



4. Dependencia y Servicios Sociales

1.3 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

1.3.1 Introducción	5
1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	7
1.3.2.1 Dependencia	7
1.3.2.1.1 Deuda a favor del dependiente, por el reconocimiento de efectos retroactivos de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar	8
1.3.2.1.2 Pago a los herederos del dependiente fallecido, de la deuda a favor del mismo por el reconocimiento de efectos retroactivos de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar	10
1.3.2.1.3 Demoras en la tramitación de los expedientes	11
1.3.2.1.4 Excepcionalidad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y archivo de expedientes por desistimiento	12
1.3.2.1.5 Acceso al Sistema de los dependientes moderados	15
1.3.2.1.6 Recursos residenciales	15
1.3.2.1.7 Otros	17
1.3.2.2 Personas con discapacidad	17
1.3.2.2.1 Actuaciones sobre accesibilidad	18
1.3.2.2.2 Actuaciones en materia de consumo	19
1.3.2.2.3 Actuaciones referentes a Administraciones Tributarias	20
1.3.2.2.4 Actuaciones en materia de empleo	20
1.3.2.2.5 Valoración y calificación del grado de discapacidad	21
1.3.2.2.6 Actuaciones en materia educativa no universitaria	24
1.3.2.2.7 Actuaciones en materia de salud	24
1.3.2.3 Personas mayores	25
1.3.2.4 Servicios Sociales	29
1.3.2.4.1 Personas sin hogar	30
1.3.2.4.2 Ayudas sociales	32
1.3.2.5 Programa de Solidaridad con los andaluces	35
1.3.3 Actuaciones de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	40



ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	42
1.1.2.1.3 Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica: equiparación de exenciones por discapacidad y por incapacidades laborales	42

1.4 EDUCACIÓN

1.4.1 Introducción	43
1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias	43
1.4.2.4 Convivencia en los centros escolares	43
1.4.2.5 Servicios educativos complementarios	44
1.4.2.6 Equidad en la Educación	46
1.4.2.8 Enseñanzas de Régimen Especial	50

1.5 EMPLEO PÚBLICO

1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	51
1.5.2.1 Acceso al Empleo Público	51
1.5.2.1.2 El acceso al empleo público temporal	51
1.5.2.1.2.1 Bolsa de empleo público y reserva de discapacidad	51
1.5.2.7 En relación a las Políticas de Empleo	52
1.5.2.7.1 Discapacidad y Políticas Activas de Empleo	52
1.5.2.7.1.1 Discapacidad y fomento del empleo	52
1.5.3 Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones	54

1.6 IGUALDAD DE GÉNERO

1.6.2.8 Bienestar Social: Servicios Sociales y Dependencia	55
1.6.2.8.1 Servicios Sociales	55
1.6.2.8.2 Dependencia	57

1.7 JUSTICIA, EXTRANJERÍA Y PRISIONES

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	58
1.7.2.1 Quejas relativas a la Administración de Justicia	58
1.7.2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas: panorámica por provincias	58
1.7.2.2 Actuaciones relativas a Prisiones	59
1.7.2.3 Actuaciones relativas a Extranjería	59
1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	61



1.10 SALUD	
1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	61
1.10.2.4 Atención Sanitaria de Urgencia	61
1.10.2.4.2 Urgencias hospitalarias	61
1.10.2.7 Derechos de los usuarios	62
1.10.2.9 Enfermos mentales	62
1.10.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	64
1.11 SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y CONSUMO	
1.11.1 Introducción	65
1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	66
1.11.2.1 Servicios de interés general	66
1.11.2.1.1 Energía	66
1.11.2.1.2 Suministro domiciliario de agua	68
1.11.3 Análisis de las quejas admitidas a trámite	70
1.12 URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE	
1.12.1 Introducción	70
1.12.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	71
1.12.2.1 Urbanismo	71
1.12.2.1.3 Accesibilidad	71
1.12.2.3 Transportes, movilidad y tráfico	72
1.12.2.3.1 Transportes y movilidad	72
1.12.2.3.1.1 Usurpación, por la vía de hecho, del espacio público peatonal	72
1.12.2.3.1.3 El “eurotaxi” necesita apoyo de los gobiernos locales	73
1.13 VIVIENDA	
1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	74
1.13.2.1 La necesidad de vivienda en Andalucía	74
1.13.2.2 Ayudas a la vivienda	75
1.13.2.2.1 Ayudas estatales a la vivienda	75
1.13.2.2.1.3 Ayudas a la rehabilitación	75
1.13.2.6 Permuta de vivienda por razones de conflictividad social y/o discapacidad	75
3. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	
3.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares	77
3.2.2 Dependencia y servicios sociales	77
3.2.11 Urbanismo, obras públicas y transporte	77



3.3 De las quejas rechazadas y sus causas	77
3.3.1 Quejas anónimas	77
3.3.2 Duplicidad	78
3.3.3 No irregularidad	78
3.3.4 Jurídico-privadas	79
3.3.6 Sub-iudice	79
3.3.7 Sin interés legítimo	79
3.3.8 Sin recurrir previamente a la administración	79
3.3.9 Sin pretensión	79
3.3.11 Desistimiento	80
2. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA	
2.2 Datos estadísticos sobre las consultas	80
2.2.4 Distribución de consultas por materias	80
2.2.4.1 Personas en situación de pobreza y exclusión social	80
2.2.4.5 Dependencia	81



1.3 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

1.3.1 Introducción

Los problemas de exclusión social, vulnerabilidad y pobreza, derivados de la persistente crisis económica que venimos padeciendo, han dado paso a un nuevo escenario social que hacen aún más necesarias si cabe, las políticas de intervención pública encaminadas a la reducción de la desigualdad y la pobreza.

El malestar social que ocasionan las desigualdades, la exclusión y la discriminación, así como la pobreza, impide conseguir la deseada cohesión social de las sociedades modernas y democráticas. Ello, solo es posible, mediante una amplia e intensa intervención pública que afronte la fragmentación social que se ha acumulado a lo largo de estos últimos años, que ha provocado que queden al margen de los sistemas de protección, amplios sectores de la población.

Sin embargo, las medidas de austeridad y de reducción del gasto público, en cuanto al esfuerzo y montante económico que se destina por la Administración para atender las necesidades elementales y básicas de la ciudadanía, y reducir las desigualdades sociales y financiar los servicios sociales, han puesto de manifiesto que los grupos y colectivos más empobrecidos o en mayor situación de desventaja, tengan más difícil acceder a unos servicios y prestaciones públicas suficientes y de calidad. **Los recortes en gasto público suponen, en realidad, recortes en derechos.**

Estas son unas realidades que han quedado plasmadas en las quejas que nos ha ido presentando la ciudadanía andaluza en el año 2015 y que, por ello, merecen ser incluidas en el Informe al Parlamento de la gestión realizada.

En primer lugar, la labor de confeccionar una imagen general de la que ha sido la **situación del Sistema de la Dependencia**, hace ya varios años que se viene convirtiendo en una **reiteración de disfunciones estancadas, que se suceden una vez y otra, sin solución de continuidad, obtenida del análisis objetivo que efectuamos de la visión que del mismo nos ofrecen los andaluces y andaluzas que confían en nosotros, conjugado con las respuestas ofrecidas por la Administración.**

Esta foto fija, de la que, básicamente forman parte las **demoras, la insuficiencia en la dotación de medios personales y materiales, la falta de eficacia en la optimización de los recursos** y, desde luego, una **asignación presupuestaria insuficiente**, aun existiendo conciencia de su incapacidad para asumir los costes objetivos del Sistema, es una realidad a la que asistimos año tras año, en los nueve ya cumplidos de vigencia de la Ley 39/2006.

Consecuentemente, cada anualidad, la realidad nos obliga a reiterar las mismas denuncias que ya efectuamos en el ejercicio anterior, y que, en cualquier caso, no son sino un fiel reflejo de los problemas que nos trasladan las personas afectadas por un defectuoso funcionamiento del Sistema de la Dependencia.

Que el Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz en materia de dependencia resulte, por tanto, reiterativo, es una responsabilidad ajena a esta Institución, ya que nos limitamos a hacer público el balance de lo acontecido a los andaluces y andaluzas cuya situación les ha llevado a formar parte del Sistema. Sin embargo, **no nos eximimos de la responsabilidad de no cejar en defender la causa razonable de aquellas personas titulares de un derecho subjetivo que, a fuerza de dilaciones en su reconocimiento y/o en su efectividad, acuden a nosotros.**

Redundamos, en conclusión, un año más, porque así es preciso, en problemas de anualidades precedentes, explicamos de nuevo qué es lo que preocupa y limita a nuestros vecinos y vecinas dependientes, qué hemos hecho desde esta Institución para apoyar su pretensión, cuáles son los argumentos y respuestas de las Administraciones autonómicas competentes, cuál es su esfuerzo, que también es justo reconocer, cómo proyectan éstas superar las disfunciones, qué línea de actuación nos indican y, finalmente, cómo valoramos nosotros el conjunto de la realidad que hemos conocido, sin perder de vista que, huelga decirlo, la que a nosotros llega siempre es la aquejada por las dificultades.

En cuanto a las **quejas de personas con algún grado de discapacidad**, los asuntos de carácter general planteados y que aglutinan el mayor número de quejas, también son reiterados y atañen al **desacuerdo**



con el **grado de discapacidad reconocido** por las respectivas Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y Políticas Sociales o bien el **retraso en la tramitación del procedimiento de reconocimiento del grado** por los EVO.

En otros casos, el objeto de la queja es la **no resolución del recurso interpuesto contra el reconocimiento de grado** y otros se refieren al **retraso en la expedición de la tarjeta acreditativa de la condición de persona con discapacidad**, a través de la cual se puede acceder a determinados beneficios.

Respecto a las subvenciones destinadas a este colectivo, destacaríamos la supresión desde hace un año, de esta línea de ayudas a mera llamada de atención.

En lo que respecta a **personas mayores**, sus quejas tratan de retrasos en el reconocimiento de la situación de dependencia o bien de retrasos en la elaboración y aprobación del Programa Individual de Atención. Aun así, se plantean otras cuestiones, en materia de precios de transporte público de viajeros, brecha digital, condiciones adecuadas de Residencias de Mayores y anuncio de cierre de alguna de ellas, etc.

En lo que atañe a los **Servicios Sociales Comunitarios**, podemos distinguir cinco grupos en las quejas presentadas en 2015, aunque todas parten de un denominador común, la situación de vulnerabilidad, pobreza, situación de o en riesgo de exclusión social, de las personas que acuden a nosotros en demanda de ayuda.

En primer lugar, aquellas que se refieren a la **denegación de ayudas sociales**, ya sea por causas imputables a la Administración, como sería la falta o insuficiente dotación presupuestaria, ya sea por causas imputables a la persona solicitante, por no reunir la suficiente puntuación en el caso de convocatorias realizadas bajo el sistema de concurrencia competitiva o por haber agotado ya las prestaciones existentes.

En segundo lugar, quejas presentadas por personas que demandan que las Administraciones Públicas, principalmente los ayuntamientos, las contraten a través de los **programas de fomento del empleo** que gestionan, al considerar que un empleo, aunque sea por poco tiempo, es lo que necesitan para intentar salir de su precaria situación económica.

En tercer lugar, hay otras cuyo denominador común es que han sido presentadas por **entidades del Tercer Sector** y en ellas se denuncian diversas dificultades para llevar a cabo su actividad no lucrativa. Estas dificultades son el **retraso en el abono de subvenciones concedidas**, estando los proyectos ya realizados; la **escasez de recursos** para el desarrollo de la actividad; y, finalmente, también se nos traslada la **supuesta arbitrariedad de la Administración en su labor fiscalizadora de los expedientes de subvención**.

En cuarto lugar, se han presentado varias quejas por el **inadecuado trato dispensado por el personal de trabajo social o por disconformidad con la actuación del mismo**, denunciando discriminación en la atención y/o en la concesión de ayudas, en concreto, en relación con el problema de necesidad de vivienda. También por disconformidad con los horarios de atención al público que consideran insuficientes.

Además de esos cuatro grupos de quejas, es necesario destacar otro relativo a las quejas sobre **la atención que se presta a las personas sin hogar en Andalucía**, en cuanto que atañen a un colectivo que escenifica lo que conocemos por exclusión social total y absoluta, por excelencia.

Finalmente, sobre el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y desigualdad en Andalucía, observamos que se han seguido produciendo disfuncionalidades en 2015, ya detectada en años anteriores, fundamentalmente por la **excesiva dilatación en el tiempo en el reconocimiento y pago de** la prestación económica que conlleva, el comúnmente denominado **Salario Social**, habiendo aumentado en un 43% el número de quejas respecto al año anterior, de las que casi la mitad corresponden a la provincia de Sevilla, seguida de Cádiz, y a bastante más distancia, las de Málaga y Córdoba.

También nos ha parecido oportuno incluir, las conclusiones que se extrajeron de las Jornadas que sobre **Renta Básica** organizó esta Defensoría junto a diversas entidades del Tercer Sector de Acción Social, en diciembre de 2014, las cuales estaban pendientes de darle divulgación para público conocimiento, sin



perjuicio de que se trasladen también formalmente a la Consejería Competente, a efecto de su posible consideración en la futura Ley de Renta Básica para Andalucía, aún pendiente de elaboración y aprobación.

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.1 Dependencia

En cuanto al sistema de la Dependencia y sus disfunciones, ya reseñábamos en nuestro Informe Anual de 2014, que **la Administración autonómica viene arrastrando una deuda con origen en el reconocimiento de efectos retroactivos de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar**, cuyas personas beneficiarias, según los casos, son las propias personas dependientes a las que se asignó la referida prestación, o bien, de haber fallecido, sus comunidades hereditarias o causahabientes.

Desde el año 2012, ni las unas ni las otras habían percibido el fraccionamiento o la totalidad correspondiente, iniciando esta Institución actuaciones dirigidas a conocer el planteamiento de la Administración desde dicho momento.

