contenido del artículo 1.b de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (principio de equidad que garantice la igualdad de oportunidades y la no discriminación y actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, entre otras, personales) y el artículo 4.1.b de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (equidad de la educación conforme a la Constitución española, el Estatuto para la Autonomía de Andalucía y a la Ley Orgánica de Educación).

Sobre la base de los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en el Artículo.29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procedió a formular a la Consejería de Educación la siguiente **Sugerencia**:

“Que por parte de esa Consejería se realicen cuantas actuaciones fueran necesarias para que, previo los estudios y trámites procedimentales preceptivos, se proceda a incluir en la normativa reguladora de los conciertos educativos con centros docentes privados que ofrezcan el servicio de comedor el requisito de atender las especificidades del alumnado usuario que presente patología celiaca o cualquier otro tipo de alergia o intolerancia alimenticia debidamente acreditada en las mismas condiciones en las que en la actualidad se ofrece en los centros docentes de titularidad pública.”

Aún estamos a la espera de la respuesta sobre la aceptación o no de nuestra resolución, de lo que daremos cuenta en el próximo Informe Anual.

Finalmente, a la hora de referirnos a las quejas recepcionadas en el año 2010 sobre carencias de medios materiales en los centros educativos, que como decimos, es un tema en el que la conflictividad ha descendido, no podemos dejar de comentar las quejas recibidas en las que denuncian las barreras arquitectónicas existentes en determinados centros, que impiden una plena integración y en algunos casos la propia escolarización del alumnado con discapacidades físicas. Fundamentalmente en estos expedientes basan los formulantes su petición en la necesidad de instalación de un ascensor para la resolución del problema.

Es curioso hacer siquiera un breve comentario sobre la finalización de cada uno de ellos, puesto que en algunos no fueron atendidas las pretensiones planteadas, alegando la Administración sus razones para ello, y en otras quejas, por el contrario, sí que fueron aceptadas nuestras resoluciones, procediéndose a iniciar las acciones pertinentes para eliminar cuanto antes el problema de barreras arquitectónicas existente.

En el primer caso se encuentra la **queja 09/2421**. La interesada venía a poner de manifiesto que un centro educativo de la provincia de Córdoba, a pesar de tener la calificación de centro de integración social para niños y niñas con discapacidad, adolecía de

las infraestructuras necesarias, ya que hasta entonces y a pesar de las gestiones realizadas al efecto, el inmueble carecía de ascensor.

En el informe remitido por la Delegación Provincial, nos informaban exhaustivamente de las obras de reformas llevadas a cabo en el colegio, aunque no eran objeto de la pretensión deducida en la queja. En todo caso, indicaban que se estudiaría la cuestión planteada para su posible inclusión en futuras actuaciones de dicha Delegación Provincial, y que informarían a los interesados en el caso de que, finalmente, fuera aprobada la intervención en el centro.

Ante tal respuesta nos vimos obligados a dirigirnos nuevamente al referido organismo, para recordar que nuestras actuaciones se centraban en la existencia de barreras arquitectónicas en dicho centro, a pesar de su calificación de “Centro de Integración Social”. En este sentido, se planteaba la deficiencia de infraestructuras necesarias en el citado centro público, para la debida integración del alumnado con discapacidad física allí escolarizado, y más concretamente, en la carencia de ascensor, y por consiguiente la urgente necesidad de la instalación del mismo.

Del informe emitido por la Delegación Provincial no se deducía que la Administración tuviese previsto llevar a cabo, ni a corto o medio plazo, las actuaciones necesarias para la instalación del tan necesario ascensor. Es más, ni tan siquiera parecía previsto que se fuese a adoptar ninguna medida con carácter provisional, que pudiera ayudar a solucionar el problema con que este alumnado se encontraba día a día por sus problemas de movilidad.

En este sentido, trasladamos nuestro desacuerdo con la actuación de la Delegación Provincial en este caso, porque parecían olvidar que al alumnado con discapacidad le asiste el derecho legalmente reconocido de contar con unas instalaciones educativas adaptadas a su discapacidad, por leve que ésta sea, ya que de lo contrario, se estaría sometiendo a este tipo de alumnado a la realización de un gran esfuerzo para tratar de superar los obstáculos que encontraban en su movilidad diaria en el ámbito del centro educativo por causa de su discapacidad, si deseaban continuar ejercitando su derecho a la escolarización.

Por ello, no alcanzábamos a comprender la posición que mantenía la Administración educativa en estos supuestos, que al parecer no era otra que la de esperar a que un alumno discapacitado físico se matricule en un centro escolar, y que la situación en el centro devenga insostenible como consecuencia de las barreras arquitectónicas existentes, para entonces proceder a la adopción de alguna medida provisional, toda vez que la solución definitiva pasaba por la instalación de un ascensor. Mientras tanto, estos alumnos y alumnas se veían gravemente lesionados en su derecho a la educación.

En consecuencia, se formuló la siguiente **Recomendación**:

“Que a la mayor brevedad y con la urgencia que el caso requiere se proceda a la adopción de las medidas que resulten necesarias para conseguir que se inicien, cuanto antes, las actuaciones correspondientes para la instalación de un ascensor en el CEIP ”...”, procediéndose mientras que ello tiene lugar, a la instalación de cualesquiera de las medidas que con carácter

provisional garanticen la normal movilidad del alumnado discapacitado físico allí escolarizado, para su total integración”.

Del examen del escrito que nos remitió la Administración no se deducía con claridad la aceptación de la Recomendación formulada, aun cuando desde la Consejería de Educación se nos indicaba en el último párrafo del informe remitido que la instalación del ascensor se llevaría a cabo en el marco del plan de modernización, es decir, atendiendo a criterios de urgencia, de necesidades detectadas y de asignaciones presupuestarias disponibles.

En efecto, la Consejería de Educación afirmaba que el expediente abierto en relación al colegio de este municipio de Córdoba, concretado en última instancia en nuestra Recomendación de que se instalase un ascensor para facilitar la movilidad del alumnado con dificultades para desplazarse, les llevaba a clarificar las líneas directrices de la Consejería sobre el tema de fondo que se planteaba: gestionar los recursos disponibles para garantizar el acceso de todos los alumnos y alumnas a la educación en las mejores condiciones posibles.

A este respecto, según aducía la Administración, los datos aportados e incluidos en el propio trámite, ponían de relieve que este centro había sido objeto de diversas actuaciones encaminadas a la mejora de sus instalaciones. Queda claro, por tanto, -afirmaba la Consejería- que reunía los requisitos exigibles a un colegio de sus características. Y en este sentido, justificaba su actuación la Administración en las siguientes afirmaciones:

“Tener escolarizados alumnos y alumnas con algún grado de discapacidad es un avance incuestionable en materia educativa, aunque plantea al mismo tiempo importantes retos añadidos. El sistema educativo andaluz afronta este tema con razonable capacidad de respuesta. Así, en el caso de problemas de movilidad, se procura ubicar a este tipo de alumnado en aulas situadas en espacios accesibles, fundamentalmente en la planta baja de los edificios. En consecuencia, la red escolar pone todos los medios a su alcance al servicio de un modelo de enseñanza universal e integrador.

Alcanzar las mayores cotas de calidad en los equipamientos educativos andaluces, en cuyo marco se inscribe la Recomendación planteada, es una aspiración compartida por esta Consejería. Es más, hay en marcha un ambicioso plan de modernización destinado a hacer realidad tal objetivo. Es preciso, sin embargo, ser conscientes de que el contexto presupuestario condiciona el ritmo de los proyectos de iniciativas programadas.

Sirva, pues, esta breve reseña para enmarcar nuestra disposición a asumir la sugerencia formulada. De hecho, todos los alumnos y alumnas del CEIP “...” asisten a clase en estos momentos sin dificultades insalvables. En cuanto a la instalación del ascensor, se llevará a cabo en el marco del plan de modernización ya citado, es decir, atendiendo a criterios de urgencia, de necesidades detectadas y de asignaciones presupuestarias disponibles”.

Tras analizar detenidamente el contenido de dicho informe no pudimos deducir con claridad la aceptación de la Recomendación formulada por esta Institución. Es más estimamos que la decisión de la Administración se basaba básicamente en razones de

autoorganización de recursos y de disponibilidad de asignaciones presupuestarias, según se argumentaba, razonamiento que, en su día, aunque quizás con menos matizaciones, ya nos ofreció la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, y fue a la vista del mismo, y en el entendimiento de que dicha respuesta únicamente podía interpretarse como una desestimación de las propuestas incluidas en la Recomendación citada, el motivo por el que se elevó la misma a la Consejería de Educación.

Por ello, indicamos a la Administración que esta Institución seguía considerando, a la vista de los datos y documentación recopilados, que sería conveniente y necesario que, tras la adopción de las medidas de inspección técnica que se estimasen convenientes y de los correspondientes trámites y procedimientos administrativos de rigor, se procediese a la iniciación de las obras para la instalación del ascensor en el colegio en cuestión, para facilitar una plena y total integración del alumnado con discapacidades físicas allí escolarizado.

En cualquier caso, y hasta tanto ello se materializaba, hubiera bastado para dar por aceptada nuestra Resolución con la instalación de cualesquiera de las medidas que con carácter provisional garantizaran la normal movilidad de dicho alumnado, tal y como igualmente se recomendaba en nuestros escritos.

No obstante lo anterior, esta Institución también entendió que resultaba improductivo seguir incidiendo en esta discrepancia con la valoración efectuada por la Administración educativa sobre el asunto, a la vista igualmente de que en el último informe recibido se ratificaban en la interpretación que sostenían de este caso.

Por ello, y dado nuestra carencia de poderes coercitivos, se decidió no insistir en la aceptación y cumplimiento de la Recomendación formulada, considerando que existía una clara discrepancia técnica en cuanto a la valoración de las necesidades existentes en el presente caso. En consecuencia, tras dar cuenta de todo ello a la Administración y a la interesada, nos vimos obligados a archivar el expediente.

Por el contrario, si fue aceptada una pretensión similar deducida en la **queja 09/5200**, formulada por un padre de familia que denunciaba el problema que afectaba a la escolarización y debida integración de su hija escolarizada en un instituto de Educación secundaria de Sevilla, que venía siendo atendida regularmente en el Servicio de rehabilitación de un hospital público porque tenía una leve dificultad en su pie izquierdo, y para ayudar en su tratamiento se le aplicaba una técnica médica que consistía en poner yeso en su pierna durante tres semanas, regularmente. Esta técnica conllevaba cierta limitación de la movilidad, requiriendo el uso de muletas o una silla de ruedas para su desplazamiento.

Conociendo con antelación esa prescripción facultativa el interesado la puso en conocimiento de la Delegación Provincial de Sevilla a través del correspondiente inspector de zona, así como de la dirección del centro, con objeto de que se dispusieran las adecuaciones curriculares, organizativas, físicas y funcionales necesarias para asegurar la continuidad del proceso educativo de su hija. Y todo ello porque en su instituto las aulas se encontraban en la primera planta y no disponía de ascensor, existiendo barreras arquitectónicas que impedirían el normal desarrollo del proceso educativo, no sólo de su hija, sino de cualquier alumno con discapacidad física.

La dirección del centro le informó de la imposibilidad de habilitar un espacio docente alternativo en la planta baja que permitiese evitar así la barrera física que representaban las escaleras para subir a la planta superior. Según la dirección, habían solicitado hacía dos años a la Delegación Provincial que realizase las actuaciones necesarias para disponer de un ascensor que resolviese este tipo de contingencias que eran relativamente habituales en un centro con más de 500 alumnos, aunque hasta la fecha no habían obtenido resolución satisfactoria.

Como consecuencia de todo ello, la afectada no había podido asistir a clase durante los días lectivos en que estaba en tratamiento con movilidad reducida, permaneciendo en su casa.

A juicio del interesado, la Administración competente en materia de educación vulneraba con su inacción, el derecho a la educación que recogen el artículo 27 de la Constitución Española, el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación y el artículo 21 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Andalucía, todo lo cual ponía en consideración de esta Oficina para que se llevasen a cabo las actuaciones oportunas de conformidad con las competencias legalmente encomendadas para la resolución del problema.

Tras admitir a trámite la queja, el informe recibido de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla nos indicaba que no apreciaban vulneración del derecho a la educación ni la “inacción” referidas en el escrito de queja, ni por parte de la inspección ni por la dirección del centro afectado que, en el periodo temporal objeto de la queja, había mantenido frecuentes contactos con la familia de la alumna.

En ellos la dirección del centro convino con el padre facilitarle todos los ejercicios y tareas, las consultas de clase que necesitara con sus profesores, así como acudir al centro para la realización de las pruebas o exámenes que pudieran plantearse, que se realizarían en alguno de los despachos de la planta baja para favorecer la consecución, en la medida de lo posible, de los objetivos educativos en la concreta y transitoria situación.

En el mismo sentido manifestaba la Administración que no se habían recibido quejas en el centro durante el periodo de referencia, en el que la alumna acudió en tres ocasiones para la realización de pruebas escritas, ni tras su plena incorporación a la actividad docente, pudiendo constatarse en la aplicación informática Séneca la obtención de buenos resultados académicos.

Asimismo nos informaban que por parte de la Inspección, además de frecuentes comunicaciones con la familia, se habían efectuado dos visitas al centro, apreciando que no se había producido vulneración del derecho a la educación de la alumna.

En respuesta al informe que acabamos de detallar, este padre manifestaba lo siguiente:

“...para buscar una solución educativa a la situación coyuntural de mi hija, los “frecuentes contactos” (tres) que refiere la Inspección de la Delegación Provincial fueron siempre a instancia de los padres, nunca de la Administración competente. Incluso así, no recibimos finalmente contestación alguna del Inspector educativo, quien dejó en manos de la dirección del centro la interlocución que a él habíamos solicitado. Es decir, que el Servicio de

Inspección no da respuesta al problema formulado por los padres manteniendo “frecuentes contactos con la familia.

La afirmación posterior de que no se han recibido quejas en el centro durante el periodo de referencia es rotundamente falsa. En las tres ocasiones en que tuvimos la oportunidad de hablar con el Director del centro y con el referido inspector les manifestamos con claridad nuestra petición para que se buscara la solución adecuada que garantizara la asistencia a clase de nuestra hija, antes de que el problema anunciado tuviera lugar y cuando ya se estaba produciendo. En todo caso, la actitud de escudarse, en los buenos resultados académicos de mi hija, debidos a su esfuerzo personal, ya que efectivamente le fue imposible asistir a clases, y no recibió, ni virtual ni presencialmente, otro estímulo docente que el de sus propios compañeros que la visitaron y, lógicamente, de nosotros sus padres.

La propia Dirección del centro educativo reconocía la existencia de un problema recurrente relacionado con la imposibilidad de asegurar la escolarización efectiva a menores con la movilidad disminuida por la causa que fuere (fracturas, intervenciones quirúrgicas, etc) y la falta persistente de soluciones ofrecidas por la Delegación Provincial de Educación, a pesar de los requerimientos efectuados, también de modo perseverante, por esa misma Dirección.

Reiteramos el hecho objetivo de que la Administración competente no aseguró la asistencia a clase de mi hija, que es el derecho básico de todo alumno y la condición esencial inherente y sustentadora del proceso educativo y ello a pesar de tener encomendada legalmente esa función. Más allá de asegurarle a mi hija los ejercicios y tareas, la Inspección educativa no respondió debidamente a la interlocución demandada por los padres ni parece que tenga ahora otra disposición a resolver el problema de la que entonces tuvo, es decir la resignación y la desestimación del problema. Aceptar como irrelevante respecto del derecho a la educación el absentismo impuesto de un alumno no pronostica una actitud, por parte de la Inspección educativa, proactiva y responsable para acometer en el futuro la eliminación de las condiciones arquitectónicas y funcionales que actúan como impedimento en este centro educativo, para el ejercicio del mencionado derecho a cualquier chico o chica, con independencia de sus características y/o circunstancias físicas”.

Una vez analizadas las alegaciones del interesado, nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, para recordar a dicho organismo que nuestras actuaciones se centraban en la existencia de barreras arquitectónicas en el instituto en cuestión que impedían, no sólo el derecho a la asistencia a clase de la hija del interesado y su plena integración educativa, sino la del alumnado del centro que, por cualquier causa, temporal o permanente, se encontrara en situación de movilidad reducida, extremo éste que no sólo no era objeto de controversia en este caso, sino que incluso se constataba por las reivindicaciones que venían realizándose desde el propio centro escolar, en base a la normativa vigente sobre eliminación de barreras arquitectónicas en los centros escolares de nuestra Comunidad.

Del informe emitido por la Administración no se desprende que por parte de la Delegación Provincial se tuviera previsto llevar a cabo en aquellos momentos, ni a corto o

medio plazo, las actuaciones necesarias para la instalación del mismo. Es más, ni tan siquiera parecía estar prevista la adopción de ninguna medida con carácter provisional, que pudiera ayudar a solucionar el problema que el alumnado del centro se encontrase ante cualquier problema de movilidad, y fundamentalmente en ese momento, la hija del interesado, tras el diagnóstico de su penosa enfermedad.

En este sentido, se trasladó a la Administración educativa nuestro desacuerdo con su actuación en casos como el que nos ocupa, porque a nuestro entender, parecía olvidarse que al alumnado le asiste el derecho legalmente reconocido de contar con unas instalaciones educativas adaptadas a sus discapacidades físicas permanentes o en muchos casos temporales, y por leves que éstas sean, ya que de lo contrario y como ocurría en el caso que analizamos, se estaba sometiendo a este tipo de alumnado a la realización de un gran esfuerzo para tratar de superar los obstáculos que encontraban en su movilidad diaria en el ámbito del centro educativo por discapacidad o enfermedad, si deseaban continuar ejercitando su derecho a una escolarización plenamente efectiva.

Por ello, nos vimos en la obligación de manifestar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla que no alcanzábamos a comprender la posición que venía manteniendo la Administración educativa en estos supuestos, que al parecer no era otra que la de esperar a que un alumno con problemas de movilidad física se matriculase en otro centro escolar, o que la situación en el centro deviniese insostenible como consecuencia de las barreras arquitectónicas existentes, para entonces proceder a la adopción de alguna medida provisional, -y no en todos los casos como podemos comprobar en esta queja-, toda vez que la solución definitiva que pasaba por la instalación de un ascensor, no podía adoptarse de un día para otro. Mientras tanto, estos alumnos y alumnas se veían gravemente lesionados en su derecho a la educación.

En consecuencia con todo lo anteriormente expresado, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora, se procedió a formular a la citada Delegación Provincial una **Recomendación** del siguiente tenor literal:

“Que se proceda a la adopción de las medidas que resulten necesarias para conseguir que se inicien, cuanto antes, las actuaciones correspondientes para la instalación de un ascensor en el IES (...) de Sevilla, que permita la eliminación de las barreras arquitectónicas existentes en el centro, procediéndose mientras que ello tiene lugar, y si la situación de la hija del interesado lo vuelve a requerir, a la instalación de cualesquiera de las medidas que con carácter provisional garanticen la normal movilidad del alumnado, para su total integración.”

En el informe que recibimos de la Administración nos comunicaban textualmente que habían aceptado nuestra Recomendación, y que, por consiguiente, se habían iniciado los trámites de estudio para evaluar el monto económico al que ascendían las obras de adecuación y eliminación de barreras arquitectónicas del referido centro docente.

2.1.4.2. Educación Compensatoria.

Dentro de este apartado destacamos la actuación de oficio referenciada con el número de **queja 10/4862**, iniciada tras tener conocimiento esta Defensoría por los medios de comunicación escrita de la denuncia formulada por la Confederación de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos de Andalucía, sobre una posible vulneración del Programa de

Gratuidad de Libros de Texto, al estar, al parecer, obligándose a las familias a tener que adquirir los Cuadernillos adicionales de actividades y ampliación de contenidos, que se editan como complemento a los propios libros de texto.

Según se exponía en el citado reportaje el problema estaba en que los lotes de libros financiados por la Administración educativa para Educación primaria y secundaria no incorporaban en su mayoría estos cuadernillos. Por ello, acusaban a las editoriales de *“estar aniquilando el espíritu de la gratuidad de los libros de texto”*.

Asimismo se aducía que las editoriales preferían vender estos cuadernillos como un suplemento aparte a las familias, para así obtener los beneficios que había perdido el sector en los últimos años a consecuencia, precisamente, de la entrada en vigor del Programa de Gratuidad y de la merma económica que éste había supuesto para las editoriales.

Según parecía, en los centros escolares andaluces se pedían una media de tres a cinco cuadernillos adicionales, dependiendo del colegio, del nivel educativo, y de la materia en cuestión, que tenían unos precios que iban desde los 15 a los 22 euros cada uno, por lo que el desembolso de las familias oscilaba entre 45 y 110 euros por alumno, -algo difícilmente soportable por familias con varios hijos, y sobre todo en la actual situación de crisis que padecemos-.

Por último, se indicaba en la referida crónica periodística que la Asociación denunciante había pedido a la Consejería de Educación que obligase a los centros escolares a comprar los lotes de libros de texto únicamente a aquellas editoriales que proporcionasen todo el material, incluidos los cuadernillos.

Y al respecto se añadía que: *“la picaresca de las editoriales reside en aumentar los contenidos y el tamaño de los cuadernillos, en detrimento del de los propios libros de texto, por lo que la dependencia de los cuadernillos es cada día mayor. Aunque pueda ser positivo y cómodo trabajar con ese material, no debe cargarse a las familias con esos costes, y menos en el actual contexto de crisis económica”*.

En consecuencia con todo lo anterior, se propuso iniciar una queja de Oficio ante la Administración educativa, al objeto de comprobar la veracidad de los hechos denunciados, que recogíamos con las debidas reservas, con el fin de conocer la realidad del problema y proponer soluciones al mismo.

La petición de información se dirigió directamente al Consejero de Educación porque la cuestión que se suscitaba podía afectar competencialmente a dos Direcciones Generales de dicha Consejería de Educación, esto es, a la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa, entre cuyas funciones se encuentran la supervisión y selección de los libros de texto y material complementarios, y a la Dirección General de Participación e Innovación Educativa, titular de las competencias relativas a la ordenación y gestión del Programa de gratuidad de libros de texto de la enseñanza obligatoria en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Pues bien, con fecha 13 de Diciembre de 2010 ha tenido entrada en esta Institución, a través del Consejero de Educación, el informe emitido por la Dirección General de Participación e Innovación Educativa, en el que, de forma pormenorizada, se reseña la normativa andaluza al respecto y las actuaciones llevadas a cabo como consecuencia de

algunas quejas recibidas, y afirmándose igualmente el compromiso y la voluntad de dicha Consejería, reflejada, tanto en el marco legal, como en las iniciativas adoptadas, de que la gratuidad de la enseñanza sea real y efectiva en los términos establecidos.