Por otra parte, **la situación en 2015 ha requerido impulsar el cumplimiento de los pagos fraccionados de dicho año y del precedente (2014), así como obtener el compromiso de saldar la deuda a favor de los herederos.**

Sobre este planteamiento hemos seguido tramitando la queja de oficio iniciada en 2014 (queja 14/1258), concluyendo nuestras actuaciones en vías de solución al habernos informado la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de la voluntad de terminar con la mora arrastrada, así como el modo en el que se tenía previsto hacerlo.

No obstante, en la actualidad, se están recibiendo bastantes quejas basadas en el incumplimiento por parte de la Administración de las obligaciones de pago contraídas con los herederos de personas dependientes, una vez transcurrido 2015.

Asimismo, debemos abundar un año más en la persistencia de una de las disfunciones más importantes en el Sistema de la Dependencia desde 2012: el **retraso en el reconocimiento de la situación de dependencia y el retraso en la elaboración del Programa Individual de Atención, así como en la revisión del mismo.**

Esta Institución ha desarrollado un trabajo importante en esta materia, admitiendo a trámite las numerosas quejas, requiriendo respuesta a la Administración, así como impulsando la tramitación de la queja con tantas actuaciones como su resolución favorable haya precisado.

Este trabajo constante ha permitido que, en un importante número de asuntos, el cierre haya estado fundado en la finalización de la tramitación del procedimiento de dependencia, mediante la asignación de recurso.

Íntimamente relacionada con la problemática anterior, nos parece interesante aludir a la que ha sido la principal causa de retrasos en el Sistema, en los distintos hitos del procedimiento para la propuesta y aprobación del recurso idóneo (P.I.A.), que atañe al hecho de que la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, acordó devolver a los Servicios Sociales Comunitarios todos los expedientes de dependencia con P.I.A. propuesto, que pendían únicamente del dictado de Resolución aprobatoria, con la finalidad de que acomodaran la propuesta de recurso ya efectuada a las exigencias del Real Decreto 1051/2013, sobre nuevos criterios de intensidad y requisitos para la asignación de recurso del Sistema.

De todos es sabido que, el **recurso de la Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar (PECEF)**, ha sido y sigue siendo, el preferido por la mayoría de las personas dependientes que deseaban continuar residiendo en su domicilio particular o en el de algún familiar directo, desempleado o que no trabajara, y que, además, constituyó un recurso recurrente para la Administración.

El devenir presupuestario posterior y las reformas normativas operadas, hizo necesario su replanteamiento, y el rumbo emprendido en la reconsideración de la PECEF como prestación de carácter excepcional y sus



requisitos añadidos, llevó a que los Servicios Sociales Comunitarios (SSCC) hubieran de reformular los expedientes con propuesta de prestación económica, proponiendo a favor de la persona dependiente un recurso distinto.

En relación a esta cuestión, **hemos remitido Recomendación a la Administración autonómica y local, para que se revise la práctica administrativa existente y se limite la no consideración de la PECEF a los casos legalmente tasados, en lugar de plantear de forma generalizada la imposibilidad de aprobar un P.I.A. con PECEF.**

Partiendo de este escenario, comenzamos a detectar en las quejas individuales la puesta en práctica de una actuación administrativa de los SSCC, consistente en facilitar a las personas interesadas en esta coyuntura, un documento en el que por las mismas se manifestaba la renuncia a un recurso distinto al de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, que, una vez firmado se remitía a la respectiva Delegación Territorial y provocaba una forma de finalización del procedimiento por expreso desistimiento de la persona interesada.

Puesto que algunas personas en situación de dependencia mostraron su sorpresa al recibir la Resolución de cierre del expediente en el sentido apuntado, iniciamos una queja de oficio, con la finalidad de poder valorar el origen de esta práctica y su procedencia o improcedencia.

Una cuestión previsible y, finalmente producida, aunque con menos virulencia de la esperada, ha sido desde mediados de 2015, la del acceso al Sistema de la Dependencia de las **personas reconocidas en situación de dependencia moderada.**

Este acceso, conforme a las sucesivas reformas operadas en el calendario de aplicación progresiva de la Ley 39/2006, previsto en su Disposición Final Primera, debió comenzar a producirse a partir del 1 de julio de 2015. Puesto que diferentes personas nos trasladaron que la propuesta de P.I.A. no había sido iniciada una vez llegada la fecha, comenzamos a pedir informes individuales a los Ayuntamientos y a las Delegaciones Territoriales y, finalmente, a la luz de las respuestas que se iban recibiendo, iniciar la tramitación de una queja de oficio, que nos permita conocer el fondo de la cuestión y homogeneizar, en su caso, prácticas que aseguren la igualdad de derechos de la ciudadanía andaluza.

Finalmente, en materia de Dependencia, un asunto reproducido en 2015 es el de las **plazas concertadas en los recursos residenciales, especialmente para personas gravemente afectadas y personas no mayores con discapacidad en general.**

Las quejas individuales de este colectivo revelan la insuficiencia de plazas concertadas, la existencia de listas de espera para poder acceder a alguna, la insatisfacción con el Centro asignado (distancia, tipología, etc.), así como incluso la existencia de personas que optan por no beneficiarse de ningún Centro hasta tanto no exista vacante en el que les ofrece confianza, seguridad y garantía.

1.3.2.1.1 Deuda a favor del dependiente, por el reconocimiento de efectos retroactivos de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar

Explicamos en el Informe Anual de 2014 el origen legal de la referida deuda; las dificultades surgidas para afrontar su pago y cómo ello determinó que se arbitrara la facultad administrativa de su fraccionamiento en plazos anuales; expusimos la sorpresa que la puesta en práctica del aplazamiento por la Administración andaluza generó en los beneficiarios a quienes afectó la reforma normativa y su confusión e impotencia cuando, llegado el año 2012, se produjo el incumplimiento de la suma fraccionada correspondiente a dicha anualidad.

Dejando al margen la re exposición de aspectos de este problema que ya se analizaron en Informes precedentes, y ciñéndonos a cuál era su estado al término de 2014, procedemos a dar cuenta de lo acaecido en 2015, que, afortunadamente, ha desembocado en una deseada conclusión positiva.



Dimos cuenta en el Informe Anual de 2014 de la existencia en curso de una queja de oficio (**queja 14/4554**), dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y ampliada a la Consejería de Hacienda y Administración Pública, comprensiva tanto del impago del vencimiento de 2014 de la deuda fraccionada, generada por retroactividad de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, reconocidas a las personas dependientes, como del tiempo y forma de abono de la deuda total subsistente a favor de los herederos de dependientes fallecidos.

En el requerimiento de posicionamiento que dirigimos a la Administración, consideramos especialmente importante trasladar a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, un hecho esencial: eran muy numerosas las peticiones individuales que nos habían trasladado cada uno de los afectados, siendo este conjunto general de personas afectadas el que reforzaba especialmente la actuación institucional y el que, en definitiva, dotaba de solidez y necesidad a la pretensión de que la Administración ofreciese una respuesta de conjunto en cuanto al plan previsto para afrontar el cumplimiento de una deuda líquida, vencida y exigible.

En su escrito de febrero de 2015, la Agencia concretó lo siguiente:

“Respecto a la anualidad 2014, hemos de comunicarle que su abono se producirá a lo largo del mes de marzo, pudiendo extenderse los pagos a los primeros días de abril.

En cuanto a la anualidad 2015, con vencimiento el próximo mes de marzo, podemos adelantar que se va a fijar un calendario de pago, basado en criterios objetivos, que nos permita ir realizando su abono a través de nóminas mensuales durante el presente año, al objeto de que el resto de los servicios de atención a la dependencia no se vean perjudicados”.

Concluyendo con la previsión de que entre el mes de marzo y el de diciembre de 2015 pudiera quedar abonada la totalidad de la deuda por este concepto.

Con ello, procedimos a comunicar el compromiso manifestado por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia a cada una de las personas afectadas, dando igualmente al mismo la difusión oportuna a través de las redes sociales propias.

Finalmente, a punto de expirar el año 2015, la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía nos dio traslado de informe actualizado de la situación de los pagos por el concepto que examinamos, de 29 de diciembre, en el que se expresaba que *“tal y como se avanzaba en nuestro escrito de 26 de febrero, en el presente año hemos procedido a la puesta al día de los mimos, ya que **en el mes de marzo se abonaron los correspondientes a 2014 y los atrasos referidos a 2015 han sido abonados de acuerdo con un calendario de pagos, habiéndose culminado los mismos en el mes de octubre pasado.** Por tanto, la Agencia está al día respecto de este concepto”.*

Como ya hemos expresado asimismo en otros Informes, la normalización definitiva del Sistema de la Dependencia, pasa por liberarlo previamente de lastres surgidos de una defectuosa e ineficiente aplicación de sus recursos y que de una vez por todas se supere la contradicción que supone el que se haya adoptado una política que escatima en la dotación presupuestaria destinada a su financiación, con la previa decisión del poder legislativo de configurarlo como un Sistema que atribuye a todas las personas que sean reconocidas en situación de dependencia un auténtico derecho subjetivo y, como tal, no subordinado ni supeditado en su ejercicio a condicionantes económicos o de cualquier otra naturaleza.

De ahí, en nuestra consideración, la importancia de que la Administración fuera capaz de sanear el Sistema liberándolo de unas deudas residuales, que las sucesivas reformas legislativas han convertido en un anacronismo, -tanto por el plazo suspensivo de dos años que para la retroactividad de las prestaciones económicas estableció la reforma operada por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio (apartado tercero de la Disposición Final Primera de la Ley 39/2006, en vigor desde el 15 de julio de 2012), como por la excepcionalidad a la que se ha reconducido el reconocimiento de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.



1.3.2.1.2 Pago a los herederos del dependiente fallecido, de la deuda a favor del mismo por el reconocimiento de efectos retroactivos de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar

En estrecha conexión con el problema del apartado precedente, hemos de aludir al producido cuando **fallece la persona dependiente, a cuyo favor existe reconocida e impagada, la deuda devengada por retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar** aprobada en el P.I.A..

Fraccionado o no en anualidades el pago de la deuda al tiempo del fallecimiento del dependiente beneficiario, **la suma correspondiente se transmite a los herederos de aquél**. Supuesto en el que deja de tener vigencia el aplazamiento de la deuda fraccionada en pagos anuales, que pudiera haber acordado la Administración, siendo exigible su pago de forma íntegra.

La muerte de la persona dependiente, además, venía a prolongar más aún las posibilidades de ver satisfecha la deuda para los herederos, por dos razones. Una de ellas, la necesidad de realizar trámites adicionales ante la Administración, tales como que los herederos presentaran la solicitud de pago y los documentos preceptivos referidos a la acreditación de su condición de tales; que se procediera a examinar la solicitud formulada y a revisar los documentos adjuntados, y que se realizaran las actuaciones precisas para completar y autorizar el expediente. La segunda, referida a la consideración por la Administración de que, a escasez de disponibilidades presupuestarias disponibles, el cumplimiento de la deuda a favor de los herederos de dependientes ya fallecidos, ha de subordinarse a la respuesta preferente que debe darse a otras necesidades y obligaciones del Sistema de la Dependencia.

Como ocurrió con los anteriores, también las personas afectadas por estos impagos han constituido un colectivo numeroso que venía reclamando con insistencia el apoyo de esta Institución para la consecución del abono, denotándose en sus escritos la incertidumbre e incluso el convencimiento de que el paso del tiempo acabaría comportando el archivo de sus expedientes por la pérdida definitiva del derecho al cobro. La mayoría interesaba obtener información fidedigna que clarificase qué podían esperar de una posible actuación de la Administración, sin que tampoco faltaran personas que recalcan la injusticia de haber tenido que liquidar el impuesto de sucesiones ante la Administración tributaria, incluyendo en el caudal relicto una suma que, hasta el momento, no les ha sido satisfecha.

Esta constatación provocó que nuestras actuaciones hubiesen de incluir una labor previa de asesoramiento e información a las personas afectadas, comprensiva de los trámites precisos para ser reconocidos como beneficiarios titulares del crédito por sucesión hereditaria, con independencia de las actuaciones ordinarias encaminadas a brindarles el conocimiento de la posición y previsión de cumplimiento administrativo.

Respecto a esto último, la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, nos informó a finales de febrero de 2015 lo siguiente: *“También se están realizando los trámites necesarios para cuantificar los expedientes que incluyen reclamación de las familias de personas fallecidas, y que requieren una tramitación diferenciada. Por ello, se está comprobando que las solicitudes de haberes devengados y no percibidos presentadas reúnen los requisitos exigidos y que se encuentra completada toda la documentación necesaria”*.

Y que añadía, en cuanto a la concreción del pago: *“Desde la Agencia, existe el propósito de que a lo largo del año 2015 podamos liquidar, en su integridad, la deuda generada por este concepto, existiendo previsión de un primer abono de la misma junto con la nómina ordinaria del mes de marzo”*.

Con ello, esta Institución consideró conveniente trasladar a las personas afectadas el compromiso de la Administración, instándolas a que llegado el caso de expiración del plazo de garantía (diciembre de 2015), sin que el pago hubiese tenido lugar, nos comunicasen el incidente para poder reanudar nuestra labor de investigación e impulso de los expedientes.

Al borde de diciembre, se multiplicaron las voces de antiguos y de nuevos interesados, argumentando su certeza de que 2015 se iría sin que se cumpliera la palabra dada por la Agencia.