Por lo ilustrativo del contenido de dicha información, merece que en este caso hagamos una transcripción literal del informe al que nos referimos:

“1. La Consejería de Educación desde que se implantó el Programa de Gratuidad de los Libros de Texto ha tenido especial cuidado para que este programa aliviara las cargas económicas que suponía el comienzo de curso para las familias andaluzas. Desde el curso escolar 2007/2008, para evitar estas cargas económicas familiares, se remitió a todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos una circular en la que se comunicaba que:

No se explica la petición a las familias de este tipo de materiales incluso en los cursos de 1º y 2º de primaria cuando estos libros se reponen cada curso en su totalidad por las edades del alumnado al que va dirigido. Cada vez son más las quejas que vienen llegando a esta Dirección General sobre la petición a las familias de más materiales y de cantidades para la adquisición de estos, e incluso los de uso común, que deberían ser atendidos con cargo al Programa de Gratuidad de Libros de Texto y a los gastos de funcionamiento, con el montante global que se transfiere a los centros, y más aún cuando en muchos casos los importes resultantes en los cheque-libros son inferiores a los módulos económicos aplicados a cada curso.

Del mismo modo le recuerdo que en ningún caso se puede solicitar cantidad económica alguna a las familias para estos gastos, ya sea directa o indirectamente.

Por todo, deberá transmitir al profesorado de su centro las observaciones realizadas con objeto de evitar estas situaciones que causan malestar en la comunidad educativa y palían los objetivos que se pretenden conseguir con el Programa de Gratuidad de Libros de Texto”.

2. En este mismo sentido, las Instrucciones de la Dirección General de Participación e Innovación Educativa sobre el Programa de Gratuidad de los Libros de Texto para el curso 2010/2011 expresan claramente que el Programa de Gratuidad ha de garantizar que cada alumno o alumna disponga de los libros de texto o materiales curriculares de uso común, según lo seleccionado por el centro, en todas las materias en las que esté matriculado, no repercutiendo el coste de esta selección en las familias.

Los centros escolares podrán adquirir libros de texto, materiales curriculares de uso común, o adoptar una solución mixta, en función de las necesidades de cada materia. En ningún caso, el coste de esta decisión podrá repercutir sobre las familias. (Instrucción duodécima, párrafo 4º).

Si el centro realiza una selección de libros y materiales que exceda la dotación económica fijada, abonará la diferencia con cargo a la partida de gastos

de funcionamiento de su presupuesto ordinario. (Instrucción duodécima, párrafo 5º).

7. Otras medidas previstas para el curso 2011/2012:

a) Los centros seleccionarán aquellos libros que sean verdaderamente autosuficientes y que estos no necesiten ningún material complementario para desarrollar los contenidos.

b) Los centros deberán comunicar expresamente, en todo caso, a las familias el carácter voluntario de la adquisición de estos cuadernillos y que estos no son necesarios para el desarrollo curricular del alumnado.

c) En ningún caso se obligará a las familias a comprar cuadernillo alguno en los cursos 1º y 2º de Educación Primaria dado el carácter fungible de estos libros de texto.

d) Aquellos centros que obligasen a las familias a comprar cuadernillos podrán ser advertidos por la Administración educativa por incumplimiento de la normativa de gratuidad de libros de texto. Asimismo deberán efectuar el abono de los importes por la adquisición de aquellos cuadernillos exigidos a las familias.”

VII. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

2.3. Seguridad Social.

2.3.1. Pensiones no contributivas.

En el expediente de **queja 08/4953** compareció ante esta Institución el interesado para explicarnos que había solicitado un informe relativo a su declaración de minusvalía en el centro de valoración y orientación dependiente de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social, de manera que lejos de proporcionárselo, no se lo habían facilitado, requiriéndole incluso al parecer para que pidiera ser valorado a este respecto.

La solicitud se realizaba como paso previo para instar la percepción de la pensión de orfandad, y en su caso la prestación por hijo a cargo, de manera que al constarnos la percepción por su parte de una prestación no contributiva de invalidez, tratamos de asesorarle al respecto de lo que pudiera resultarle más beneficioso. Así le advertimos de la posibilidad de que los huérfanos mayores de 18 años e incapacitados para todo trabajo que a su vez acrediten los requisitos para acceder a la asignación económica por hijo discapacitado a cargo, podían ver incrementada la cuantía de la pensión de orfandad con el importe establecido en cómputo anual para dicha asignación, en función del grado de minusvalía. No obstante en tanto que ya venía percibiendo una pensión de la Seguridad Social por razón de la misma incapacidad, le avisamos de la obligación de optar por una de ambas ayudas.

Ahora bien, teniendo en cuenta que para el reconocimiento de la pensión no contributiva es necesario acreditar un grado de minusvalía igual o superior al 65%, no acertábamos a entender que por la Administración no se atendiera al requerimiento del interesado para poder demostrarla.

Este fue el motivo real de la admisión de la queja a trámite, para lo cual solicitamos informe a la Delegación Provincial en dos ocasiones, la cual nos comunicaba que el interesado *“posee un reconocimiento de grado a efectos de prestación económica”*, pero que este tipo de valoración no supone un reconocimiento del grado de minusvalía a los efectos previstos en la normativa vigente, por lo que no se puede expedir certificado acreditativo por el centro de valoración y orientación. Teniendo en cuenta que dicho reconocimiento no existía, aluden al requerimiento efectuado al interesado para que presentara una solicitud con esta finalidad.

Por nuestra parte sin embargo queríamos conocer el fundamento normativo de ambos reconocimientos, los efectos de cada uno, y el baremo aplicable en cada caso, al objeto de apreciar las diferencias existentes entre el reconocimiento *“a efectos de prestación económica”*, y el que se lleva a cabo *“a los efectos de la normativa vigente”*.

En su segundo informe la Delegación Provincial abunda en las características de ambos procedimientos, señalando que el reconocimiento que se llevó a cabo al interesado en el año 2003, lo fue en el trámite de su solicitud de pensión no contributiva, por lo que no produce el efecto de reconocimiento del grado de minusvalía en el sentido entendido en el R.D. 1971/99. Para ello el interesado debería haber presentado una solicitud expresa con este fin, en cuyo caso obtiene una resolución administrativa que le puede otorgar la consideración de minusválido (si supera el 33%), de la que puede valerse para otro tipo de

ayudas que se ofrecen a las personas con discapacidad en ámbitos como el educativo, sanitario, fiscal, etc.

En resumidas cuentas cuando el interesado solicitó la pensión no contributiva, le fue reconocido en Julio de 2003 un grado del 71%, con validez hasta el año 2005. Al instar la expedición de un certificado acreditativo del grado y ser requerido para formular solicitud de reconocimiento de grado de minusvalía, presentó la misma en 2008, y fue resuelta el 23 de diciembre siguiente, con reconocimiento de un grado de minusvalía del 65%.

Pues bien la Ley 26/90 de 20 de Diciembre, vino a establecer las prestaciones no contributivas en el ámbito de la Seguridad Social, de forma que tanto dicha norma, como el R.D. 357/91 de 15 de Marzo, por el que se desarrolla, contemplan como requisito para acceder a la pensión no contributiva por razón de invalidez, la afectación del solicitante por una minusvalía o enfermedad crónica igual o superior al 65%.

Así se determina que el procedimiento se iniciará por el interesado o su representante, o por quien demuestre un interés legítimo para actuar a favor de personas con capacidad gravemente disminuida.

También se señala que para la determinación del grado de minusvalía se aplicarán los baremos recogidos en la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 8 de Marzo de 1984, aunque ya se anuncia que los mismos serán objeto de actualización a través de un Real Decreto.

Esta previsión se cumplió mediante el R.D. 1971/99 por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento y valoración del grado de minusvalía (o más bien grado de discapacidad a partir de la modificación terminológica introducida por el R.D. 1856/2009 de 4 de Diciembre), y se desarrolló para el ámbito de la Administración General del Estado con la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 2 de Noviembre de 2000.

Puesto que en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma no se ha elaborado ninguna normación específica (excepto en lo relativo a los centros de valoración y orientación), entendemos que aquella resulta plenamente aplicable.

De ahí que en el procedimiento para la valoración del grado de minusvalía se sucedan diversas fases que entrañan desde la citación para el reconocimiento; pasando por el reconocimiento propiamente dicho por parte de los equipos de valoración, a los que asiste la posibilidad de solicitar informes y pruebas que estimen necesarios; hasta la emisión del dictamen técnico-facultativo y por último la resolución.

Concluimos de esta exposición que para la valoración del grado de minusvalía existe un único procedimiento, regido por las regulaciones más arriba enunciadas, de manera que la pensión no contributiva de invalidez es únicamente una de las variadas prestaciones a las que dicho reconocimiento permite acceder (siempre que alcance determinado grado y se cumplan otros requisitos).

Bien se solicite el reconocimiento de minusvalía directamente, bien se inste la concesión de la pensión no contributiva por causa de invalidez, la valoración que se realiza

se lleva a cabo conforme a la misma normativa, se ejecuta por los mismos órganos, y se aplica idéntico baremo.

Continuamos por tanto sin entender que el reconocimiento de minusvalía que reúne estas características tenga en unos casos efectos económicos y en otro los efectos previstos en la normativa vigente. A nuestro modo de ver el referido reconocimiento lo es a todos los efectos que establezcan las disposiciones que otorgan beneficios en razón del mismo, siendo la pensión no contributiva de invalidez, como ya hemos señalado, un beneficio más.

Lógicamente las Administraciones que dispensan desgravaciones fiscales, ayudas educativas, cupos específicos para el acceso a un puesto de trabajo en el sector público,... vienen exigiendo la aportación de la resolución por la que se reconoce el grado de minusvalía. Lo que ocurre sin embargo en el caso de las pensiones no contributivas, es que coinciden en el mismo órgano la competencia para decidir sobre las mismas, y la relativa al reconocimiento de la condición de minusválido. Por eso si el certificado acreditativo del grado igual o superior al 65% no se aporta al momento de la solicitud, se insta la emisión del mismo como un trámite más dentro del procedimiento que debe llevar a otorgar o denegar la prestación económica.

Por tanto materialmente la actividad que llevan a cabo los centros de valoración es la misma, y el resultado habría de serlo también, salvo el caso que indica esa Administración, de modificación de las circunstancias concurrentes en el solicitante.

La diferencia que se vislumbra es absolutamente procedimental, pues en unos supuestos los solicitantes instan directamente el reconocimiento de minusvalía, mientras que en otros lo que se pide es la pensión, aunque este segundo procedimiento lleva frecuentemente implícito el primero.

Sostiene la Delegación que son dos procedimientos distintos que se tramitan por servicios diferentes, pero desde esta Institución nos preguntamos si estas circunstancias constituyen motivo suficiente para cargar al ciudadano con formalidades innecesarias y obligar a la repetición de trámites, sobre todo cuando éstos de por sí acarrear importantes demoras.

El incumplimiento excesivo del plazo de tres meses previsto para resolver la solicitud del grado de minusvalía es una constante en las quejas que recibe esta Institución. Usualmente sólo la citación para el reconocimiento excede con mucho el período reseñado.

Como hemos visto la solicitud de pensión no contributiva lleva muchas veces implícita la de valoración del grado de minusvalía, al tiempo que el grado así reconocido tiene una validez, que puede ser definitiva o temporal, en función de que se prevea la posibilidad de mejoría del estado del solicitante. ¿qué sentido tiene entonces volver a repetir el reconocimiento y la valoración en los centros dedicados a este fin, cuando el período de validez de la declaración efectuada “con efectos económicos” no ha vencido?.

En los supuestos como el que tratamos, en los que la solicitud de pensión exige el reconocimiento del grado de minusvalía como trámite inexcusable, no pensamos que exista inconveniente para que los dos procedimientos que estamos considerando se tramiten conjuntamente, pues una vez se cuente con el dictamen técnico- facultativo, el

mismo puede servir tanto para la resolución sobre la pensión, como para la relativa al grado de minusvalía.

En todo caso si se insiste en exigir que con posterioridad al otorgamiento de la pensión se formule una nueva solicitud específica del reconocimiento del grado de minusvalía, la resolución puede emitirse directamente cuando subsiste la validez del reconocimiento efectuado a efectos de la pensión, sin necesidad de trámites dilatorios innecesarios.

Apoyan esta solución diversos principios generales del procedimiento administrativo, significativamente el de economía procedimental, que conlleva la impulsión simultánea de los trámites, así como la unidad de expediente y resolución administrativa; e íntimamente unido al mismo el principio de eficacia, que es un bien constitucionalmente protegido, que se traduce entre otras cosas en celeridad. Por otro lado también nos encontramos con el principio de antiformalismo, que junto a la naturaleza garantista del procedimiento destaca también su carácter meramente instrumental; así como el de oficialidad, que responsabiliza al órgano competente del procedimiento de la actividad de impulso del mismo.

Ateniéndonos por tanto a todas estas consideraciones, formulamos a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, la siguiente **Recomendación** (aceptada):

“Que cuando los ciudadanos soliciten una pensión no contributiva por razón de invalidez, y no acrediten previamente el grado de minusvalía, se tramite dicho reconocimiento en el mismo procedimiento que aquélla, sirviendo a ambos efectos el dictamen técnico-facultativo expedido por el centro de valoración y orientación, resultando una resolución acreditativa del grado reconocido que resulte válida a todos los efectos previstos en la normativa vigente.

Que en los casos en los que los ciudadanos soliciten el reconocimiento del grado de minusvalía con posterioridad al otorgamiento de una pensión no contributiva, se emita directamente la resolución con arreglo al dictamen técnico-facultativo que sirvió para esta última, sin necesidad de nuevo reconocimiento y valoración por el equipo correspondiente, salvo en los casos en los que hubiera vencido el período de validez del reconocimiento anterior.”

En el expediente de **queja 10/2561** compareció en esta Institución la interesada para explicarnos la problemática surgida a raíz de la solicitud que realizó en febrero pasado de una pensión no contributiva de jubilación, y señalarnos la ralentización que la misma ha traído para el disfrute de su derecho, repercutiendo en definitiva en lo que debe constituir su medio de subsistencia, dada la precaria situación económica de su núcleo familiar.

En concreto nos señala que con posterioridad a la presentación de la solicitud, le han requerido en tres ocasiones para que remita documentación que ya acompañaba a la primera, y definitivamente le han notificado una resolución por medio de la cual se deniega el derecho a pensión solicitada por “no haber presentado la documentación requerida”.

Dicha documentación no es otra que una fotocopia compulsada del DNI por ambas caras, pues aunque en principio también se requirió el IBI de un almacén propiedad de su marido correspondiente al año en curso, parece que esa Delegación se contentó con

la explicación ofrecida en escrito remitido desde los servicios sociales comunitarios, alusivo al certificado de bienes emitido por la Secretaria General del Ayuntamiento, que ya se acompañó al principio, junto al último recibo pasado al cobro, que era el correspondiente a 2009.

Pues bien según manifiesta la interesada, los requerimientos de esa Administración fueron respondidos, en primer lugar con escrito entregado por personal de los servicios sociales comunitarios en el registro de la Delegación con fecha 13 de Abril, en segundo lugar con comparecencia personal de la misma el 5 de Mayo, y por último mediante escrito remitido por correo certificado que incluye copia de la justificación de su comparecencia en Mayo.

Al mismo tiempo aduce la interesada que desde los servicios sociales comunitarios de su localidad le han indicado, que desde hace más de 20 años esa Delegación lleva admitiendo las diligencias de sus funcionarios para autenticar las copias de los documentos a todos los efectos procedimentales en los que vienen interviniendo ante diversos servicios de la misma: solicitudes y revisiones del grado de minusvalía en el centro de valoración y orientación; reconocimiento la condición de dependiente ante el servicio de valoración de la dependencia y prestaciones económicas ante el servicio de gestión económica de pensiones.

En definitiva nos traslada que el retraso en obtener el importe de la pensión le ocasiona un día a día muy duro, pues desde febrero vienen subsistiendo dos personas con 426 euros, correspondientes al subsidio de mayores de 52 años previo a la jubilación que percibe su marido.

Por su parte la Delegación Provincial nos relata las ocasiones en las que se requiere a la interesada para que aporte copia compulsada del DNI, puesto que la remitida viene suscrita con una diligencia a bolígrafo de una funcionaria con el texto "es copia del original", que tras requerimiento vuelve a aportar copia del DNI con las mismas características que la ya señalada, y posteriormente entrega fotocopia compulsada del DNI, pero que dicha fotocopia se adjunta, como en ocasiones anteriores, sin compulsar.

A la vista de las dificultades detectadas para dar cumplimiento a las peticiones de la Delegación, nos indican que se pusieron en contacto telefónico con el Ayuntamiento, informando a la trabajadora social de la necesidad de que los documentos vinieran compulsados acorde a la normativa vigente por los funcionarios que tienen atribuida esta competencia, no pudiendo ser admitida en otro caso la documentación.

En términos similares por lo visto se dirigen a la interesada ofreciéndole una tercera oportunidad de completar el trámite, dirigiéndose a la Delegación provincial o a su propio Ayuntamiento para que el funcionario encargado de la compulsas estampara el sello.

Sin embargo al no haber recibido la documentación solicitada se resuelve denegar el reconocimiento de la pensión en junio de 2010.

Con posterioridad a este momento incluso se volvió a requerir a la interesada de nuevo el documento compulsado, una vez recibido un escrito de reclamación de la misma, alegando de esta manera que esa Administración ha actuado conforme a derecho con un ánimo protector respecto de la solicitante al objeto de no perjudicarla.

La compulsión de documentos públicos o privados se reduce a estampar una diligencia en la copia de los mismos una vez que se realiza el cotejo de aquéllas con los originales y se comprueba la identidad de ambos, obteniéndose de esta manera lo que el art. 21 del Decreto 204/95 de 29 de agosto denomina copias autenticadas.

Pues bien, de acuerdo a lo previsto en el art. 24 de la misma norma, la competencia para la autenticación de copias de documentos a los que antes nos referíamos corresponde a los jefes de sección o asimilados de cada registro general de documentos, los cuales «realizarán el cotejo, autenticación de las copias y devolución de los originales al interesado, de aquéllos documentos que se presenten para ser tramitados en el órgano del cual dependa el registro».

Como punto de partida desconocemos con qué nivel de rigidez o flexibilidad viene exigiéndose por la Administración la compulsión por el funcionario competente. Y es que según aduce la interesada los servicios sociales comunitarios de su pueblo vienen practicando diligencias similares a las que incorporaba la copia de su DNI, las cuales vienen siendo admitidas por esa Delegación en múltiples procedimientos tramitados ante la misma.

Dejando a un lado esta cuestión, sobre la que no podemos pronunciarnos, el asunto se reduce a la cumplimentación por parte de la interesada de un requisito estrictamente formal para validar la solicitud de iniciación de su expediente.

Así, aunque los diversos requerimientos de presentación de la copia compulsada del DNI se contestaron con envío de una nueva fotocopia de dicho documento, poniendo de manifiesto la falta de entendimiento entre la ciudadana y los propios servicios sociales comunitarios, que consideraban cumplido el trámite, y esa Administración; e incluso a pesar de que se valore positivamente el intento de esta última de explicar directamente el objeto concreto del requerimiento mediante contacto telefónico con los servicios sociales del Ayuntamiento, lo cierto es que la interesada llegó a comparecer en las dependencias de la Delegación en el mes de mayo pasado, con el claro objetivo de solventar esta cuestión.

De esta forma acudió con su DNI en la mano para que por el personal de esa Delegación se autenticara el mismo. Para ello explicó lo sucedido a la persona que le atendió en el registro, la cual le llegó a asegurar que por parte de “algunas personas” se rechazaban las diligencias de otros empleados públicos si nos estaban compulsadas con decreto oficial de los secretarios o funcionarios de registros generales. Llama poderosamente la atención sin embargo que esta comparecencia tampoco sirviera para efectuar la compulsión pues ni el funcionario que atendió a la interesada la realizó, ni en su caso derivó su práctica a quien tuviera atribuida dicha responsabilidad dentro de esa Delegación Provincial.

No es posible por tanto hacer recaer sobre la interesada las consecuencias de que, o bien no se la informara adecuadamente en el seno de la Delegación, o bien no se cumpliera con el cometido de la compulsión por los funcionarios del registro que tienen normativamente atribuida esta función. Consideramos de esta forma que no procede que con posterioridad a esta comparecencia se le de opción a dirigirse a la Delegación Provincial para que el funcionario encargado de la compulsión le estampe el sello, pues ya había acudido antes con esta finalidad sin resultado, ante lo cual no resulta extraño que aquélla se pregunte si realmente se están riendo de ella.

A nuestro modo de ver ha de entenderse cumplido el trámite de identificación de la solicitante a través de su DNI, y por lo tanto estimar la reclamación formulada frente a la resolución de denegación de la pensión no contributiva, procediendo a la mayor brevedad a la iniciación del expediente, cuya resolución, en caso de reunir los requisitos para el reconocimiento de aquélla, habrá de tener efectos económicos a la fecha de la solicitud.

A la vista de lo expuesto, se formuló a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, la siguiente **Recomendación** (aceptada):

“Que se estime la reclamación presentada por la interesada frente a la resolución de denegación de su solicitud de pensión no contributiva y se acuerde la iniciación del procedimiento a la mayor brevedad”.

2.3.2. Familia Numerosa.

Aunque la temática relativa al denominado “carnet de Familia Numerosa” afecta a distintos sectores de la acción pública (preferencia para becas de estudios, reducción/bonificación de tasa de matrícula universitaria, seguridad social –asignación por hijo a cargo-, beneficios fiscales, et.), reflejamos en este apartado las quejas en esta materia al corresponder su gestión a las Delegaciones Provinciales de Igualdad y Bienestar Social, organismo que gestiona cuanto se refiere al reconocimiento de esta condición familiar y a la expedición y renovación de los títulos administrativos que lo acreditan.