En el informe complementario remitido por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, de 29 de diciembre, la explicación que se otorga respecto de ello, no viene a añadir nada novedoso en cuanto a la razón de fondo de la demora en los pagos y, en todo caso, de su contenido resulta no haberse llevado a término lo que aseveraba el informe previo de dicha Agencia, de febrero del mismo año. Literalmente expresa lo siguiente:

“En cuanto a las cantidades devengadas y no percibidas en el momento del fallecimiento de la persona en situación de dependencia, se están tramitando los correspondientes expedientes y procediendo a los pagos siguiendo el orden cronológico de aquéllos y de acuerdo con la habilitación mensual de crédito prevista. Durante el presente ejercicio hemos realizado pagos a herederos o comunidades hereditarias por un importe de 4.936.804,73 €. Ha de tenerse en cuenta que la cuantía de la deuda acumulada no se calcula a raíz de la mera entrega de la solicitud de abono, sino que ha de procederse a la tramitación y control previo del expediente por parte de la correspondiente intervención delegada. En último término, son las disponibilidades presupuestarias las que actúan como límite, debiendo aplicarse criterios de prioridad en los pagos, de forma que en ningún momento puedan ponerse en riesgo los que corresponden a la atención real de personas dependientes”.

Evidencia el informe que los pagos dependen de la disponibilidad presupuestaria y, más específicamente, de la habilitación mensual de crédito prevista y que, aunque la deuda se va cumpliendo paulatinamente conforme a ello, su progresión está en relación inversamente proporcional con la previa cobertura de otras obligaciones prioritarias en el Sistema de la Dependencia, por corresponder a *“la atención real de las personas dependientes”*. **Como decíamos anteriormente, es secundaria una deuda que ya no satisface directamente las necesidades del dependiente, -ya fallecido-, sino que va destinada a terceros por el hecho de ser sus herederos.**

Este razonamiento responde a una cierta lógica, habiendo sido coherente la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia en el mantenimiento de este planteamiento. A pesar de lo cual, hemos de insistir en la necesidad de poner fin a una deuda que, a fuerza de morosidad, cada vez es más antigua.

A la vista de la última respuesta de la Administración, así como de la reacción plural de las personas afectadas, esta Institución ha reanudado las peticiones de informe en las quejas individuales de todos aquellos ciudadanos y ciudadanas que han solicitado nuestra intervención.

1.3.2.1.3 Demoras en la tramitación de los expedientes

En la misma línea que emprendimos desde ejercicios anteriores, esta Institución ha seguido desarrollando un importante esfuerzo de comunicación con las distintas Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y, en su caso, con los Servicios Sociales Comunitarios dependientes de la Administración local, admitiendo a trámite las numerosas quejas de los ciudadanos que han denunciado retrasos de todo tipo, pidiendo los oportunos informes y, finalmente, en la mayoría de los casos, adoptando Recomendación general y Recordatorio de deberes legales, requiriendo respuesta a la Administración destinataria, así como impulsando la tramitación de la queja con tantas actuaciones como su resolución favorable haya precisado.

Este trabajo constante ha permitido que, en un importante número de asuntos, el cierre haya estado fundado en la finalización de la tramitación del procedimiento de dependencia, mediante el reconocimiento de la situación de dependencia y/o la asignación de recurso.

Desde el último trimestre de 2014, se incrementaron por tanto los supuestos en que la respuesta de la Administración a las Recomendaciones individuales de esta Defensoría, referían haberse dictado Resolución reconociendo el grado de dependencia o aprobando el P.I.A. y haciendo efectivo el recurso, habiéndose consolidado esta tendencia a lo largo del año 2015.

Cuestión distinta es la de que la respuesta ofrecida siga siendo tardía, en el sentido de no observar ni ajustarse la tramitación del procedimiento a los plazos normativos establecidos, así como la de si aquélla,



por su contenido (grado de valoración o recurso asignado en el P.I.A.), satisface o no el interés y/o necesidad del afectado. Si bien, con los antecedentes inmediatos, el hecho de que se aplique el Sistema, haciéndose efectivo el derecho subjetivo, es un comienzo que, aunque modesto, entendemos estimable.

Íntimamente relacionada con la problemática de las demoras, hemos de aludir a la concurrencia de una causa adicional de retrasos en el Sistema, en el procedimiento para hacer efectivo el derecho de la persona en situación de dependencia reconocida, mediante la propuesta del recurso idóneo a la misma y su subsiguiente aprobación (P.I.A.).

Si en anualidades anteriores desde el año 2012, la insuficiencia de disponibilidad presupuestaria provocó una cronificación ordinaria en los retrasos en la aplicación de la Ley de Dependencia, hasta llegar a una paralización en su desenvolvimiento, la decisión administrativa de reactivación del mismo se enfrentó a la superación de un trámite que, necesariamente, **ha originado un cuello de botella adicional: el de la devolución de todos los expedientes de dependencia con P.I.A. propuesto, pero no aprobado por la Administración autonómica, a los Servicios Sociales Comunitarios, con la finalidad de que por los mismos se procediese a rehacer todo el trabajo, acomodando la propuesta de recurso ya efectuada a las exigencias del Real Decreto 1051/2013, sobre nuevos criterios de intensidad y requisitos para la asignación de recurso del Sistema.**

Se trataba, en definitiva, dado el tiempo transcurrido desde la propuesta inicial, de revisar los expedientes con propuesta de P.I.A. anteriores a la reforma de 2013, para actualizar la situación del dependiente y, en consecuencia, proponer un recurso idóneo a aquélla, siempre dentro de las posibilidades y requisitos establecidos por la normativa en vigor, en cuanto a servicio o prestación posible e intensidad del propuesto.

Ello ha venido suponiendo que en los Servicios Sociales Comunitarios confluyeran de repente, junto al flujo usual de expedientes en tramitación, los “retornados” que ya fueron remitidos a la Administración autonómica en su momento, y que no habían sido concluidos aprobando la propuesta, por mora de la misma.

Esta **demora adicional del expediente por causa imputable a la propia Administración**, ha causado una gran incompreensión en las personas afectadas, que nos decían en sus escritos no entender cómo después de años con la propuesta de P.I.A. efectuada y convencidas de que el trámite siguiente era del de su aprobación, se producía una regresión que echaba abajo sus esperanzas de finalización del procedimiento.

En este cuantioso grupo de expedientes, además, se han planteado los conflictos, a nuestro juicio, más enconados, que han enfrentado a ciudadanos con Administraciones, local y autonómica, e incluso a estas últimas entre sí, motivando el posicionamiento puntual de esta Institución por la vía de la Recomendación, al comportar en la mayor parte de las ocasiones la reformulación del recurso por los Servicios Sociales Comunitarios, un cambio en la propuesta primigenia.

1.3.2.1.4 Excepcionalidad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y archivo de expedientes por desistimiento

De todos es sabido que, de entre los recursos del Sistema de la Dependencia, durante mucho tiempo el de la PECEF (prestación económica para cuidados en el entorno familiar), ha sido, y en muchos casos continúa siendo, el ambicionado por la mayoría de las personas dependientes y/o por el familiar o familiares a cargo de aquél, así como durante un tiempo constituyó un recurso al que la Administración autonómica acudió de forma recurrente, a pesar de que ya aparecía concebido desde la redacción originaria de Ley 39/2006 como una prestación de carácter excepcional (artículos 14.4 y 18.1).

Conforme a esta excepcionalidad de la citada prestación económica, el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema establecidas en el catálogo de la Ley 39/2006, vino a señalar las condiciones de acceso a la misma, así como los requisitos que deben concurrir en los



cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia, para aquellos supuestos en que procediere la proposición del recurso en cuestión.

Pero, en buena lógica, para que pueda constatarse si se dan los requisitos de cuidados, grado de parentesco y convivencia previa entre cuidador y dependiente, es necesario que se determine primero la causa que justifica proponer una prestación que, como decimos, es excepcional y que, por ello, solo procede cuando no exista la posibilidad de que la persona dependiente pueda beneficiarse adecuadamente de un servicio.

El rumbo emprendido por la Administración para hacer efectiva la consideración de la PECEF como prestación de carácter excepcional y potenciar el uso de los servicios del catálogo, determinó, como avanzamos anteriormente, que en un importante volumen de los expedientes devueltos a los Servicios Sociales Comunitarios para reformular la propuesta de P.I.A., fuese preciso el cambio del recurso propuesto, sustituyendo la propuesta de prestación económica por la de otro servicio y, específicamente, por el de ayuda a domicilio.

Desde el punto de vista de la Administración local, a los Servicios Sociales competió acometer el trabajo añadido de valorar si en la persona afectada concurría alguno de los supuestos excepcionales que justificaban la reiteración de propuesta de PECEF y, en tal caso, si además se daban los requisitos precisos para el reconocimiento de la misma.

En los supuestos en que los Servicios Sociales no efectuaron propuesta alternativa a la de prestación económica, reiterando la remitida originariamente, sin efectuar una justificación de la propuesta en cuestión, se produjo la devolución por vez segunda del expediente desde la Administración autonómica a los Servicios Sociales, al objeto de que se procediese por los mismos a acreditar la razón que motivaba la propuesta de prestación económica o, en su defecto, se formulase propuesta de servicio alternativa.

Ello produjo el efecto indeseado de contribuir a incrementar la ya considerable demora padecida en la tramitación de unos expedientes que, no olvidemos, pendían de resolución desde incluso el año 2012 y que acababan de reactivarse retrocediendo en su fase.

En algunos casos, incluso, la reformulación de la propuesta condujo a una resistencia entre Administraciones, en detrimento indirecto de la persona dependiente. Traemos a colación a título de ejemplo útil para resumir la situación, la queja formulada por una vecina de Espartinas reconocida como Gran Dependiente por Resolución de 18 de octubre de 2011, que denunciaba que el 29 de febrero de 2012 los Servicios Sociales habían propuesto la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, como recurso más adecuado a sus necesidades, sin que la propuesta hubiera llegado a aprobarse (queja 14/1225).

Solicitado informe a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, nos respondió que la tramitación del expediente había quedado demorado *“por las circunstancias económicas que se produjeron con la publicación del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, así como por los cambios normativos introducidos que supusieron una modificación en los requisitos de acceso a la citada prestación”*. Aclarando que el expediente había sido devuelto a los Servicios Sociales Comunitarios en enero de 2015, para que se elaborara propuesta alternativa a la de prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

Esta Defensoría se dirigió entonces a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Espartinas, en cuyo informe se declaró que aunque la propuesta inicial de P.I.A., consistente en la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, había sido aceptada en el sistema informático Netgefys el 27 de febrero de 2012, el expediente les había sido devuelto el 26 de enero de 2015 para estudio de la propuesta conforme a los criterios de excepcionalidad derivados de la normativa vigente. Tras lo cual, los Servicios Sociales afirmaban que habían reiterado la propuesta de recurso inicial, dado que la dependiente y su familia insistían en no querer un recurso distinto, *“permaneciendo en estos momentos el expediente en la aplicación informática Netgefys, como no válido”*. Tras lo cual, concluía diciendo el informe: *“En nuestra opinión se le debería dar curso a dicho expediente con la propuesta de recurso de prestación económica para cuidados en el entorno familiar tal y como se le propuso en el P.I.A. realizado en febrero de 2012, ya que se le está causando un grave perjuicio a una persona con grado de gran dependencia”*.



La tesitura planteada llevó a esta Defensoría a emitir **Recomendación** general dirigida a ambas Administraciones, con la finalidad de que tuviese lugar el desbloqueo del expediente, aprobándose el recurso correspondiente, pues al haber dos posturas diferentes se derivaba, una sola consecuencia: el grave perjuicio que se estaba causando a una Gran Dependiente, que no puede beneficiarse de ningún recurso del Sistema, más de tres años después de solicitar el reconocimiento de su situación.

Es necesario que se arbitren medidas de desbloqueo de estas situaciones, que impidan dejar inconcluso el procedimiento o finalizarlo sin reconocer a la persona afectada recurso alguno. Y así nos pronunciamos en la Recomendación dictada, en la que instamos a la Administración autonómica a aprobar el recurso correspondiente y a los Servicios Sociales a justificar debidamente su propuesta, cualquiera que esta fuera, que se adecuara a las necesidades de la dependiente sin contravenir los requisitos establecidos en el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre.

Hemos de destacar por otra parte, que desde la perspectiva de las personas afectadas, el retorno de los expedientes con propuesta de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, a los Servicios Sociales, para efectuar nueva propuesta, resultó inconcebible.

Que personas que llevaban al menos desde el año 2012 acariciando la idea de comenzar a percibir una prestación económica propuesta en el P.I.A, toparan casi tres años más tarde con la realidad de verla frustrada, por la sencilla razón de que la Administración autonómica no hubiera cumplido su obligación de resolver en plazo el procedimiento, como podemos entender, comenzó a generar airadas protestas.

Así como algunos afectados asumieron la nueva propuesta, resignados a ver al menos aprobado algún recurso y deseosos de poder hacer efectivo su derecho, otros, en cambio, disputaron la procedencia del cambio y se resistieron o se negaron de plano a aceptarlo, bien por entender que el único recurso idóneo en su caso es el de prestación económica, bien por considerar insuficiente la intensidad del servicio propuesto (usualmente, ayuda a domicilio), bien por discutir la concurrencia de los requisitos precisos para acceder a la prestación, o incluso por alegar la imposibilidad de aplicación retroactiva de una norma restrictiva de derechos, con vigencia posterior a la propuesta de P.I.A. inicial pendiente de aprobación.

Partiendo de este escenario, comenzamos a detectar en las quejas individuales, la puesta en práctica de una actuación administrativa de los Servicios Sociales Comunitarios, consistente en facilitar a los interesados en esta coyuntura, un documento en el que por los mismos se manifestaba la renuncia a un recurso distinto al de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, que, una vez firmado se remitía a la respectiva Delegación Territorial y **provocaba una forma insólita hasta el momento, de finalización del procedimiento: por expreso desistimiento del interesado.**

Puesto que algunas personas en situación de dependencia mostraron su sorpresa al recibir la Resolución de cierre del expediente en el sentido apuntado, conociendo entonces que tras años de espera no se beneficiarían de ningún recurso, esta Defensoría comenzó a admitir las quejas de las personas interesadas, si bien, comprobando que este mismo problema afloraba en otras quejas individuales iniciadas por causas distintas, como las usuales demoras, acordó la tramitación, de oficio, de la **queja 15/2321**, para profundizar sobre lo que parece ser un inconveniente común a todos los expedientes de dependencia en fase de reformulación del P.I.A., en los casos en que los afectados se niegan a prestar su consentimiento a propuesta distinta de la de prestación económica.