Destacamos aquí, por su importancia la **queja 09/1250** en la que el interesado manifiesta que tiene hijas de dos matrimonios distintos, ya que se encuentra divorciado del primero, entendiéndose que no tiene sentido que se le exija el consentimiento de su ex-esposa para inscribir a su hija en el título de familia numerosa cuando mediante sentencia viene obligado al abono de la pensión alimenticia de su descendiente, como le reclama la Delegación Provincial.

La Administración autonómica afirma que el interesado solicitó el título de familia numerosa, razón por la cual se le requirió para que aportara la conformidad de la madre de su hija y el libro de familia para constatar la firmeza de la sentencia aportada, dado que en la misma se condiciona sus efectos a la inscripción en el Registro Civil correspondiente. Al no presentar dicha documentación, se procedió al archivo del expediente.

Conforme a lo expuesto, esta Defensoría procede a realizar las siguientes consideraciones:

La cuestión que motiva el planteamiento de la presente queja radica en la documentación necesaria para que una persona separada o divorciada que desee incluir a hijos pertenecientes a distintas unidades familiares de convivencia pueda obtener el título de familia numerosa, como su cede en el presente supuesto.

Con dicho objeto, resulta obligada la cita del artículo 2.2 c) de la Ley 40/2003, de 18 de Noviembre, de Protección a las Familias Numerosas:

«Se equiparan a familia numerosa, a los efectos de esta Ley, las familias constituidas por:

c) El padre o la madre separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal.

En este supuesto, el progenitor que opte por solicitar el reconocimiento de la condición de familia numerosa, proponiendo a estos efectos que se tengan en cuenta hijos que no convivan con él, deberá presentar la resolución judicial en la que se declare su obligación de prestarles alimentos.

En el caso de que no hubiera acuerdo de los padres sobre los hijos que deban considerarse en la unidad familiar, operará el criterio de convivencia».

Según dicho artículo, se nos plantean diversas hipótesis en las que cabe la posibilidad de asimilar al concepto de familia numerosa la constituida por padres o madres separados o divorciados, incluyendo a hijos que se encuentran en distintas unidades familiares.

Según lo expuesto, es necesario que se cumplan dos requisitos para incluir a los hijos dentro del título de familia numerosa: que formen parte de la actual unidad familiar del progenitor solicitante, conviviendo en el mismo domicilio, o que, no formando parte de dicha unidad y encontrándose en otra distinta, se encuentre bajo la dependencia económica del interesado, siempre que se acredite mediante la correspondiente resolución judicial.

Centrándonos en el presente caso, hemos de concluir que el interesado cumple con los requisitos exigidos en la norma expuesta en la consideración anterior y que ha utilizado para ello los medios de prueba señalados en la propia ley.

Dentro de la documentación aportada a instancia del ex marido -la única obrante en nuestro expediente aparte del sucinto informe de la Delegación Provincial-, se encuentra el testimonio expedido por el Secretario Judicial de la resolución recaída en el Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia dictada en el Juicio de Divorcio seguido entre el interesado y su ex cónyuge. En el Antecedente de Hecho Primero de la sentencia de apelación se expone la obligación del ex marido de abonar una pensión alimenticia a la hija común de ambos, extremo confirmado por la misma Audiencia Provincial en el fallo a continuación del cual se indica que contra la misma no cabe recurso ordinario alguno.

El artículo 317 de la Ley 1/2000, de 7 de Enero, de Enjuiciamiento Civil, dispone que los testimonios expedidos por Secretarios judiciales de resoluciones u otros actos judiciales tiene el carácter de documento público y, por tanto, hacen prueba plena del acto, hecho o estado de cosas que documentan, según el artículo 319.1 de dicha ley. Desde este punto de vista, el testimonio aportado sirve para acreditar de forma más que suficiente la paternidad del solicitante respecto a la hija común y la obligación de atender sus necesidades económicas a través de la pensión alimenticia.

En este sentido, hemos de reseñar que el interesado acredita, mediante resolución judicial aportada a la Administración, que es padre de la hija común que se menciona en los autos, y que el sostenimiento económico de la misma corre a su cargo, de acuerdo con lo que se prescribe en el artículo 2.2 c de la Ley 40/2003, de Protección a las Familias Numerosas.

Respecto a la exigencia de la Administración de que se le presente el libro de familia o que se le pruebe la firmeza de la resolución judicial, hemos de resaltar que, en primer lugar, no viene exigidas ni por la citada ley ni por el reglamento de desarrollo de la misma regulado por el Real Decreto 1621/2005, de 3 de Diciembre; en segundo lugar, si se quiere obtener certeza de que dicha resolución ha devenido firme y que por tanto no ha sido modificada por otra posterior, bastaría con exigir declaración jurada al respecto del interesado, como se establece respecto de otras circunstancias en diversos escritos o solicitudes dirigidas a la Administración autonómica.

Como apoyo normativo a nuestra postura podemos citar el artículo 35 f) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual los ciudadanos tienen derecho a no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento que se trate.

En resumen, esta Institución no estima conforme a Derecho el denegar al interesado la expedición del título de familia numerosa basándose en la no presentación de los documentos que se reclaman por la Administración autonómica, en tanto que los mismos no son exigidos por la ley y el interesado ha acreditado de forma cumplida los requisitos señalados en el varias veces citado artículo 2.2 c de la ley 40/2003 mediante la presentación de la correspondiente sentencia recaída en el recurso de apelación.

Las consideraciones expuestas nos permitieron realizar a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social la siguiente **Recomendación** (aceptada):

“Que se admita la documentación aportada por el interesado como medio de prueba suficiente de los requisitos necesarios para la expedición del título de familia numerosa”.

VIII. ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

2.5. Equiparación certificado de minusvalía a declaración de invalidez permanente en cualquiera de sus grados.

Este apartado lo ilustra la **queja 10/1978**. El interesado en la queja exponía que:

“Que ha recibido notificación de ese Ayuntamiento de Puerto Real, de fecha 18/3/2010 en el que se me notifica el desistimiento de la solicitud para acceder a la exención del impuesto de vehículos de tracción mecánica por estar afectado por una minusvalía.

Que por esta parte entiende que se está vulnerando los derechos establecidos en lo referente al RD 1414/2006, de 1 de Diciembre, por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, de 2 de Diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, en su art. 1.2a, se considera afectados a una minusvalía igual o superior al 33%, los pensionistas de la seguridad social en cualquiera de sus grados de invalidez permanente, hecho que se ajusta al solicitante de este escrito, puesto que teniendo una resolución emitida por un órgano competente del estado, como es el equipo de valoraciones médica de la Seguridad Social, se ajusta a derecho poder disfrutar de dicha exención del impuesto municipal de tracción mecánica.

Invoca el interesado la Ley 51/2003, de 2 de Diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, en su art. 2 se indica en su apartado b), que teniendo resolución del instituto nacional de la seguridad social, reconociendo la condición de pensionista por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, se consideran afectados a una minusvalía 33%. En el apartado c) del mismo articulado que a estos efectos, en ningún caso será exigible certificado o resolución del INSERSO, ya que es el propio INSERSO, quien emite esta consideración de equivalencias.”

Tras examinar la documentación obrante en el expediente de queja pudimos comprobar que el Ayuntamiento afectado, en virtud de Resolución había acordado la desestimación de la solicitud del interesado de acogerse a la exención del IVTM en base a su consideración de persona afecta por una invalidez permanente total. Y ello, por considerar ese organismo que resultaba requisito sine qua non para poder acogerse a dicha exención el “estar en posesión de el certificado de minusvalía emitido por la Junta de Andalucía.”

Sin embargo, entendía esta Institución que en el caso que nos ocupaba resultaba de plena aplicación el art. 2 de la Ley 51/2003 de 2 de Diciembre de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, del tenor literal siguiente:

«A los efectos de esta ley, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento.

En todo caso, se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación de retiro permanente para el servicio o inutilidad.

La acreditación del grado de minusvalía se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional».

En este sentido, no podíamos obviar que una ordenanza municipal, en este caso la Ordenanza Fiscal Reguladora del IVTM, en modo alguno podía vulnerar ni restringir lo dispuesto en una disposición legal con rango de ley.

En consecuencia, de acuerdo con lo establecido en el art.29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, procedimos a formulara a Alcalde Presidente del Ayuntamiento afectado la siguiente **Recomendación**:

“Que se reconozca al interesado la exención del IVTM, en atención a su condición de discapacitado de acuerdo con lo establecido en el art.2 de la Ley 51/2003 de 2 de Diciembre.”

En respuesta a la Resolución formulada por esta Defensoría, el Ayuntamiento se pronuncia en los siguientes términos:

“(…)El art. 93.2 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, establece:

Que el interesado deberá aportar el certificado de la minusvalía emitido por el órgano competente y justificar el destino del vehículo ante el ayuntamiento de la imposición, en los términos que éste establezca en la correspondiente ordenanza fiscal.

Que la Ordenanza Fiscal reguladora del IVTM de este Ayuntamiento establece, de conformidad con el art. 93.2 del citado Real Decreto Legislativo, que el órgano competente es de la Junta de Andalucía.

Por tanto, la Ordenanza Fiscal reguladora del IVTM de este Ayuntamiento, es conforme con el Real Decreto Legislativo 2/2004, que al ser una norma tributaria, prevalece sobre la norma de carácter general, Ley 51/2003 y Real Decreto 1414/2006, de 1 de Diciembre”.

Tras la lectura del informe recibido podemos advertir que el ayuntamiento afectado declina el cumplimiento de nuestra Recomendación.

Sin embargo, en el momento de la elaboración de este Informe, aún no se ha adoptado ninguna actuación en relación con la posición mantenida por la Corporación local. No obstante, podemos avanzar que esta Institución no comparte los fundamentos jurídicos utilizados por el Ayuntamiento para tratar de justificar la denegación de nuestra Resolución.

XIII. POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

2.6. Bienestar Social.

Integrar la perspectiva de género en el desarrollo de las políticas de bienestar social, supone el tener en consideración que las mujeres, por el hecho de pertenecer a esta condición de género, entendido éste como categoría sociológica que permite poner de manifiesto las relaciones desiguales entre mujeres y hombres, considerados no como seres biológicos sino como sujetos sociales, pueden encontrarse más cerca de la dependencia económica y la pobreza, provocando esta posibilidad mayores riesgos de explotación, abuso, malos tratos, sobre todo cuando se suman otros elementos de discriminación como pueden ser el origen social, la raza, etnia, discapacidades o llegar a la vejez sin haber participado formalmente en el mercado laboral.

Pues bien, en el presente año, se han seguido presentando bastantes quejas de mujeres solas con responsabilidades familiares no compartidas y que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, normalmente por carecer de recursos económicos suficientes para subsistir dignamente, añadiéndose en muchos casos otros factores como es, ser o haber sido, víctima de violencia de género, tener alguna discapacidad o carecer de un techo o vivienda digna en la que residir con su familia que, ya aparezcan solos o combinados entre sí, pueden dar una idea de las enormes dificultades que a diario tienen que afrontar las mujeres que se encuentran en estas situaciones, especialmente cuando carecen además de una red social de apoyo y que, en no pocas ocasiones, no han encontrado en el Sistema respuestas adecuadas o éstas no han sido suficientes para poder salir de las mismas.