En dicha queja, cuya valoración hemos de diferir al momento en el que contemos con todos los datos y antecedentes necesarios, se ha procedido a solicitar informe a diversos Ayuntamientos, a las respectivas Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, con la finalidad de poder examinar el origen de esta práctica, su procedencia o improcedencia y, en todo caso, reconducirla hacia líneas de actuación más acordes con la finalidad de la Ley 39/2006, del Sistema de la Dependencia y del beneficio de sus destinatarios.



1.3.2.1.5 Acceso al Sistema de los dependientes moderados

Una cuestión previsible y, finalmente producida, aunque con menos virulencia de la esperada, ha sido desde mediados de 2015, la del acceso al Sistema de la Dependencia de las personas reconocidas en situación de dependencia moderada.

Este acceso, conforme a las sucesivas reformas operadas en el calendario de aplicación progresiva de la Ley 39/2006, previsto en su Disposición Final Primera, debió comenzar a producirse a partir del 1 de julio de 2015 para los dependientes moderados. Lo que, teniendo en cuenta la situación de dificultad administrativa (autonómica y local) para dar respuesta a los grados ya incluidos, nos parecía un motivo más de preocupación futura.

Puesto que diferentes personas nos trasladaron que la propuesta de P.I.A. no había sido iniciada una vez llegada la fecha, comenzamos a pedir informes individuales a los Ayuntamientos y a las Delegaciones Territoriales afectadas en cada caso, y, finalmente, a la luz de las respuestas, dispares y confusas, que fuimos recibiendo, acordamos iniciar la tramitación de una queja de oficio que nos permita conocer el fondo de la cuestión y homogeneizar, en su caso, prácticas que aseguren la igualdad de derechos de los andaluces. (**queja 15/5568**).

Aclaremos igualmente que, de las actuaciones iniciadas con algunos Servicios Sociales, se desprendían argumentos dispares que, o bien se refieren a la falta de puesta a disposición del expediente en la aplicación informática Netgefys por la Administración autonómica, como causa de la falta de iniciación de la propuesta de P.I.A., o bien se limitan a reconocer el comienzo del período de vigencia de la efectividad y la necesidad de atender los expedientes pendientes por el orden preceptivo riguroso, sin aludir a las razones que impiden la consecución oportuna.

Esta indefinición e inconcreción, así como el hecho de constituir una situación susceptible de afectar a todas las personas con dependencia moderada reconocida en la Comunidad Autónoma de Andalucía, han hecho necesario, en definitiva, acordar una tramitación global y unificadora, que posibilite conocer su estado general y obtener una visión y, en su caso, actuación y decisión de conjunto.

La investigación iniciada ha requerido solicitar informe a cada una de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, además de contar con los interesados de la Administración local (Servicios Sociales), en el seno de las quejas promovidas por cada afectado, requiriendo su pronunciamiento sobre diversos extremos.

1.3.2.1.6 Recursos residenciales

Aunque 2015 ha sido un período en el que la Administración ha resuelto favorablemente numerosos programas individualizados de atención, asignando plaza residencial concertada a las personas que aguardaban este recurso, un asunto reproducido es el de la **insuficiencia de plazas concertadas en centros residenciales destinados a dependientes con necesidades específicas o con un perfil determinado**, tales como gravemente afectados, autistas, discapacitados intelectuales o, entre otros, personas con parálisis cerebral. En especial, cuando se trata de personas discapacitadas no mayores.

Las quejas de este colectivo revelan la insuficiencia de plazas concertadas, las consecuentes listas de espera para poder acceder, la insatisfacción con el Centro asignado (distancia, tipología, etc.), así como incluso la existencia de personas que optan por no beneficiarse de ningún Centro hasta tanto no exista vacante en el que estiman más idóneo para el dependiente y que les ofrece confianza, seguridad y garantía.

Especialmente, hemos detectado una situación recurrente cuando se trata de **personas menores discapacitadas que disfrutan de escolarización y de residencia escolar** y que tienen reconocida al propio tiempo su situación de dependencia y asignado un recurso compatible con el educativo residencial, cuando alcanzan la edad que obliga a solicitar la revisión del P.I.A., para que la persona dependiente pueda continuar beneficiándose del recurso residencial por esta vía, en vez de por la escolar.



Es importante destacar que los padres de estas personas, que hasta el momento de llegar a esta tesitura perciben usualmente la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, buscando el mayor bienestar de sus hijos, interesan una revisión del P.I.A. que aunque suponga renunciar a la citada suma mensual, asegure su permanencia y continuidad en el Centro en el que viven desde sus primeros años de edad, optando por la plaza residencial. Y ello, como manifiestan, con la intención de preservar inalterado el entorno ordinario de sus hijos y los beneficios alcanzados en un centro en el que se encuentran integrados y plenamente adaptados.

En todos los casos, los padres coinciden en relatar lo difícil que resultó para ellos dejar a sus hijos o hijas en el Centro y, en cambio, la satisfacción y la tranquilidad posteriores que experimentaron, a resultas de los avances y del bienestar del dependiente; **dándonos traslado de su angustia ante la perspectiva de que la revisión del P.I.A. no pueda asegurarles que la plaza residencial concertada asignada sea en el mismo centro que la obtenida por la vía precedente de residencia escolar.**

Entre nuestras personas usuarias podemos citar dos casos específicos sin relación entre sí, y ambos hasta la fecha sin resolver, en idéntica situación. Ambos afectan a dos jóvenes grandes dependientes, uno con autismo, y con parálisis cerebral el otro, cuya demanda no ha sido satisfecha, al tener un interés especial sus progenitores en que sus hijas permanezcan en el Centro residencial San Juan de Dios al que ya asistían en su etapa educativa (Quejas 15/766 y 15/2896).

Las dos grandes dependientes permanecen actualmente en sus respectivos domicilios, al haber interesado ambas la revisión del P.I.A. de sus hijas, para asignación de plaza en la Residencia citada.

Respecto de la primera, afirmó la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, que los Servicios Sociales propusieron el servicio de atención residencial para personas gravemente afectadas por discapacidad intelectual, en el ámbito de Sevilla y provincia, no obstante lo cual, *“tanto la familia como la persona interesada se oponen al ingreso en otra plaza que no sea la solicitada en el centro indicado anteriormente, por lo que la resolución de revisión del P.I.A. asignando dicha plaza se encuentra a la espera de que exista disponibilidad en el citado centro”*.

En cuanto a la segunda, con distinta patología pero idéntica situación, la Administración autonómica procedió a asignarle plaza en una Residencia distinta a la que sus padres no la incorporaron una vez constatado mediante visita, que el centro no reunía las características y cualidades (realización de actividades y talleres, servicios e instalaciones y edad y situación de los residentes, etc.), de que ha venido beneficiándose su hija en San Juan de Dios.

En este segundo caso, a diferencia de lo informado por la Agencia en el anterior, la Administración optó por resolver el procedimiento de revisión del P.I.A., aun dictando una Resolución cuyo contenido contraría el deseo de los padres de la dependiente afectada y que, a la postre, ha producido el resultado de privar a la misma de recurso alguno, al haber comportado la pérdida de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar. Es además significativo, que los padres de la Gran Dependiente, desconocían la posibilidad de que les fuera asignada plaza residencial en Centro distinto al solicitado en la revisión de recurso, al no haber sido debidamente asesorados al tramitarla.

Tanto en una como en otra queja, se encuentran en curso actuaciones adicionales de petición de información instadas por esta Defensoría, dirigidas a conocer el número de personas que aguardan el acceso al Centro residencial San Juan de Dios y si, a la vista de la alta demanda que el mismo presenta, existe previsión de ampliación de las plazas concertadas con el referido Centro.

Hemos de subrayar que si bien esta Institución se ha pronunciado de forma inequívoca en cuanto a no ser facultad autónoma de la persona interesada la elección del tipo de recurso idóneo a su situación de dependencia, sí consideramos especialmente estimable su voluntad y deseo cuando se trata de determinar el tipo de Centro residencial y su ubicación. Ya que, en estos casos, las personas afectadas no desean renunciar al recurso, ni disputan la asignación de un recurso de otra clase, sino que lo que les inquieta es la utilidad que el Centro puede ofrecer a la persona dependiente, la puesta en peligro de los beneficios obtenidos en el que ya disfruta, el desequilibrio y retroceso derivado de la alteración de un entorno seguro y conocido o las consecuencias del desarraigo y de la pérdida de contacto y afecto.



Cierto es que la disponibilidad de vacante dentro de las plazas residenciales concertadas en cada Centro, está sujeta a variables esencialmente mutables e impredecibles (traslados, renunciaciones, revisiones de P.I.A. y fallecimientos), que dificultan que en todo momento pueda darse una respuesta satisfactoria inmediata a los peticionarios. Pero no lo es menos que cuando se trata de confiar a un familiar muy directo a una Residencia (ya sea de mayores o de discapacitados de menos edad), además de que el Centro sea adecuado para aquéllos, han de facilitarse los mecanismos que permitan que dicho tránsito sea lo menos traumático para todos los involucrados, minimizar el desarraigo social y familiar y, en definitiva, ofrecer confianza y seguridad a quienes precisan de la asistencia institucional, pero no al coste de sufrir la inquietud de la distancia o la duda de su bienestar. **Tratándose, además, de personas jóvenes afectadas por una discapacidad que provienen de residencia escolar, es razonable que la revisión del P.I.A. tenga lugar de forma que pueda asegurarse su continuidad en el mismo Centro, con mantenimiento del recuso reconocido hasta tanto pueda asignarse plaza vacante en el mismo.**

1.3.2.1.7 Otros

Mención especial merecen los agradecimientos de las personas promotoras de las quejas, usualmente familiares directos de los dependientes afectados por las demoras administrativas, que en muchas ocasiones nos escriben para darnos las gracias por el esfuerzo dedicado a obtener una solución al problema que tanto les ha preocupado. En este sentido, queja 14/2692, promovida por el hijo de una persona mayor dependiente, cuyo estado hizo necesario su ingreso residencial en plaza ocupada con carácter privado y que, tras el dictado de Recomendación general por esta Defensoría, instando a la Administración a aprobar el P.I.A. correspondiente, obtuvo plaza residencial concertada.

Por otro lado, hemos remitido una **Resolución** a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, en la queja 14/4213, para que se valore la posible **responsabilidad patrimonial de la Administración en un caso en que fallece una persona reconocida dependiente**. La resolución se remite con fundamento en recientes pronunciamientos judiciales, concretamente del TSJ de Valencia, que avalan la consideración de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, ofreciendo incluso criterios objetivos para fijar el quantum indemnizatorio, en un caso de fallecimiento de persona dependiente sin haberse aprobado el Programa Individual de Atención, pese a haber transcurrido un periodo de tiempo muy dilatado desde la solicitud hasta el fallecimiento.

Otro asunto que aparece en algunas quejas es el **retraso que se genera cuando por el cambio de lugar de residencia de la persona dependiente se produce una solicitud de traslado del expediente administrativo**. Se nos han planteado casos tanto de traslado de municipio dentro de una misma provincia como de traslado a otra Comunidad Autónoma.

1.3.2.2 Personas con discapacidad

En este apartado pretendemos realizar un acercamiento transversal de las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo Andaluz en defensa de los derechos de las personas con discapacidad. Antes, iniciaremos la exposición haciendo referencia a algunas de las **novedades normativas más relevantes con respecto a las personas con discapacidad**.

En primer lugar, aunque su aprobación corresponde a 2013, cabe recordar que la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, conlleva el establecimiento de nuevos plazos para las adaptaciones a las condiciones básicas de **accesibilidad en lo que se refiere a "Bienes y servicios a disposición del público"** algunos de los cuales se han cumplido a lo largo del año 2015, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional Tercera de esta norma.

La Ley 30/2015, por la que se **regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo** en el ámbito laboral, ha contemplado entre sus principios, el de «accesibilidad y participación de las personas con discapacidad o especialmente vulnerables en las acciones del sistema de formación profesional para el



empleo, mediante la adopción de las disposiciones y medidas que resulten necesarias». Asimismo, la Ley prevé que la formación que se imparta mediante teleformación, se haga bajo plataformas y contenidos accesibles a las personas con discapacidad.

Por otro lado, la Ley 31/2015, **sobre autoempleo, trabajo autónomo y Economía Social**, que modifica diversos artículos de distintas leyes estatales, contempla una nueva bonificación en la cuota de la Seguridad Social para personas con discapacidad que se establezcan por cuenta propia.

También en el ámbito estatal cabe destacar la Resolución de 14 de diciembre de 2015, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se determinan **las Oficinas de Atención al Ciudadano que han de ajustarse a las condiciones de accesibilidad** previstas en el Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, por el que se establecen las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado.

En Andalucía, **continuamos pendientes de la anunciada aprobación del proyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad.**

Por otro lado, mediante Resolución de 17 de noviembre de 2015, se ha encomendado a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía el desarrollo de un **programa de atención a personas con discapacidad en situación de exclusión social**. Este programa comprenderá la gestión y tramitación de la ocupación de las plazas correspondientes a las personas, beneficiarias de medidas terapéuticas en módulos de atención ocupacional y residencial, por decisión judicial, o bien en situación de exclusión social. Esta atención se llevará a cabo en centros de servicios sociales especializados, de día o residenciales, que surjan en torno a las personas con discapacidad que estén cumpliendo o puedan cumplir medidas de seguridad, privativas o no de libertad, como alternativa a centros penitenciarios, así como otras personas en situación de exclusión social.

1.3.2.2.1 Actuaciones sobre accesibilidad

Como en cada ejercicio, continúan presentándose quejas como consecuencia de las barreras existentes en infraestructuras, edificios públicos y transportes. Ello permite concluir que los esfuerzos realizados y las iniciativas puestas en marcha para garantizar la accesibilidad de nuestras ciudades no han alcanzado todavía el objetivo de construir la ciudad de todos.

En este año, queremos destacar dos actuaciones que han revestido una cierta singularidad. De un lado, se ha sometido a conocimiento y debate de la Comisión Parlamentaria correspondiente el **Informe Especial Especial Seguridad, Accesibilidad y Calidad Ambiental en los Espacios Urbanos Peatonales de las Ciudades Andaluzas.**

En este informe hemos puesto de relieve los obstáculos existentes en el espacio peatonal que limitan e impiden la movilidad de las personas con discapacidad, y además, hemos puesto de manifiesto el carácter "regresivo" que, respecto de las metas alcanzadas, ha supuesto la usurpación de los espacios públicos peatonales como consecuencia de la instalación, sin licencia o excediéndose de la autorización concedida, de mesas, veladores, sillas y otras instalaciones.

Si a ello añadimos la autorización inadecuada en algunos lugares del uso compartido de la bicicleta y el peatón, el resultado es que, después de haber conseguido, no sin dificultad, espacios peatonales accesibles para facilitar los desplazamientos de toda la ciudadanía y el disfrute de la calidad ambiental de nuestras ciudades, actuaciones como las mencionadas han venido a **restar eficacia, cuando no a impedir, el libre desplazamiento de las personas con movilidad reducida.**

La nula sensibilidad de personas que se mueven por intereses privados no ha tenido la respuesta que cabría esperar de los responsables de los gobiernos locales. Por ello, este año hemos abierto dos quejas de oficio, de las que damos cumplida cuenta en este Informe Anual. Una es la **queja 15/1813** en la que hemos sugerido a todos los Ayuntamientos de Andalucía de más de 10.000 habitantes, ante la usurpación del espacio público peatonal, que incluyan en sus planes de inspección una específica intervención destinada a



terminar con estas conductas incívicas que generan riesgos para la seguridad vial de peatones y conductores, obstáculos para la seguridad y negativas consecuencias en la conservación del espacio público peatonal.

La otra es la **queja 15/4136** en la que nos hemos dirigido a los municipios andaluces de más de 50.000 habitantes a fin de que adopten las medidas legales oportunas para ordenar la retirada inmediata de todas las instalaciones que ocupen el espacio público sin contar con autorización alguna y que, de alguna manera, limiten y/o dificulten el uso y disfrute del espacio peatonal ya que, a veces, suponen un riesgo para los desplazamientos peatonales y, con frecuencia, implican una vulneración de las normas de accesibilidad.

Esa escasa sensibilidad hacia las demandas de accesibilidad de las personas con discapacidad se ha puesto de manifiesto también en la reunión que mantuvimos con representantes de las federaciones y asociaciones provinciales de personas con discapacidad de Andalucía.

Encuentro éste que tuvo lugar en el marco de la queja 15/4622, abierta de oficio y que justamente se incoó a fin de promover un intercambio de opiniones con los principales afectados para “pulsar” la apreciación que tenía este colectivo sobre la protección que los poderes públicos deben desplegar, a tenor de lo dispuesto en el art. 49 de la Constitución y diversos preceptos estatutarios, para garantizar el pleno disfrute de los derechos, en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía, de las personas con discapacidad.

También durante este ejercicio hemos continuado recibiendo quejas a instancias de parte tales como la queja 15/0648 en la que la reclamante denunciaba que con una incapacidad absoluta y un grado de discapacidad del 68% tenía que desplazarse en taxi pues, aunque los autobuses urbanos, en este caso de TUSAM, están equipados con rampas, **no podía subir al autobús con el andador**. Tras dirigirnos a esta empresa municipal de autobuses urbanos de Sevilla, en su respuesta nos indicó que se iba a permitir que las personas que usen andador puedan hacer uso de la rampa para subir y bajar de los autobuses, previa solicitud al conductor. A tal efecto, se anunciaba la próxima publicación de una instrucción interna para autorizar dicho uso.

También podemos citar la **queja 15/1821**, en la que el municipio onubense de Aljaraque **acordó ampliar el ancho de la acera de una calle para permitir que las personas con movilidad reducida no vean mermada su movilidad** a causa de la ocupación de la acera por vehículos aparcados, o la **queja 15/1690**, en que nos comunicaba el Consorcio de Transportes Metropolitano del Área de Sevilla que **se había abierto un expediente disciplinario a un conductor de autobús ante el trato desconsiderado a un pasajero con movilidad reducida** cuando éste le indicó que los asientos reservados estaban ocupados indebidamente.

1.3.2.2 Actuaciones en materia de consumo

En materia de consumo debemos recordar la obligación que impone el artículo 21.2 del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre): «Las oficinas y servicios de información y atención al cliente serán diseñados utilizando medios y soportes que sigan los principios de accesibilidad universal y, en su caso, medios alternativos para garantizar el acceso a los mismos a personas con discapacidad o personas de edad avanzada.»

Con ocasión de la elaboración del **Informe Especial “Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos”** hemos recordado el cumplimiento de esta obligación a cargo de las entidades que gestionan el servicio del ciclo integral del agua.

Así, decíamos que resulta obligado para las entidades suministradoras adoptar los ajustes que demandan dichas personas a causa de determinadas deficiencias en sus capacidades físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, eliminando cuantas barreras obstaculizan el ejercicio real y efectivo de sus derechos en igualdad de condiciones respecto del resto de ciudadanos.

Recordábamos también que los bienes y servicios a disposición del público se encuentran entre los ámbitos de aplicación de las medidas previstas en la Ley general de derechos de las personas con discapacidad



y su inclusión social (Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre) para garantizar la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la accesibilidad universal.

Entre estas medidas, se encuentran las exigencias de accesibilidad, entendiendo por tales los requisitos que deben cumplir los entornos, productos y servicios, así como **las condiciones de no discriminación en normas, criterios y prácticas, con arreglo a los principios de accesibilidad universal y de diseño para todas las personas.**

También señalábamos la aplicabilidad de la Disposición Adicional quinta de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico, que establece las **obligaciones de accesibilidad para las personas con discapacidad y de edad avanzada a la información proporcionada por medios electrónicos.**

Sobre este asunto abunda el Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social.

En relación con las oficinas de atención personal a la clientela también nos remitíamos a las indicaciones contenidas en la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, tanto con respecto a la accesibilidad de edificios, establecimientos e instalaciones de concurrencia pública, como las relativas a la supresión de barreras en la comunicación a cargo de las Administraciones públicas.

1.3.2.2.3 Actuaciones referentes a Administraciones Tributarias

Sobre la **valoración y calificación del grado de discapacidad, para aplicación de exención en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica** prevista en la normativa reguladora de Haciendas Locales y, la **equiparación de las situaciones de discapacidad en grado igual o superior al 33%, con la situaciones de los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez** y, los **pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad para el mismo**, tuvimos ocasión de tramitar la queja 14/4138, promovido a instancia de parte respecto del Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz).

En la misma formulábamos **Resolución** pues conforme a lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1/2013, citado, parece que no existen ya razones que impidan la equiparación descrita anteriormente, de las situaciones de discapacidad en grado igual o superior al 33%, y las situaciones de los pensionistas de la Seguridad Social y Clases Pasivas referidas, a los efectos de la obtención de beneficios tributarios, como es el caso de la exención contemplada para el IVTM en el art. 93 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprobaba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

En consecuencia, nuestra Recomendación lo fue en el sentido de que por el Ayuntamiento se adopten los acuerdos necesarios para el reconocimiento al interesado de la exención fiscal que solicita desde el ejercicio de 2013. Sugiriendo que se incluya en la correspondiente Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica la consideración de suficiencia a efectos de la acreditación de un grado de discapacidad del 33% o superior, de los certificados acreditativos de la condición de pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y los acreditativos de la condición de pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad para el mismo.

1.3.2.2.4 Actuaciones en materia de empleo

En el ejercicio 2015, el Defensor del Pueblo Andaluz ha iniciado una investigación de oficio acerca de la protección de datos de carácter personal de los participantes en procesos selectivos para el acceso al empleo público promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía, especialmente de aquellos datos referidos a la discapacidad (**queja 15/1454**).



En lo que se refiere a los procesos selectivos para el acceso al empleo público, ya funcional, estatutario o laboral, permanente o temporal, las distintas normas reguladoras del empleo público, establecen el principio de publicidad tanto de las convocatorias y sus bases como de las distintas fases de los procesos selectivos.

Pues bien, constatamos cómo en este compendio regulador del acceso al empleo público, junto a la obligada publicidad relativa a la identificación de los participantes, de forma adicional se contempla una publicidad añadida respecto al dato relativo a la discapacidad de los aspirantes que participan a las plazas objeto de reserva legal, ya se trate de procesos selectivos conjuntos o exclusivos para este colectivo, en los que el dato personal relativo a la discapacidad y su publicidad en este contexto se aborda por las normas reguladoras, órganos convocantes y comisiones o tribunales de selección de forma muy diversa a la hora de compaginar la obligada publicidad de los procesos selectivos, a la par que garantizar la mínima injerencia en el dato personal relativo a la discapacidad de los participantes.

Un simple estudio de las diversas normas reguladoras del ingreso en el empleo público dependiente de la Junta de Andalucía nos permite constatar cómo los distintos reglamentos de selección o ingreso para cada uno de estos colectivos de servidores públicos, **no establecen ninguna cautela o limitación respecto a la publicidad de los datos personales derivados de estos procesos selectivos, como tampoco del dato más específico relativo a la discapacidad de algunos de los aspirantes participantes o seleccionados** y, finalmente nombrados o propuestos para su contratación al final de dichos procesos. Igual apreciación cabe deducir de las bases de las convocatorias.

No obstante, la práctica administrativa resultante de estos procesos viene a evidenciar la inexistencia de un tratamiento homogéneo sobre este particular, siendo la casuística en extremo variada, desde aquellas plenamente respetuosas con una adecuada publicidad de los datos personales y con establecimiento de límites respecto a la publicidad del dato personal relativo a la discapacidad, con otras prácticas inadecuadas de publicidad del dato relativo a la discapacidad, con identificación directa de tal circunstancia en los participantes en los distintos procesos selectivos.

Nos hemos dirigido a la Secretaría General para la Administración Pública y al Instituto Andaluz de Administración Pública, a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud (SAS) y a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, estando la queja aún en tramitación en el momento de cierre de este informe.

En la queja 14/4129 hemos remitido una **Sugerencia** al Ayuntamiento de Badolatosa para que las convocatorias y llamamientos de puestos de trabajo que realice la empresa municipal que integra a las personas con discapacidad quede constancia fidedigna de los llamamientos y de las respuestas de los candidatos, circunstancia esta que no se venía produciendo, según hemos observado en el curso de nuestra investigación.

Finalmente destacamos que en el epígrafe de este Informe correspondiente a Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social hacemos referencia a quejas referentes a la participación de personas con discapacidad en las bolsas de empleo público (empleo público temporal) y en los programas de políticas activas de empleo. Para un análisis detallado de estas quejas nos remitimos al referido epígrafe.

1.3.2.2.5 Valoración y calificación del grado de discapacidad

El reconocimiento de la situación de discapacidad se encuentra regulado en el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad y tanto la valoración y propuesta, por medio del dictamen técnico-facultativo, como la resolución de reconocimiento, se lleva a cabo por los órganos y autoridades de las Comunidades Autónomas a las que han sido transferidas las funciones en materia de calificación del grado de las limitaciones en la actividad y discapacidad.

El reconocimiento de una discapacidad en un grado igual o superior al 33% habilita a la persona para la solicitud de determinadas prestaciones y beneficios entre las que podemos enumerar, sin ánimo de exhaustividad, beneficios fiscales, como reducciones en bases, tipos de gravamen reducidos y deducciones o



bonificaciones en cuotas aplicables en las diversas figuras impositivas, tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con discapacidad y movilidad reducida, reserva de aparcamiento, reserva de viviendas protegidas por cupos específicos o el acceso al empleo público por cupos específicos.

Del examen de las quejas recibidas en esta Institución observamos, en primer lugar, que con cierta frecuencia se incumple por parte de las Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y Servicios Sociales el **plazo de tres meses legalmente establecido para la resolución de los expedientes instados por las personas que desean obtener la resolución de reconocimiento de su discapacidad o la revisión del grado reconocido con anterioridad.**

Así, en la queja 15/0637 detectamos un expediente que lleva siete meses en tramitación, sin resolución; queja 15/1118, se dicta la resolución en algo más de cuatro meses; queja 14/4523, se dicta la resolución tras más de ocho meses; queja 14/3036, no tenemos constancia de que se haya dictado resolución tras más de doce meses; queja 15/5180, no tenemos constancia de que se haya dictado resolución tras más de nueve meses; queja 15/0303, se dicta resolución trece meses después de la solicitud; queja 15/3731, no tenemos constancia de que se haya dictado resolución tras más de ocho meses; queja 15/4350, no tenemos constancia de que se haya dictado resolución tras más de ocho meses; queja 15/4569, no tenemos constancia de que se haya dictado resolución tras más de ocho meses; queja 15/4516, no tenemos constancia de que se haya dictado resolución tras más de siete meses; queja 15/5175 no tenemos constancia de que se haya dictado resolución tras más de seis meses; queja 15/4837 no tenemos constancia de que se haya dictado resolución tras más de seis meses.

Se da la circunstancia de que todas las quejas a las que hemos hecho referencia, sobre **retrasos en el procedimiento de valoración y reconocimiento del grado de discapacidad** corresponden a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla, lo cual debe llevar a ese centro directivo a una valoración acerca de las causas de esta acumulación y a adoptar con urgencia las medidas organizativas pertinentes para poner fin a esta situación.

También hemos detectado diferentes **retrasos por parte de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, en la resolución de las reclamaciones previas a la vía judicial contra las resoluciones de reconocimiento de grado de discapacidad** (por ejemplo **queja 15/0296, queja 15/2110**, queja 15/4407, queja 15/1587). El plazo para la resolución de estas reclamaciones es de un mes y aunque la no resolución habilita al interesado para entenderla desestimada y acudir a la vía judicial, ello no enerva la obligación de resolver que recae sobre la Delegación Territorial.