Bien es verdad que, no es infrecuente que, previamente a encontrarse en estas circunstancias, ya se trataba de familias desestructuradas y en las que se daba una multiproblemática de carácter social. Por otra parte, en la escasez de los recursos económicos de estas unidades familiares, que se vienen denominando actualmente con el moderno término de monomarentales, no es infrecuente que influya el impago de las pensiones alimenticias correspondientes a los hijos e hijas, por parte de los exmaridos y/o padres de los mismos.

En ocasiones, la falta de soluciones rápidas, la inseguridad ante el precario presente y la incertidumbre aún mayor respecto al futuro, especialmente de sus hijos e hijas, da lugar a que estas mujeres incurran (o se agrave), en un deterioro psicológico que les hace desear y, a veces, intentar, acabar con su vida.

Recurrir exclusivamente a política asistencialistas pensamos que no contribuye en nada a que estas mujeres tomen las riendas de su propia vida, si bien es verdad que en determinados momentos la ayuda económica se configura como un recurso de verdadera necesidad para poder satisfacer necesidades básicas como es la alimentación o un techo digno; sin embargo, consideramos que las soluciones, han de orientarse hacia todas aquellas políticas y estrategias que contribuyan al empoderamiento de estas mujeres, con actuaciones específicas en materia de formación y empleo, aquellas que coadyuven a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral (guarderías públicas para las personas menores etc.) y, en los casos necesarios, medidas de acompañamiento social, hasta conseguir su plena integración en el conjunto de la sociedad.

El relato de este tipo de quejas, podría resultar prolijo, por lo que hemos optado por seleccionar los resúmenes de hecho de solo algunas de aquellas situaciones que hemos estimado más sangrantes por la acumulación de circunstancias adversas que nos describían sus protagonistas.

En la **queja 10/0716**, la interesada nos exponía las condiciones de precariedad extrema en las que se encontraba, finalizando la ayuda familiar que venía percibiendo y temiendo por ello que la echasen del piso de alquiler en el que residía al no poder pagarlo. Su ex marido llevaba cinco años sin pasarle la pensión y al decirle que no podía alimentar a sus dos hijos, éste la había denunciado y parecía ser que tenía concedida la guardia y custodia de los mismos, queriendo la interesada que se fuesen a vivir con su hermana, hasta que cambiase su situación. Continuaba diciéndonos que en los Servicios Sociales no la ayudaban en nada, le denegaron una ayuda para pagar el agua y tenía solicitada una ayuda para el pago del alquiler, no sabiendo si iban a concedérsela.

Añadía, que ya había tendido 2 intentos de autolisis y que estaba en tratamiento psicológico, aportando informe del profesional que la trataba, en el que se hacía constar que lo que necesitaba la interesada era la ayuda de los Servicios Sociales, habiendo enviado otro informe similar, el citado profesional, a los mencionados Servicios, en el año 2008. Finalmente nos decía que su ex pareja intentó matarla con un cuchillo por lo que tenía orden de alejamiento. Ella no tenía ni para comer y le habían reconocido una minusvalía del 44%. Terminaba su escrito solicitando ayuda urgente, tanto en materia de vivienda, como económica social y de empleo.

Otro ejemplo de la difícil situación a la que a diario se enfrentan muchas mujeres solas con cargas familiares lo tenemos en la **queja 10/1249**, en el que la compareciente nos decía que era una madre desesperada y que se *encontraba* en la calle con 3 hijos y sin saber donde dormir; manifestaba haber ido a todas las “asistentas”, y que había echado muchas solicitudes para la vivienda, pero no le daban nada.

En aquellos momentos, se encontraba viviendo en una parcela sin luz ni agua, pero tenía que dejarla porque el dueño (su hermano) la vendía en Junio. Solicitaba que hiciéramos el favor de ayudarle o no sabía que iba a ser de sus hijos ni de ella. La única solución que veía era que hablásemos con las “asistentas de los ministerios” o le mandásemos alguna recomendación para que le dieran una vivienda de los tantos pisos que hay en el Polígono Guadalquivir cerrados de alquiler, concretamente en señaladas calles.

No entendía como podía estar pasando ese infierno y que nadie se compadeciera de ella. Manifestaba que nadie tenía culpa de su situación pero la vida estaba así y lo único que pedía era una vivienda para sus hijos, pues ellos no tenían culpa de nada. Estaba tan mal, que lo único que tenía en la cabeza era entregar a sus hijos y quitarse de en medio, puesto que dejarlos con su padre, su ex marido, aunque le doliera muchísimo, tampoco podía ser, por que tenía la vivienda embargada e iba a salir a subasta.

En la **queja 10/2489** la promovente, nos exponía que tenía tres hijos de 12, 9 y 5 años, con los que vivía sola en un piso de alquiler por el que paga 410 euros mensuales, del que debía seis meses, por lo que la dueña quería echarla. Continuaba exponiéndonos lo precario de su situación y manifestando al respecto que tanto en Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Jaén, como en el Patronato, a los que había pedido ayuda, conocían su

situación y le decían que iban a ayudarla adjudicándole un piso de protección, pero sin embargo ello no era así, solicitando nuestra ayuda al respecto.

En otro caso, la interesada de la **queja 10/2919**, nos decía que junto a sus dos hijos menores de edad, la mayor de 15 años y con una minusvalía reconocida del 38%, iban a verse próximamente desahuciados, por imposibilidad de hacer frente al pago del alquiler. Continuaba diciendo que se encontraba en proceso judicial de separación y que había acudido a los Servicios Sociales y a la Delegación Municipal de Vivienda sin obtener resultado alguno, razón por la que acudía a esta Institución solicitando ayuda al respecto.

Por su parte, la persona compareciente en la **queja 10/1562**, nos trasladaba que era madre soltera de 3 hijas, de 4 y 3 años, y de 3 meses de edad, que estaban a su exclusivo cargo, y que debido a que no tenía vivienda, se había visto obligada a ocupar una propiedad de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía que se encontraba vacía desde hacía cinco años, según nos decía.

Nos contaba que durante los últimos tres años había solicitado la adjudicación de una vivienda en Asuntos Sociales de su Ayuntamiento y en la Junta de Andalucía, sin ningún resultado hasta el momento. La situación se había agravado, ya que hacía unos días fue una pareja de la guardia civil, según manifestaba, a comunicarle que en unos días le enviarían una notificación para que desalojara la vivienda. Finalmente nos trasladaba que, en su opinión, habían adjudicado viviendas protegidas a parejas jóvenes sin hijos y que tenían más recursos que ella.

En la **queja 10/1870**, la compareciente nos exponía la dramática situación en la que se encontraba, ya que, además de haber sufrido malos tratos por parte de su pareja, según manifestaba, había sido desahuciada de su vivienda por una deuda de seis mil euros, motivo por el que en la fecha de su queja, unido a su escasez, por no decir inexistencia, de recursos, se encontraba viviendo literalmente en la calle en un vehículo, junto con sus cuatro hijos menores de edad. Nos contaba que había acudido en numerosas ocasiones al Ayuntamiento a solicitar cita con el Alcalde, a los Servicios Sociales del mismo y a la Empresa Municipal de Vivienda para exponer su situación y la necesidad imperiosa y urgente que tenía de que le fuese adjudicada una vivienda protegida que paliase la situación de emergencia social en la que se encontraba. Sin embargo, hasta el momento de escribirnos, según manifestaba, no había recibido ayuda alguna por parte del Ayuntamiento, pese a que estaba viviendo en la calle con sus cuatro hijos.

2.8. Violencia de Género.

2.8.1. Ayudas Sociales y Económicas a las Víctimas.

La recuperación de las víctimas y sus descendientes requiere de una red de apoyo que garantice la cobertura de sus necesidades más básicas. La atención integral y permanente, constituye hoy por hoy el objetivo a alcanzar a fin de procurar la recuperación integral de las víctimas, al mismo tiempo que debería servir para evitar lo que se viene denominando como “segunda victimización”.

En la **queja 10/4201**, su promovente nos exponía que tenía 21 años y un hijo de dos; se quedó en paro y lo que cobraba era una prestación por desempleo de 420 euros. Desde Marzo tuvo que empezar a vivir en una casa abandonada desde hacía años, no tenía escrituras y debía el IBI. Continuaba diciéndonos que no tenía agua en la vivienda, por lo que todos los días la tenía que coger de un pozo y arrastrarla cuesta arriba hasta la casa. Desde que nació su hijo, hacía ya, casi dos años, tenía entregada solicitud de vivienda de segunda adjudicación, pero en el municipio había muy pocas y no se quedaban libres.

Añadía que en Asuntos Sociales le decían que no la podían ayudar con un alquiler y que al tener 21 años las subvenciones al alquiler no le correspondían. En materia de empleo, le decían también que no había nada y que no creían que más adelante hubiera muchas posibilidades. Al ser madre joven no contaba con el graduado escolar y le costaba más trabajo conseguir empleo. Seguía relatándonos, que era víctima de violencia de género y que en el Servicio de Asistencia a las Víctimas en Andalucía (SAVA) le habían dado varios números de teléfono de los Centros Cívicos de varias zonas de Sevilla para ver en cual tendría más posibilidades de que la ayudasen. Finalizaba diciéndonos que no tenía ningún familiar que la pudiera recoger ni ayudarla económicamente, ni de ninguna otra manera. Tras solicitar informe al Ayuntamiento del Municipio en el que residía, se nos comunicó textualmente lo siguiente:

“María en estos momentos percibe aproximadamente unos 426 € procedente de ayuda familiar del INEM y pensión de orfandad de unos 200 € aproximadamente.

En Agosto de 2009 se traslada definitivamente a Tomares junto con su hijo, donde se le informa y gestiona plaza en guardería concertada para el menor.

En primer lugar empieza a vivir en un apartamento alquilado pero debido a los ingresos que tiene ya al alto coste de los alquileres decide dejarlo y posteriormente ocupa una casa abandonada situada en las afueras del municipio, la cual tiene suministro eléctrico (no sabemos su procedencia), pero no tiene agua corriente, en estos momentos se haya inmersa en procedimiento judicial con los herederos de los propietarios de la misma, según nos manifiesta ella misma.

Se le apoya a nivel laboral, entrando la misma a trabajar desde Noviembre de 2009 hasta Febrero de 2010 en Plan de empleo Municipal y posteriormente en Plan de Urgencia Municipal desde Marzo a Junio de 2010, a raíz de dichos meses de trabajo puede tener acceso a prestaciones económicas durante 21 meses de unos 426€ mensuales procedentes de INEM.

En cuanto a posibles ayudas en materias de vivienda, efectivamente no puede acogerse a las diferentes ayudas al alquiler por no reunir los requisitos, pero tiene un agravante añadido y es la falta de medios para poder sufragar la parte no subvencionada.

Tiene solicitada a través de Servicios Sociales adjudicación de 2ª vivienda procedente de EPSA (Empresa Pública del Suelo de Andalucía), pero este recurso es bastante improbable, ya que para acceder a una de estas viviendas tiene que quedar libre alguna de las que hay en el municipio y después

se valoraría por parte de EPSA y Servicios Sociales Comunitarios las diferentes solicitudes de unidades familiares que pudieran ser beneficiarias.