Otras quejas presentadas ante esta Defensoría por personas con discapacidad aluden al **desacuerdo de éstas con el grado de discapacidad que se les ha reconocido tras la correspondiente valoración, emisión del dictamen técnico-facultativo y la resolución.**

En estos casos nuestra actividad se tiene que circunscribir a informar a la persona que la valoración del grado de discapacidad es una actividad que realiza un equipo de valoración y orientación respondiendo a criterios técnicos fijados mediante los baremos descritos en el Anexo I del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre. El Defensor del Pueblo Andaluz puede supervisar la actividad desarrollada por el Centro de Valoración y Orientación y determinar, a la vista de la queja y de las alegaciones que el promotor nos presente, si se ha producido un error susceptible de subsanación. Sin embargo, esta Institución no dispone de un equipo técnico que pueda emitir un dictamen sobre el grado de discapacidad que contradiga el dictamen del Equipo de Valoración y Orientación. La vía adecuada para ejercitar este tipo de pretensión, y así informamos a la ciudadanía, es la de la demanda ante el Juzgado de lo Social competente.

Desde el punto de vista procedimental, hemos remitido una **Resolución** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, en una queja en la que hemos detectado diversas **irregularidades en el proceso de revisión de oficio del grado de discapacidad de una persona** (queja 14/3443).

La interesada acudió a la referida Delegación Territorial porque había perdido la copia de la Resolución que acreditaba su grado de discapacidad del 82%. Sin embargo, la Delegación, en lugar de certificar la discapacidad preexistente, valoró a la interesada y emitió dos resoluciones con la misma fecha; en la primera de ellas se le reconoce un grado de discapacidad del 65% y en la segunda, un grado de discapacidad del 37%.



En otro procedimiento de reconocimiento del grado de discapacidad, la promotora de la queja solicitó la revisión por agravamiento pero no aportó informes médicos justificativos, porque en el Centro le indicaron que la documentación le sería requerida el día en que fuera citada para revisión.

Sin embargo, del examen del expediente de la interesada se desprende que no fue requerida para que subsanara la omisión de información, sino que sin ser citada para valoración, se dictó resolución ratificando el grado de discapacidad reconocido con anterioridad. Esta omisión del trámite de subsanación, que tiene además carácter de disposición general del procedimiento administrativo común (art. 71 Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), supone un vicio procedimental que debe ser corregido para una mayor garantía de los derechos de las personas usuarias del servicio.

Además, de la tramitación de la queja se desprende que, en efecto, la información sobre el trámite administrativo recibida no fue adecuada y suficiente, por lo que se deben revisar los protocolos de atención a la ciudadanía en el Centro de Valoración y Orientación.

Hemos dirigido una **Resolución** sobre ambas cuestiones a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Jaén, encontrándonos al cierre del informe a la espera de respuesta sobre su aceptación (queja 15/2449).

Se han recibido de nuevo algunas quejas en este ejercicio, similares a las del ejercicio pasado, presentadas por **personas con discapacidad que tienen reconocida una incapacidad permanente total, absoluta o una gran invalidez y a las que no les es reconocido un grado de discapacidad de al menos un 33 por 100**, tal como prevé el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (queja 15/0100). Estas quejas han quedado resueltas tras nuestra intervención. En un caso, el no reconocimiento se produjo por no tener la Administración constancia de la firmeza de la sentencia que declaró la situación de Incapacidad Permanente Total, quedando la queja resuelta con este trámite (**queja 15/2963**).

Por Orden de 17 de marzo de 2011 se crea la **tarjeta acreditativa del grado de discapacidad** y se regula el procedimiento para su concesión. Esta tarjeta tiene como finalidad dar testimonio fehaciente del grado de discapacidad de su titular y servir como documento probatorio de dicha condición, así como de la movilidad reducida de su titular, si es el caso.

A las personas a las que se les ha reconocido un grado discapacidad con posterioridad a la aprobación de la Orden se les expide la tarjeta en el mismo acto del reconocimiento de la discapacidad. Por contra, las personas que tuvieran reconocido un grado de discapacidad anteriormente, han de solicitar expresamente la misma, la cual será expedida en el plazo máximo de dos días hábiles, salvo que circunstancias técnicas o excepcionales lo impidan, contados a partir de que la solicitud tenga entrada en los Registros de los citados Centros.

No obstante lo anterior, hemos recibido algunas quejas de personas que han solicitado la tarjeta y no la han recibido, al parecer, según nos ha informado la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, por problemas técnicos, habiendo quedado resueltas estas quejas tras nuestra intervención (queja 15/5501, queja 15/4945).

Otras quejas recibidas se refieren a actuaciones posteriores al reconocimiento del grado de discapacidad que presenta una persona, como es la **expedición de la tarjeta de estacionamiento, regulada en el Real Decreto 1056/2014**, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad. A este respecto, no compartimos el criterio expresado por la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Huelva (queja 15/1611), que considera que la prórroga automática de la **validez de la tarjeta de estacionamiento al solicitarse su renovación**, solo operará cuando la Comunidad Autónoma adapte sus normas a las previsiones de dicho Real Decreto. **A nuestro juicio, sin perjuicio de la necesidad de adaptar otras normas, la concesión automática de la prórroga con la solicitud de renovación no requiere de adaptación normativa y opera desde la entrada en vigor del reiterado Real Decreto, al ser clara la dicción literal del precepto y no requerir desarrollo normativo.**



1.3.2.2.6 Actuaciones en materia educativa no universitaria

La atención que recibe el alumnado con discapacidad ha sufrido un retroceso en los últimos tiempos, con el consiguiente y comprensible temor de la comunidad educativa a que los avances que con tanto esfuerzo se han conseguido en este ámbito puedan verse afectados de manera negativa.

En efecto, han sido muchas las quejas -a instancia de parte o de oficio- que denuncian la **ausencia de monitores de educación especial en los colegios de Enseñanzas infantil y primaria para atender al alumnado con algún tipo de discapacidad**. En otras ocasiones, lo que se cuestiona es el hecho de que este profesional no se encuentre presente en el centro durante toda la jornada escolar ya que viene siendo práctica en los últimos años que aquel sea compartido entre varios colegios, con lo que los alumnos no están atendidos durante mucho tiempo al día, debiendo ser suplida esta carencia por otros profesionales o por las propias familias.

También hemos recibido quejas que ponen de manifiesto las diversas vicisitudes que pueden acontecer en los procesos de escolarización de este alumnado, especialmente cuando se encuentra afectado por **trastorno de conducta o por TDH**. Estas quejas evidencian la necesaria e imprescindible comunicación y coordinación entre las familias y las personas responsables de los centros en interés superior del alumnado con discapacidad. (Recomendaciones **queja 14/4564** y **queja 15/1133**).

Por otro lado, la preferencia de los alumnos en situación de exclusión o riesgo social en el **acceso al servicio de comedor escolar** ha venido a cambiar el panorama de muchos colegios en los que la oferta todavía no es capaz de cubrir la demanda, y ha supuesto que algunos alumnos con discapacidad que se beneficiaban del servicio en cursos anteriores, no puedan continuar haciendo uso del mismo. En concordancia con las medidas adoptadas por la Administración educativa inspiradas en los principios de normalización, inclusión, integración y atención individualizada que han presidido la atención a las necesidades educativas especiales en las últimas décadas, y teniendo en cuenta la función que cumple el servicio para este colectivo, **hemos demandado que se incluya en la normativa reguladora del servicio de comedor escolar al alumnado con discapacidad como un colectivo prioritario en los supuestos en los que la oferta sea inferior a la demanda o, en su caso, que esa misma normativa reserve determinadas plazas para ellos**. (**Sugerencia queja 14/5702**).

1.3.2.2.7 Actuaciones en materia de salud

Destacamos, por su relevancia, el problema detectado en una queja, referente a la asistencia sanitaria que recibe un menor de edad discapacitado (queja 14/5053).

La protección de los derechos de uno y otro colectivo, y específicamente aquellos que se proyectan en el ámbito de la salud, tiene una especial consideración normativa, tanto en el marco jurídico internacional, como en el ordenamiento interno.

Podríamos así citar por un lado las previsiones que se contienen en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño, y la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y atención al menor de Andalucía; mientras que por otro lado la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, el Texto refundido de la Ley general de derechos de personas con discapacidad y su inclusión social (Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre), y la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad de Andalucía, también alumbran la necesidad de una atención específica desde las Administraciones Públicas en el ámbito sanitario.

En definitiva el paciente que estamos considerando presenta una condición doblemente vulnerable, como menor y como discapacitado, y por lo tanto debería ser sujeto de las actuaciones y programas sanitarios especiales y preferentes que para niños y personas que padecen enfermedades invalidantes, entre otros supuestos, propugna la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía.

Estas consideraciones nos han llevado a dirigir al centro hospitalario del menor una doble Recomendación, que ha sido aceptada, para que se intervenga quirúrgicamente al menor a la mayor brevedad posible y se



adopten medidas organizativas en relación con la atención bucodental que se proporciona en el Hospital Carlos Haya a personas discapacitadas que son remitidas por requerir anestesia o sedación, a fin de hacer realidad sus necesidades de atención preferente, de manera que se traduzcan en una reducción significativa de los tiempos de espera para las intervenciones.

1.3.2.3 Personas mayores

Una aproximación a la realidad de las personas mayores en Andalucía y en España, debe comenzar por el aspecto demográfico. A 1 de enero de 2014 hay 8.442.427 personas mayores (65 y más años), el 18,1% sobre el total de la población (46.771.341), según los datos del **Padrón Continuo (INE)**; aumenta en mayor medida la proporción de octogenarios. El sexo predominante en la vejez es el femenino: hay un 34% más de mujeres (4.828.972) que de hombres. Andalucía es, junto a Madrid y Cataluña, la Comunidad Autónoma con más población de edad (Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Envejeciendo En Red).

Resultan interesantes los datos sobre pensiones, pues la mayoría de las personas mayores reciben algún tipo de prestación del sistema público de pensiones, si bien no todas directamente, pues muchas las reciben como parte de una unidad familiar. Esta circunstancia hace que la tasa de pobreza de los mayores se sitúe por debajo de la media nacional, si bien por este mismo motivo los mayores se han convertido en sustentadores de numerosas unidades familiares, hijos y nietos de aquellos, que no disponen de ingreso alguno en el hogar.

La esperanza de vida de las mujeres en España es de las más altas de la Unión Europea (85,6 años) mientras que la de los hombres ya ha alcanzado los 80 años.

Más del 70% de los beneficiarios del Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia tienen 65 años o más, destacando el grupo de los de 80 años y más (54,95%). En este 70%, el número de mujeres dobla prácticamente al de hombres.

Tras esta introducción, destacamos que la mayoría de las quejas presentadas por personas mayores ante el Defensor del Pueblo Andaluz en el ámbito de la atención social hacen referencia a diversos problemas relacionados con el Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, puesto que se trata del grupo de edad más afectado por situaciones de dependencia. Nos remitimos al correspondiente epígrafe de este Informe, a fin de no reiterar lo allí expuesto.

No obstante, a lo largo del ejercicio 2015 se han recibido quejas y hemos iniciado investigaciones de oficio que aluden a otras cuestiones distintas de la dependencia que atañen a las personas más mayores de nuestra sociedad.

En primer lugar, destacamos una queja especialmente relevante, que hace referencia al **uso de las tecnologías de la información y la comunicación por las personas mayores** (queja 13/1139). Aunque es innegable el avance de la comunicación e información digital, la incorporación masiva de los ciudadanos a su manejo, su cada vez más imprescindible aplicación en el sector servicios (compras y banca) y los esfuerzos para su implantación en la Administración, no es menos cierto que existen colectivos de población que, por sus características, no han podido subirse al carro de las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

En el escrito de queja el compareciente nos expuso que, solicitada por su parte la concesión de subvención para prótesis y órtesis dental, convocada por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía, le fue notificada Resolución administrativa por la que se acordó tenerlo por desistido en su petición, al no haber aportado la documentación preceptiva en el trámite de audiencia.

El interesado mostraba su disconformidad al entender que el requerimiento le había sido efectuado mediante la publicación en página web y no de forma personal, siendo, en su opinión, esta forma de notificación de un trámite administrativo inadmisibles, cuando comporta una consecuencia irreversible, como es la de la exclusión.



Es significativa, en este sentido, la manifestación que realiza el afectado en su escrito, que literalmente dice:

“No habiendo recibido información general del trámite que fui a resolver ante la Administración que en ningún momento me avisa de que siendo mayor de 65 años, debo conocer perfectamente que tengo que usar una conexión a internet para comprobar en qué me requiere aportar documentos la Administración”.

Tras la investigación de la queja, pudimos constatar que desde un punto de vista formal, la resolución administrativa objeto de la queja era ajustada a derecho. No obstante, a nuestro juicio, el procedimiento seguido por la Administración no se acompaña de una información adecuada para que las personas interesadas sepan que deben consultar periódicamente la página web de la Consejería a fin de conocer los distintos hitos del procedimiento.

Junto a ello, debe considerarse otro factor esencial, el constituido por la llamada **brecha digital**, particularmente acusada entre determinados sectores de la población, como el de las personas mayores y, especialmente, entre aquellas con recursos económicos escasos y, por tanto, con pocas posibilidades de contar con una conexión particular a internet en su domicilio.

También esta Institución, en su Informe Especial de noviembre de 2011, referido a **“Las personas mayores y las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) en Andalucía”**, recomendó la necesidad de que los poderes públicos tomaran en consideración la importante brecha digital existente en el colectivo de personas mayores, con objeto de poner en marcha e impulsar las medidas que permitan su incorporación mayoritaria al uso de las TIC; así como la necesidad reforzada de prestar atención singular a las personas mayores excluidas de la sociedad de la información y del conocimiento, por encontrarse en una situación de especial dificultad por motivos de pobreza o discapacidad. Destacando que, sin perjuicio de la valoración positiva de las actuaciones desarrolladas en este ámbito por la Comunidad Autónoma de Andalucía y los Ayuntamientos, es preciso realizar un esfuerzo extraordinario para facilitar la inclusión digital de la sociedad andaluza, a la vista de los perjuicios que comporta la exclusión.

Entendemos que en supuestos como el que analizamos, no es suficiente que la forma de notificación cuente con amparo legal. Es necesario que se facilite el acceso de las personas mayores a la información a través de internet y es igualmente necesario que en los hitos procedimentales que pueden conllevar la exclusión del procedimiento, se realice la notificación por otras vías adicionales de comunicación, como pudieran ser sms al teléfono móvil, por correo ordinario o al correo electrónico de la persona solicitante, etc.

Por ello, hemos remitido una **Resolución 13/1139** a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales en ese sentido, encontrándonos a la espera de la respuesta sobre su aceptación en el momento de redacción de este Informe.

Un grupo importante de quejas se refieren a las **infraestructuras y servicios de centros de mayores de diversa tipología**.

En cuanto a los centros residenciales para personas mayores, hemos tramitado dos quejas en las que **se denuncian determinadas deficiencias**, como la falta de aire acondicionado en una Residencia de Mayores (queja 15/3798) o la inexistencia de una zona aislada habilitada para los contenedores de basura, que están junto a las ventanas de los residentes (queja 15/0006).

En esta misma línea, hemos tenido conocimiento de la existencia de un proyecto de construcción de un centro residencial de personas mayores y un centro de día en el municipio de Lanjarón (queja 14/5345). El problema, en este caso, es que existe una edificación disponible para centro de día, que requiere una pequeña inversión (de 120.000 €) para su puesta en funcionamiento, mientras que el proyecto integrado de centro residencial y centro de día requiere una inversión elevada (más de 4 millones de euros) y no parece que dicha infraestructura vaya a estar terminada en un periodo razonable de tiempo. La decisión que se ha adoptado sobre el desarrollo integrado del proyecto corresponde al Ayuntamiento, y no podemos más que respetar la misma, si bien estimamos que podría estudiarse una solución por fases, que permita la puesta en funcionamiento del centro de día a corto plazo y la reutilización de la parte de la inversión que se lleve a cabo correspondiente a infraestructura en el futuro proyecto que se quiera desarrollar en el inmueble en cuestión.



Debido a la preocupación que antes hemos aludido por el déficit de plazas residenciales para personas mayores en Andalucía, hemos iniciado de oficio la [queja 15/5384](#), a raíz de las noticias que se publicaron en la prensa en el mes de octubre de 2015, referentes al posible cierre de la Residencia de Personas Mayores de Benalmádena (Málaga).

La residencia cuenta con 170 plazas residenciales y 40 de centro de día. Según la noticia aparecida en prensa, 6 de esas plazas están concertadas con el Ayuntamiento de Benalmádena y 59 con la Junta de Andalucía. El resto tiene carácter de plaza residencial privada.

Al parecer, por parte del Ayuntamiento se había mantenido una reunión con los familiares de los residentes, para informarles de que en breve habría una solución pues se estaba negociando con un nuevo gestor, y que quedarían garantizadas las plazas concertadas con el ayuntamiento.

La normativa vigente en materia de Servicios Sociales en Andalucía, Decreto 87/1996, de 20 de febrero, por el que se regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los Servicios Sociales de Andalucía, modificado por Decreto 102/2000, de 15 de marzo, condiciona el cierre de un servicio a que se presente una memoria justificativa del cese o cierre, con especificación de las fases previstas para su realización.

En lo que respecta a los servicios que se prestan en los centros para personas mayores, destacamos por su interés una queja en la que se plantea la limitación de [información sobre el estado de salud de una residente en un centro residencial para mayores](#), pues los trabajadores del mismo han recibido la instrucción, proveniente de una hija de la persona mayor que reside en el centro, de no dar información sobre la afectada a otra hija suya que vive fuera de España.

En esta queja nos dirigimos al Fiscal Jefe Provincial de Córdoba, el cual ha dictado un Decreto en el que se informa que una hija no tiene potestad para limitar o impedir a la Dirección de un Centro que se facilite información a los demás familiares directos de un residente y ello aún en el caso de que llegara a ser nombrada tutora de la misma. Los familiares tienen derecho básico y natural a obtener información suficiente sobre su familiar residente y solo la autoridad judicial en caso de grave riesgo o perjuicio para la persona vulnerable, podría limitar o restringir este derecho. Finalmente señala que los residentes gozan de todos los derechos reconocidos en la Ley 6/1999 de Atención a las Personas Mayores en Andalucía ([queja 14/4899](#)).

También en lo que respecta a los [servicios que prestan los centros de mayores](#), en el ejercicio 2015 hemos finalizado la tramitación de una queja, que tenía su origen en la denegación de la condición de socio de un centro de participación activa en Córdoba ([queja 13/2134](#)).

La denegación se fundamentaba en el Estatuto de los Centros de Participación Activa para Personas Mayores, que exige que el solicitante tenga su domicilio en la zona de influencia del centro.

No obstante, la normativa reguladora contempla determinadas excepciones que no se habían considerado en este caso, por lo que hemos remitido [Sugerencia](#) a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, para la admisión del interesado como socio, la cual ha sido aceptada.

Junto a dicha Sugerencia, considerando la inexistencia de criterios objetivos que permitan valorar los casos excepcionales, hemos remitido otra Sugerencia, que para garantizar la equidad e igualdad en el reconocimiento de la condición de persona socia o usuaria de un Centro de Participación Activa de personas mayores, por la vía excepcional del segundo párrafo del artículo 4.3 Decreto 72/2012, de 20 de marzo, homogeneizando el ejercicio de la potestad discrecional de valoración de las circunstancias concurrentes por cada una de las Delegaciones Territoriales, por la Consejería se proceda a dictar las instrucciones oportunas, estableciendo cuáles hayan de ser los criterios de base a tomar en consideración.

Esta sugerencia no ha sido aceptada por la Administración al entender que esta cuestión ha de ser regulada en el Reglamento de Régimen Interior de cada centro.

En otra queja referente a [Centros de Participación Activa de Personas Mayores](#), concretamente en Zalamea la Real (Huelva), la Asociación de Mayores del municipio exponía que en el año 2002 habían conseguido



inaugurar el Centro de Día para personas mayores de su localidad, mediante la concesión de diversas y sucesivas subvenciones públicas de la Junta de Andalucía, que se destinaron a obras y reformas del edificio, a mobiliario, a aire acondicionado y a posibilitar la realización de actividades y a mantenimiento del local.

Los interesados alegaban, sin embargo, que desde hacía un tiempo, el Ayuntamiento de Zalamea la Real, propietario del referido edificio, obstaculizaba y perturbaba el uso por los mayores de dicho inmueble como Centro de Día, al permitir la utilización del mismo a otros colectivos, que perjudicaba e interfería con el disfrute del Centro por los mayores. Añadían, finalmente, que si bien es cierto que el Consistorio es el propietario del local, no lo es menos, que su habilitación se había llevado a cabo con subvenciones autonómicas, concedidas para un fin concreto, no siendo lícito cambiar el mismo sin haber transcurrido el plazo preceptivo de justificación; así como que el acondicionamiento y mejora del inmueble se había realizado con la inversión y el esfuerzo de las personas mayores (queja 12/1375).

Tras la tramitación de la queja, constatamos cierta inactividad por parte del Consistorio, pues no había iniciado los trámites que permitieran regularizar el uso del local. A la vista de dicha inactividad, y considerando además la importancia del envejecimiento activo, como señala la OMS, como “proceso de optimización de oportunidades de salud, participación y seguridad con el objetivo de mejorar la calidad de vida a medida que las personas envejecen”, hemos remitido una Recomendación al Ayuntamiento, pendiente de respuesta al cierre de este Informe, para que se tramite la autorización administrativa de funcionamiento del Centro, se eliminen las trabas que impiden a los mayores hacer uso del mismo y, finalmente, se elaboren las normas generales de uso del local que permitan un disfrute compartido y compatible de sus instalaciones.

Una cuestión que reviste un interés especial en lo que respecta a las personas mayores, y que afecta de forma especial a aquellas que padecen enfermedades mentales de carácter degenerativo, como el Alzheimer, es la referida a los procesos de capacidad de las personas.

A este respecto, cabe reseñar que el Alzheimer es una enfermedad que en la mayoría de los casos se desarrolla de una forma lenta y progresiva, por lo que resulta especialmente complejo determinar el momento en que la persona pierde la capacidad de autogobierno. Además, no es infrecuente que se sucedan períodos de desorientación parcial o total con periodos de relativa lucidez, lo que obliga a extremar la cautela a la hora de iniciar procesos que modifiquen la capacidad civil de la persona.

Es necesario además añadir que tras la aprobación de la Convención de los derechos de las personas con discapacidad, el paradigma de la capacidad jurídica ha cambiado, pues dicha Convención conmina a los Estados para que adopten las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.

Por lo tanto, lo que deben hacer los poderes públicos, como en el caso de una queja que hemos recibido (queja 15/3037), es adoptar las medidas menos restrictivas para la persona, facilitando que, en la medida de lo posible, ejerza su propia autodeterminación.

Para finalizar, nos referiremos a otros dos asuntos de interés con respecto a las personas mayores.

Por un lado, la queja 15/5374, de cuyo análisis resulta que la línea de transporte público de autobús entre Chauchina y Granada, **tiene diferente precio en función de cuál sea la empresa concesionaria que realiza el trayecto.**

Al respecto, el Consorcio Metropolitano de Transportes de Granada, confirma la **duplicidad de precios que se cobra en el mismo trayecto a las personas jubiladas usuarias de la tarjeta “andalucíasesentaycinco”.** La diferencia se debe a que el descuento no se aplica sobre la tarifa del Consorcio, sino sobre la tarifa kilométrica que tenga cada concesión, obedeciendo la diferencia tarifaria a que ambas concesionarias realizan un recorrido con igual origen y destino, pero transcurren por itinerarios diferentes.

Nos hemos dirigido a la Dirección General de Movilidad y a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia, a fin de conocer la fecha prevista para la licitación de las referidas concesiones, pues al parecer están próximas a caducar, y la fecha prevista para que el nuevo sistema tarifario, que excluya las diferencias denunciadas, se haga efectivo. Igualmente hemos preguntado si tienen conocimiento de la existencia de



esta disfunción en algún otro trayecto en los transportes interurbanos de Andalucía, así como la valoración de la posibilidad de introducir un sistema corrector transitorio que elimine las referidas diferencias hasta tanto se produzca la anunciada renovación de las concesiones.

Por otro lado reseñamos la queja 14/5937, en la que su promovente quiere ser considerada como parte interesada en un expediente sancionador incoado a raíz de la muerte de su madre en una residencia de mayores.

En esta queja hemos remitido una **Resolución** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Granada, que avala dicha consideración, con base en la doctrina del Tribunal Supremo que diferencia entre denunciante simple y denunciante perjudicado, en los casos en que el resultado del expediente pueda producir efectos, tanto patrimoniales como morales, en la esfera jurídica de la persona denunciante.

1.3.2.4 Servicios Sociales

A lo largo del ejercicio 2015 hemos realizado un seguimiento a la información sobre la posible aprobación del **anteproyecto de nueva Ley de Servicios Sociales de Andalucía**, circunstancia que finalmente se ha producido en el mes de enero de 2016.

Este anteproyecto, tras la correspondiente tramitación, debe convertirse en una Ley que dé respuesta a las exigencias que plantea la atención social en una Comunidad Autónoma que ha pasado, y aún se encuentra sumida, por una pertinaz crisis económica, que ha traído consecuencias muy negativas a una gran parte de la ciudadanía que, por conocidas, no podemos dejar de considerar.

En primer lugar la **elevadísima tasa de desempleo**, que debe valorarse conjuntamente con la precarización de las condiciones laborales que hace que muchas personas estén continuamente a caballo entre el empleo y el desempleo y que además muchas familias que sí tienen ingresos periódicos se encuentren, por la escasa cuantía de estos, en situación de riesgo de exclusión social.

Esta insuficiencia de recursos económicos provoca, en muchos casos, el impago de los suministros de agua, luz y gas, pues el gasto prioritario es el de la comida, precarizándose así más aún las condiciones de vida de las personas.

Otra cuestión a considerar es la de la gran cantidad de **personas que han perdido su vivienda por procesos de desahucio**, más de 100.000 en toda España entre 2012 y 2014, según datos del Banco de España recogidos en un informe elaborado recientemente por Amnistía Internacional. La persona o familia que pierde su vivienda y no dispone o bien de ingresos suficientes para afrontar un alquiler o bien de una red de apoyo familiar o social, tiene un riesgo cierto de convertirse en una persona sin hogar en el corto plazo.

En definitiva, la nueva Ley de Servicios Sociales debe ofrecer herramientas para el establecimiento de un sistema de atención social eficaz y de calidad, que asegure además una financiación suficiente para que el ejercicio de los derechos que se reconozcan no quede condicionado por el agotamiento de las partidas presupuestarias.

Por otro lado, y como ya indicamos en nuestro anterior Informe Anual, la aprobación de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) ha generado un panorama de incertidumbre con respecto a la prestación de algunos servicios por parte de los municipios, entre ellos los servicios sociales que gestionan las corporaciones locales.

Según el régimen transitorio establecido en la LRSAL, a 31 de diciembre de 2015 las comunidades autónomas tendrán que asumir la titularidad de las competencias que se preveían como propias del Municipio, relativas a la prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social, así como la cobertura inmediata de dicha prestación, previa elaboración de un plan para la evaluación, reestructuración e implantación de los servicios.