Desde el Ayuntamiento se le ha ofrecido la posibilidad de ayudarle con el alquiler del primer mes o fianza necesaria para el alquiler de una vivienda, pero ella comenta no tener recursos posteriormente para poder pagarla y el Ayuntamiento no dispone de ningún tipo de recurso que haga frente al pago mensual en materia de vivienda.

En cuanto a las posibles ayudas en materia de empleo se ha priorizado en un primer momento y es por ello que ha sido beneficiaria de los mismos, pero debido al gran número de familias en situación de necesidad con las que trabajamos, debemos priorizar otras familias para que accedan también a este mismo recurso con igualdad de oportunidades, no descartamos evidentemente que vuelva a participar en dichos programas, siempre y cuando contemos con dicho recurso.

Al mismo se han movilizados otros tipos de recursos como son: alimentación periódica procedente de Cruz Roja y ayudas económicas puntuales para el pago de alimentación y material escolar de guardería.

Es por todo ello que debemos destacar que con dicha usuaria se ha estado y se está interviniendo en la medida que los recursos tanto municipales, como autonómicos o estatales nos lo permiten.”

A la vista de la respuesta recibida, no estimamos oportuno llevar a cabo actuaciones adicionales ante la Administración Municipal, por cuanto que desde los recursos, siempre limitados de las Entidades Locales y más aún ahora, en la actual situación de crisis económica, estimamos que se estaba ofreciendo a la usuaria, la ayuda necesaria para subvenir a sus necesidades más básicas.

También en la **queja 10/4412** la compareciente nos exponía que vivía con su marido y con sus hijos en una vivienda propiedad de EMVISESA, en régimen de alquiler. Hacía cuatro años, abandonó dicha vivienda a consecuencia de los malos tratos sufridos, firmando el divorcio el día 28 de Abril del presente año 2010. En el proceso, aseguraba, se habían dictado medidas de alejamiento, si bien el uso de la vivienda se lo habían adjudicado a quien ya era su exmarido que, al parecer, no abonaba la renta desde que la reclamante tuvo que abandonar la vivienda, por lo que al día de su queja había una deuda acumulada.

Continuaba su relato la Sra. exponiendo que desde el primer momento en que abandonó la vivienda, solicitó a EMVISESA la adjudicación de otra vivienda, y puso en conocimiento de esa empresa pública que su exmarido no iba a abonar la renta ni los suministros, adelantándose a la deuda que existía. El hecho de que existiera esta deuda, según nos decía, parecía ser el motivo de que desde EMVISESA no le hayan adjudicado otra vivienda protegida de segunda adjudicación en alquiler, única posibilidad de que pudiera afrontar el pago del alquiler ya que sólo ingresaba una pensión 348 euros, con los que tenía que hacer frente al alquiler y a la manutención de dos hijas –de las cuales una era menor de edad-, con el agravante de que tenía un 68% de discapacidad que nos había acreditado con el certificado correspondiente.

Por último, nos decía que EMVISESA prácticamente le tenía concedida una vivienda, pero que finalmente no se la había adjudicado a consecuencia de la deuda, por la que, según parecía, se habían iniciado actuaciones judiciales en su contra para que abonase la deuda pendiente por el alquiler de la que fue vivienda familiar. A este respecto, nos decía que cuando a su exmarido le adjudicaron el uso de la vivienda, asumió en documento que se hacía cargo de la deuda existente.

De todo lo anterior, según su relato, tenía constancia la empresa municipal a través de los informes de los Servicios Sociales.

Solicitado informe a EMVISESA, ésta nos decía que según constaba en sus archivos, existían rentas impagadas por importe de 3.644,02 euros, correspondientes a los meses de Diciembre de 2008 a Septiembre de 2010, lo que ha dado lugar al inicio de actuaciones judiciales contra ambos inquilinos, que se seguían en un Juzgado de Primera Instancia.

Por otra parte, nos decían también que la Sra. aportó acuerdo de disolución del matrimonio, según el cual el uso del domicilio familiar y ajuar así como la custodia de dos hijos, correspondía a su exmarido y se establecía que este señor asumía la obligación de sufragar las rentas, y cualquier otra derivada de dicho uso. Habiéndose establecido que la obligación de las rentas mensuales de alquiler le correspondía a este señor desde la fecha del acuerdo, nada se establecía respecto a la deuda anterior, por lo que al corresponder a un período en que ambos eran matrimonio, el pago de ésta consideraban que les correspondía a ambos.

En relación con las circunstancias puestas de manifiesto en los párrafos que hemos extractado de este informe, la interesada volvió a comparecer en esta Institución aportando documentación sobre el asunto objeto de esta queja. Analizada dicha documentación, así como el contenido del informe, trasladamos a EMVISESA las siguientes consideraciones:

En primer lugar, la Sra. nos había aportado copia del Acta de Comparecencia efectuada el 28 de Mayo de 2007 ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 17 de Sevilla, sobre medidas provisionales, constando en la misma lo siguiente:

“A continuación, a instancias de S. S^a. las partes llegan al siguiente acuerdo:

(...)

2. El uso del domicilio familiar sito en C/DE SEVILLA, será para el padre D....

Queríamos destacar la fecha, 28 de Mayo de 2007, toda vez que los impagos comenzaron, en el mes de Diciembre de 2008, es decir, más de un año y medio después de que la Sra. abandonara la vivienda, quedando en uso y disfrute de su marido.

Adicionalmente, en el Auto del Juzgado de Violencia sobre la mujer número 3 de Sevilla (Diligencias Previas.....), de fecha 3 de Agosto de 2007, en el que se disponía lo siguiente:

“Adoptar la medida cautelar de alejamiento, imponiendo a D.la prohibición de comunicarse por cualquier medio o procedimiento a menos de 300 metros a DOÑAy su hijay al domicilio de éstas situado en la callede,durante la substanciación de este procedimiento y hasta que se dicte sentencia, bajo apercibimiento de poder incurrir en delito de quebrantamiento de medidas cautelares y de adoptar cualquier otra medida referente a su situación personal que proteja a la víctima, incluso la provisión provisional”.

A la vista de lo que disponían estos Autos resultaba acreditado que, mucho antes de que comenzaran los impagos, la Sra. ya no tenía su domicilio en la vivienda sita en cuestión, cuyo uso había sido adjudicado al Sr., sino en otro sitio, incluso en otro municipio.

Por ello, entendimos que con esta documentación, existían argumentos para que desde la Empresa Municipal se reconsiderase la situación de la Sra., toda vez que, por diferentes motivos, desde Mayo de 2007 ya no tenía su domicilio en la vivienda propiedad de EMVISESA, sino en otro distinto. Más aún, teniendo en cuenta la medida cautelar de alejamiento dictada por el Juzgado de Violencia sobre la Mujer número 3 de Sevilla, consideramos que la salida de la vivienda de la Sra. fue forzada y obligada por su propia seguridad e integridad física (según pudimos comprobar también, se había dictado auto de 8 de Octubre de 2009, de prisión provisional del Sr., recayendo sentencia de fecha 20 de Julio de 2010, por la que se le condenaba por una falta de lesiones), más de un año y medio antes de que comenzaran los impagos.

Entendíamos que, tras estas circunstancias que obligaron al abandono de la vivienda, resultaba desproporcionado considerar como ganancial las rentas debidas desde Diciembre de 2008, aunque la sentencia de divorcio se hubiese dictado con fecha 28 de Abril de 2010.

Así las cosas, los impagos comenzaron en Diciembre de 2008 y ya en Enero de 2009 la Sra. puso en conocimiento de esa Empresa Municipal que había tenido que abandonar la vivienda y que se encontraba en trámites de divorcio.

Por todo lo anterior, sin perjuicio de que el asunto objeto de tramitación de esta queja se encontrase *sub iudice*, y de que la reclamante no comunicara en su debido momento a EMVISESA la atribución de la vivienda a su exmarido, esperábamos que el organismo municipal, comprendiera que la situación de esta persona era precaria, afectándole en un doble sentido: por un lado, exigiéndole el pago de una deuda a la que, casi con toda seguridad, no podía hacer frente; y por otro lado, impidiendo que resultase adjudicataria de otra vivienda protegida, ya que, debía acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos, habiéndole requerido que presentase la documentación acreditativa de la renuncia de la anterior vivienda y carta de pago de las cantidades totales adeudadas.

Desde esta perspectiva, no tenía sentido que la reclamante pudiera ser considerada, a efectos legales, víctima de violencia de género, y, precisamente a causa de ello, se viera obligada a responder de una deuda que, en principio, no le correspondía, privándole además de la posibilidad de acceder a una vivienda protegida. Y, a este respecto, el propio Reglamento del Registro Público Municipal de Viviendas Protegidas de EMVISESA consideraba a las víctimas de violencia de género dentro del cupo de viviendas para situaciones específicas (artículo 8), remitiéndose al artículo 30.1 de la Ley 13/2007, de

26 de Noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.

Asimismo, habíamos podido comprobar que por la reclamante había interpuesto recurso de apelación contra la Sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia 18 de Sevilla, autos 674/10-5f, en cuya virtud se condenaba a la demandada y a su ex exposo al pago de las rentas debidas desde Diciembre de 2008, de cuyo procedimiento, se enteró de manera sorpresiva.

Por todo ello, por las razones expuestas, y sin perjuicio del cauce procesal del recurso de apelación interpuesto por la reclamante contra la sentencia dictada en procedimiento de reclamación de rentas, formulamos, al amparo del artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora, **Sugerencia** consistente en *“que por parte de esa empresa municipal se valoren las circunstancias que le exponemos a fin de reconsiderar, si así lo estimaran procedente, la decisión que han adoptado sobre la deuda contraída por el impago de rentas de la vivienda sita en c/. y la necesidad de que la misma se abone a fin de que pueda resultar beneficiaria de otra vivienda protegida”*.

Pues bien, según consta en el escrito de respuesta de EMVISESA, la Empresa Municipal mencionada consideraba que, con los nuevos datos aportados al expediente, *“quedaba acreditado que la deuda existente relativa a la vivienda sita en., fue contraída exclusivamente por D., habida cuenta que la Sra. no ocupaba la vivienda en la fecha del primer recibo de renta impagado. Por tanto damos por cancelada la deuda respecto a la Sra. Jiménez”*.

Asimismo, añadía el citado informe que *“En atención a lo antes indicado, procederemos a solicitar ante el Juzgado en el que se sigue el procedimiento judicial instado para el cobro de dicha deuda, nuestro desistimiento respecto a Doña.”*.

Por último, nos indicaban que *“Respecto a la adjudicación de la vivienda protegida de la que resultó beneficiaria, como ya le informamos en nuestro anterior comunicado, ésta pertenece al cupo de familia numerosa, por lo que Doña...deberá acreditar el cumplimiento de dicha condición por su unidad familiar, además del resto de los requisitos establecidos en la normativa de viviendas protegidas”*.

A la vista de todo ello, consideramos que EMVISESA había aceptado Resolución consistente en Sugerencia formulada por esta Institución, por lo que el asunto para el que solicitaba nuestra colaboración se encontraba plenamente resuelto.

SECCIÓN TERCERA: LOS DERECHOS DE LOS MENORES

10. *Menores con necesidades especiales*

Agrupamos en este apartado las quejas que aluden a menores afectados por distintas enfermedades o aquejados de discapacidades que precisan una oferta de recursos públicos especializada, integrada e idónea a sus especiales circunstancias. Nos referimos a las previsiones establecidas en el artículo 9 de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor, dirigidas a facilitar la completa realización personal e integración social y educativa de todos los menores, y en especial de aquellos que por sus especiales circunstancias físicas, psíquicas o sociales pudieran ser susceptibles de trato discriminatorio.

El presente apartado se complementa con el relato que ofrecemos en el capítulo correspondiente al Área de Educación y que también reseña distintos aspectos relativos a las políticas de integración educativa de menores discapacitados.

Dentro de este apartado destacaremos la **queja 10/4214** que incoamos a instancias de la madre de un menor respecto de la atención socio-sanitaria especializada que éste requería para tratar su trastorno de conducta de componente disocial agravado por el consumo de sustancias estupefacientes.

En su escrito de queja la madre alegaba sentirse desatendida. Se lamentaba de que tras haber acudido a diferentes instancias administrativas, llegando incluso a denunciar a su hijo en el Juzgado por amenazas, insultos y lesiones hacia ella y su familia, su hijo seguía sin tener ninguna respuesta asistencial especializada que le ayudase a paliar, contener y reconducir sus problemas conductuales.

Y dicha situación se veía agravada por la precaria situación socio-económica en que se encontraba, por su condición de viuda, en situación de desempleo y sin otros medios económicos que no fuesen los correspondientes a la pensión de viudedad y orfandad de su hijo.

Respecto de su hijo la madre indicaba que sus esfuerzos por ayudarle resultaban baldíos. En esos momentos era repetidor de curso, a lo cual contribuían sus continuas expulsiones del colegio por mala conducta y por falta de respeto al profesorado.

La Delegación de Igualdad y Bienestar Social le ofreció acudir al Servicio de Mediación Familiar intergeneracional, al cual asistió sin resultados satisfactorios (por la no colaboración voluntaria de su hijo) derivándoles los profesionales de dicho recurso a la Unidad de Salud Mental Infante Juvenil.

En Salud Mental tampoco obtuvo resultados satisfactorios. Acudió a la USMIJ varias sesiones y le realizaron un estudio que incluyó una analítica de consumo de drogas positiva a cannabis. El resultado de esta intervención lo describe la interesada del siguiente modo:

“(...) Se le reenvía a salud mental juvenil donde tras varias sesiones y un estudio prescriben una analítica sospechando que pudiera estar tomando algo.

Tras los resultados que da positivo en cannabis allí tampoco nos vuelven a atender más porque el niño tampoco colabora (...)

La madre aporta pormenores de la conducta de su hijo en el escrito de queja, efectuando el siguiente relato de la conducta del menor:

"(...) Su falta de respeto ha ido creciendo hasta límites insoportables. Ni respeta horarios, llegando a las 3, 4, ó 5 de la madrugada. Se salta los castigos, incluso en una ocasión tuve que denunciar ante la guardia civil que ante un castigo se escapó por los tejados del bloque donde vivimos.

Cuando se le regaña, su reacción son patadas, golpes, insultos, amenazas, rompiendo puertas, muebles. Cada vez sus insultos, amenazas, empujones son más frecuentes, llegando en alguna ocasión a golpearme.

La verdad es que me da pánico no saber cómo va a llegar a casa. Con sus reacciones me siento indefensa e incapaz de poder controlarlo porque él me ha perdido totalmente el respeto (...)

Además el niño empieza a robar dinero a mi y mis familiares, a vender joyas. Posteriormente es retenido por la Policía Local por absentismo escolar, por lo que ésta da cuenta a los servicios sociales y al Director del Centro Escolar.

Consume drogas, alcohol y tabaco habitualmente y cada vez más llega colocado con mayor frecuencia (...).

Servicios sociales remitió un informe a Jaén pidiendo que el niño fuera ingresado en un centro de modificación de conducta, que los servicios sociales de Jaén han denegado por considerar que los hechos no son de importancia y que ellos sólo están para los niños abandonados o maltratados por sus padres (...)

La información acumulada a lo largo de la instrucción del expediente de queja nos permitió concluir que la situación en que se encontraba el menor lo hacía merecedor de una intervención eficiente y eficaz para garantizar su interés y bienestar, y con ello evitar perjuicios en su salud, integridad física y psíquica, además de posibilitar una correcta maduración como persona.

A dicha conclusión llegamos en congruencia con los siguientes elementos que configuraban la crítica situación a la que nos referimos:

- Se trata de una familia monoparental, en situación de riesgo social.
- El menor, en edad de escolarización obligatoria presenta una conducta de absentismo escolar intermitente, con incumplimientos disciplinarios que provocan reiteradas expulsiones del centro.
- El menor es consumidor habitual de drogas (cannabis) según analítica de fecha 27 de Mayo de 2010.

- La coordinadora del centro de salud señala en su informe, de fecha 22 de Julio de 2010, que el menor presenta conductas compatibles con trastorno disocial de la personalidad.

- El menor ha abandonado definitivamente el tratamiento propuesto en el programa de mediación familiar intergeneracional, quedando finiquitado el mismo por ausencia total de colaboración del menor.

- La madre solicitó el pasado 16 de Julio de 2010 a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Jaén que asumiera temporalmente la guarda de su hijo, a fin de atender sus problemas conductuales, los cuales superaban sus posibilidades.

- Ante las denuncias de la madre a su hijo por insultos y agresiones la Fiscalía ha dado traslado de los particulares del caso al Ente Público de Protección de Menores, al tratarse de una persona inimputable por su edad inferior a los 14 años.

En esta tesitura, a la vista de la última comunicación remitida por la Fiscalía, el Servicio de Protección de Menores inició, con fecha 23 de Septiembre de 2010, una nueva Investigación Previa a fin de determinar si existe situación de desprotección en el entorno familiar, solicitando a tales efectos la emisión de un nuevo informe por parte de los servicios sociales comunitarios.

A este respecto, en aras de la necesaria eficacia en la intervención del Ente Público de Protección, consideramos pertinente resaltar que los Servicios Sociales Comunitarios ya remitieron un extenso informe-propuesta al Servicio de Protección de Menores de Jaén, el cual fue recibido por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social el pasado 15 de Julio de 2010 (2 meses antes de solicitar el nuevo informe) donde se analizaba detenidamente la situación del núcleo familiar, las previsiones de su evolución futura y se proponían determinadas actuaciones que superaban las posibilidades de intervención en el propio medio familiar.

En concreto en el informe remitido por los Servicios Sociales Comunitarios se señalaba lo siguiente:

“(...) ... tiene 13 años y ya lleva al menos uno, presentando una serie de conductas que, posiblemente estén unidas al consumo de tabaco y droga. La forma tan exagerada en la que intenta imponer su voluntad, podría valorarse como una petición a gritos de que alguien lo pare, porque es muy difícil entender como siendo tan pequeño y perteneciendo a una familia con parámetros sociales dentro de la normalidad, puede haber desarrollado unas conductas de riesgo tan marcadas.

En cuanto a la madre y la hermana, se muestran incapaces de reconducir al chico ... Tras fracasar todos los intentos familiares y de aplicación de recursos para ayudar al chico, ha sido necesario trabajar con ... y su hija la aceptación de la única opción que nos queda, entendiendo por esto la derivación al Servicio de Protección. ... está dispuesta a ceder la tutela de ... a la Administración, y se muestra totalmente dispuesta a participar y cooperar con los técnicos en cuantos programas se considere necesario para conseguir la vuelta a casa lo antes posible.

Desde la última entrevista mantenida con el chico, con fecha 24 de Junio, ... tiene conocimiento de nuestras posibilidades de ayuda y de las consecuencias de sus actos. Cuando se le pregunta, dice comprender afirmando con la cabeza, pero sin decir palabra. Desde entonces ha empeorado mucho. Vuelve a casa a las 4 de la mañana, miente con frecuencia, maneja más dinero del que se le da, a cualquier hora presenta indicios de haber consumido y devora toda la comida que cae en sus manos, de hecho muchos de los enfrentamientos que tiene con la madre son debidos a los restos de comida que tiene en su dormitorio, ya que llega a encerrarse en él para comer, negando después que lo ha hecho.

Recientemente, temiendo ... que se dilatara en el tiempo la intervención de servicios sociales, ha acudido a Fiscalía de Menores que no valora la situación de ... como de su competencia, derivando de nuevo a la familia a nuestro servicio. La madre está cada día más angustiada ya que no terminan los incidentes relacionados con el chico y tiene miedo de que en uno de ellos cometa un delito; de hecho del último incidente del que tenemos conocimiento está relacionado con un intento de robo en una gasolinera que frustró la Guardia Civil de ..., en el que ... estaba presente junto con otros 3 amigos. La madre teme que chicos mayores lo utilicen para sus fechorías, ya que él ni siquiera tiene la edad penal.

Por todo esto, desde Servicios Sociales Comunitarios consideramos que ... necesita ser protegido con urgencia, de las circunstancias socio-personales que le rodean. La madre espera una respuesta inmediata que frene a su hijo y que les permita a ambos comenzar a recuperarse. Está bastante desesperada y está dispuesta a traer a su hijo a servicios sociales comunitarios y dejarlo aquí, por lo que ruego nos ayuden a reconducir la situación (...)

En consecuencia de lo expuesto hasta ahora, estimamos que el nuevo informe solicitado a los servicios sociales comunitarios vendría a redundar la información ya aportada con anterioridad por la Corporación Local, existiendo sólo un período de 2 meses entre dicho informe y la nueva solicitud y sin que exista ningún indicio que permitiera aventurar un cambio en las circunstancias del menor, cuya situación de riesgo tiene una previsible evolución de sesgo nada positivo.

A este respecto debemos recordar los mandatos constitucionales de eficacia, eficiencia y coordinación en la intervención de la Administración Pública (artículo 103 de la Constitución), así como las previsiones de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor en cuanto a necesaria coordinación entre Administraciones para garantizar los derechos de las personas menores (artículo 3.6) y la posibilidad contemplada en el artículo 24 de dicha Ley según el cual la Junta de Andalucía puede asumir y ejercer la guarda temporal de un menor cuando quienes ostenten potestad sobre él lo soliciten justificando no poder atenderlo por enfermedad u otras circunstancias graves.

Es por ello que, con la finalidad de salvaguardar la integridad de los derechos del menor, formulamos a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Jaén la siguiente **Recomendación**:

“Que con los datos de que dispone actualmente la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social relativos a la situación de grave riesgo en que se

encuentra el menor, se evalúe la petición efectuada por la madre para que la Administración asuma temporalmente la guarda de su hijo a fin de proporcionarle una atención socio-sanitaria especializada a su problema de conducta.

Que a tales efectos se actúe de forma coordinada con la Administración Sanitaria, en especial con el dispositivo sanitario de salud infanto-juvenil.”

En respuesta a esta Recomendación recibimos un informe en el que se señala que la situación del menor ha experimentando en los últimos tiempos un cambio positivo, ello tras la ruptura de relaciones con un grupo de amigos que le estaba causando muy mala influencia. De igual modo, tanto el menor como la madre vienen siendo objeto de tratamiento especializado por parte del Equipo de Tratamiento Familiar, con unos resultados que en principio parecen alentadores por su evolución positiva.