No obstante lo anterior, la Disposición Adicional Única del Decreto-ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, dispone que las competencias que, con carácter previo a la entrada en vigor de la LRSAL, se preveían como propias de los municipios en diversas materias, entre ellas la prestación de servicios sociales y la promoción y reinserción social, continuarán siendo ejercidas por los municipios en los términos previstos en las leyes correspondientes, en tanto no hayan sido asumidas por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Un ejemplo del **desconcierto que ha generado la aprobación de la LRSAL** lo encontramos en la **queja 14/3272** y queja 14/3269, donde el Ayuntamiento de Córdoba, ante las dudas suscitadas para el ejercicio de competencias en materia de cooperación internacional, elevó una consulta a la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Dicha Secretaría de Estado trasladó la consulta al Ministerio de Hacienda y Administración Pública, organismo impulsor de la referida norma, que al cierre de este Informe no había llegado a dar respuesta al Ayuntamiento.

1.3.2.4.1 Personas sin hogar

Las personas sin hogar en Andalucía son el principal exponente de la exclusión social que como consecuencia de la crisis ha crecido dramáticamente en nuestra Comunidad Autónoma. Así, según el Informe FOESA 2014, el espacio social de la exclusión social, que suponía en torno a un 15,8% de los hogares en 2007, había aumentado casi 2 puntos en la primera etapa de la crisis, pero esa expansión se intensificaba notablemente después hasta el 21,9% de los hogares en 2013. Y si hablamos en términos de población y no de hogares, este empeoramiento se manifiesta todavía con más claridad, al ser los hogares de mayor tamaño los que más afectados se han visto, siendo los ámbitos del empleo (y su incidencia en los ingresos), de la vivienda y de la salud los que más han aportado al aumento de la fractura social.

En 2014 iniciamos de oficio, la queja 14/5644, referente a la atención que se presta a las personas sin hogar en Andalucía en la campaña de frío. Concretamente, solicitamos a todas las corporaciones locales, capitales de provincia, información acerca de su capacidad de acogida y alojamiento, equipos de calle y unidades móviles, número de demandas recibidas y personas atendidas, así como que nos trasladasen cualesquiera otras consideraciones que pudieran resultar de interés para la adecuada valoración de la queja.

Tras el análisis de la información recibida, hemos dirigido una **Resolución** a las referidas Corporaciones, así como a la Secretaría General de Servicios Sociales, que contiene una serie de Sugerencias y Recomendaciones.

Así, sugerimos mejorar la atención a las personas sin hogar, desde la óptica del reconocimiento de los derechos básicos que le son dados en el actual marco normativo, donde tenga cabida como principio el respeto a su dignidad y de atención a su situación de necesidad y vulnerabilidad, para lo que es necesario fortalecer la red de atención, contando para ello con todos los actores y entidades que trabajan con este colectivo, coordinando sus acciones y estableciendo mecanismos para la detección de necesidades y demandas.

Propugnamos también que desde la Junta de Andalucía se impulse un marco normativo que venga a especificar el nivel de competencia de las distintas Administraciones en la resolución de un problema que supera el ámbito local, por las propias características y movilidad de esta población.

En cuanto a la denominada campaña de frío, es necesario incrementar las plazas de alojamiento, la apertura de centros de baja exigencia así como el establecimiento de alertas de calle para intentar acoger a todas y cada una de las personas que se encuentren sin alojamiento y dada la existencia en muchos centros de la limitación del número de pernoctaciones, evitar la salida a la calle al menos durante este período.

Finalmente **sugerimos la reelaboración del concepto de "personas sin hogar"**, para así confeccionar Planes Adecuados que pueden satisfacer los intereses de aquellas personas potencialmente encuadrables en ese concepto que sea evaluable, paliando muchos de los problemas que tales situaciones conllevan.



Junto a estas Sugerencias, hemos dirigido a todas las corporaciones locales objeto de esta queja una serie de Recomendaciones, que no reproduciremos en su totalidad por razones de economía, pero que vienen a incidir:

- En la coordinación de los recursos y el establecimiento de un recorrido de inclusión.
- En la realización de un censo de esta población.
- En el diseño de una política de vivienda propia para atender a este colectivo de personas.
- Y, finalmente, en la promoción de equipos o unidades de intervención de calle.

En el mes de diciembre de 2015 hemos terminado de recibir las respuestas a esta Resolución. Todas las Administraciones Públicas a las que nos hemos dirigido han mostrado, en general, su conformidad con las Sugerencias y Recomendaciones del Defensor del Pueblo, expresando cada una de ellas su valoración y aportando, en algunos casos, algunas reflexiones complementarias, por lo que procederemos al archivo de la queja, sin perjuicio del seguimiento de la misma en un periodo razonable de tiempo y sin perjuicio de las actuaciones concretas que seguiremos desarrollando cuando tengamos conocimiento de casos en los que la atención a las personas sin hogar sea insuficiente.

También tenemos que hacer referencia a algunas quejas referentes a la atención que se viene prestando a este colectivo en el municipio de Sevilla.

En primer lugar, la **queja 15/4843**, incoada de oficio tras la recepción de quejas en esta Defensoría, tanto individuales como colectivas de Asociaciones y entidades ciudadanas de **ayuda y apoyo a las personas sin hogar de la ciudad de Sevilla**, en las que se denunciaba el trato otorgado a las personas sin hogar y una deficiente prestación del servicio que tiene encomendado la entidad adjudicataria del contrato de gestión del Centro Nocturno de Baja Exigencia dependiente de esa Administración Municipal.

Entre las circunstancias denunciadas se encuentran la falta de plazas para atender a todas las personas sin hogar que diariamente acuden a solicitar cobijo en el citado alojamiento; la no concesión de plaza a personas enfermas necesitadas de una cama para poder recuperarse o la falta de supervisión de los menús por un nutricionista.

Una vez incoada la queja, procedimos a realizar una inspección del Centro Nocturno de Baja Exigencia, haciendo coincidir la misma con el momento de la admisión de las personas usuarias en el centro, así como del proceso de distribución de éstas por habitaciones y servicio de cena.

En dicha actuación pudimos comprobar el buen hacer del personal asignado al Centro, que desarrolló sus cometidos con gran profesionalidad, empatía y eficiencia. No obstante, la visita nos suscitó algunos interrogantes acerca de la infraestructura del centro (principalmente la accesibilidad del mismo), la organización, los criterios de admisión, la intervención que se realiza con las personas usuarias y las normas de régimen interior, por lo que hemos continuado la investigación con una solicitud de informe al Ayuntamiento de Sevilla, de cuyo resultado daremos cuenta en el informe correspondiente al ejercicio 2016.

Otra queja que se encuentra en trámite y de la que también daremos cuenta en el próximo informe ha sido presentada por una Asociación, ante la **falta de respuesta a su petición de cesión de un espacio para atender a las personas sin hogar** que no tengan cabida en los dispositivos municipales. Igualmente, reclaman que no se ha contestado a su solicitud de información acerca de los recursos municipales destinados a las personas sin hogar, entidades con las que tiene establecido concierto y el presupuesto destinado a asistencia social (queja 15/4834).

Otras dos quejas se han incoado de oficio ante el lamentable fallecimiento de sendas personas sin hogar en las calles de Sevilla. En la primera de ellas (**queja 14/5991**), se da la circunstancia de que el fallecido no había tenido contacto, en ningún momento, con los servicios sociales municipales, por lo que en dichos servicios se desconocía la grave situación del mismo.



Más compleja es la segunda de las quejas (queja 14/4161), aún en proceso de investigación. Consideran que desde el comienzo de la crisis económica en el año 2007, se ha triplicado el número de personas que pernoctan en la calle en Sevilla, resultando que este incremento ha desbordado la capacidad de respuesta institucional de los Servicios Sociales para atender a este colectivo desde una perspectiva integral para la recuperación de su nivel de vida.

En concreto expresan que el Centro de Orientación e Información Social (COIS) no ha aumentado el número de profesionales para la atención y seguimiento de los usuarios, atendiendo en la actualidad a unas 36 personas semanales para una demanda que supera las 20 personas diarias y critican la externalización de la Unidad Móvil pues supone una merma de la calidad del servicio que se presta a la ciudadanía.

Por otro lado, señalan la concentración de todos los recursos de atención a las personas sin hogar en una misma zona de la ciudad, lo cual entienden que no es adecuado y destacan la existencia de una importante lista de espera para el CAM, así como que el Centro de Baja Exigencia “Virgen de los Reyes” de reciente creación tiene una capacidad para 40 personas y deja sin poder dar cobertura a 30-40 personas diariamente, indicando además que este centro estaba concebido como recurso de apoyo y no de sustitución del eliminado Centro de Baja Exigencia “Juan Carlos I” que tenía 20 plazas de acogida en horario de 17h a 8h.

Como se ha señalado, esta queja se encuentra aún en tramitación, encontrándonos al cierre de esta memoria a la espera del segundo informe solicitado al Ayuntamiento de Sevilla. No obstante, sin perjuicio de la respuesta que recibamos, cabe señalar la inexistencia de un censo o al menos una valoración del número de personas sin hogar que pernocta en la calle, lo cual nos resulta imprescindible para la planificación de la política de atención a este colectivo. Sobre este particular, aunque no ha sido en respuesta a esta queja sino en respuesta a la Recomendación remitida en la queja 14/4661, el Ayuntamiento de Sevilla nos ha comunicado su intención de realizar un **censo de personas sin hogar**.

Aludimos finalmente a otra queja de oficio (**queja 15/4151**), iniciada tras tener conocimiento de la situación vivida por una persona sin hogar, que al parecer no solo sufrió una brutal agresión mientras pernoctaba en el porche de un cajero automático de una entidad bancaria, sino que además pudo haber recibido una atención médica inadecuada en el servicio de urgencias del Hospital Virgen Macarena de Sevilla y tampoco consiguió, una vez dado de alta en el hospital, una plaza en un centro de atención social en el municipio de Sevilla.

Esta actuación podría haber conculcado el derecho de acceso en condiciones de igualdad a las prestaciones de los sistemas públicos de salud y de servicios sociales y a la atención social a las personas que sufren marginación, pobreza o exclusión y discriminación social, por lo que se inició la referida actuación de oficio. Esta queja se encuentra en trámite al cierre de este informe, pendientes de recibir el informe solicitado al Hospital Virgen Macarena de Sevilla.

1.3.2.4.2 Ayudas sociales

Como señalamos en el informe del ejercicio 2014, debido a los programas de austeridad llevados a cabo por el Gobierno de la Nación, la aportación del Estado a los Servicios Sociales Comunitarios se ha reducido drásticamente. Si en 2008 correspondieron a las corporaciones locales de Andalucía 18,6 millones de euros para el Plan Concertado de Servicios Sociales, en 2015 la financiación estatal asignada ha sido de solo 5,3 millones de euros, similar a la de 2014.

Debe recordarse que la finalidad de esta aportación es mantener la **Red de servicios sociales de atención primaria**, gestionada por las corporaciones locales y proporcionar a la ciudadanía servicios sociales adecuados que permitan la cobertura de sus necesidades básicas. La aportación del Estado sirve para cofinanciar las prestaciones básicas de información y orientación, ayuda a domicilio y apoyo a la unidad de convivencia, alojamiento alternativo y prevención e inserción social.

Por parte de la Junta de Andalucía, su aportación al Plan Concertado ha sido complementada en el ejercicio 2013 con la aprobación del Decreto-ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes



para la lucha contra la exclusión social en Andalucía. Este Decreto tuvo su continuación en 2014 mediante Decreto-Ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía. Este decreto-ley se articula en tres grandes ejes, el Plan de Inclusión a través del Empleo (conformado por el Programa Extraordinario de Ayuda a la Contratación de Andalucía y el Programa Extraordinario de Inserción Sociolaboral), el Plan Extraordinario de Solidaridad de Andalucía (conformado por el Programa Extraordinario para suministros mínimos vitales y prestaciones de urgencia social, y la Ampliación de las Ayudas Económicas Familiares) y el Plan Extraordinario de Solidaridad y Garantía Alimentaria.

Por Orden de 20 de marzo de 2015 se prorrogó para 2015 el Programa Extraordinario de Ayuda a la Contratación de Andalucía, con una dotación inicial de cuarenta millones de euros y el Programa Extraordinario para suministros mínimos vitales y prestaciones de urgencia social, con una dotación inicial de seis millones quinientos mil euros.

Es innegable el esfuerzo económico que supone, en el contexto de la economía andaluza, destinar estas cantidades económicas a actuaciones que, especialmente en el segundo caso, el del Programa Extraordinario para suministros mínimos vitales y prestaciones de urgencia social, al no generar retornos, entran de lleno en el concepto de solidaridad.

Sin embargo, un examen pormenorizado de las cifras revela que el esfuerzo es insuficiente, y prueba de ello son las quejas que venimos recibiendo en esta Defensoría del Pueblo, pues en una hipotética distribución, por ejemplo, del importe finalmente consignado para estas ayudas para suministros mínimos vitales y prestaciones de urgencia social (6.277.400€ para el ejercicio 2015) entre los 496.600 hogares en los que todos sus miembros activos están en paro, corresponderían unos 12,64€ por hogar.

O si planteáramos la misma hipótesis de distribución de las cantidades consignadas en el Programa Extraordinario de Ayuda a la Contratación de Andalucía (40.000.000€) para contratos a realizar a una población activa desempleada de un millón de personas, representaría unos 40€ por contrato de trabajo.

Evidentemente se trata solo de un ejercicio de aproximación matemática que no tiene en cuenta muchos factores esenciales, pero entendemos que suficientemente reveladora de la situación y de la falta de capacidad del sistema público de servicios sociales para atender las situaciones de necesidad de extrema urgencia que debe afrontar.

Del análisis de las quejas recibidas, pueden distinguirse, a efectos meramente expositivos, cuatro grandes grupos.

En primer lugar, aquellas quejas que se refieren a la **denegación de ayudas sociales**, bien por la falta o insuficiente dotación presupuestaria, o bien a que la persona solicitante no reúna la suficiente puntuación en el caso de convocatorias realizadas bajo el sistema de concurrencia competitiva, lo cual en definitiva suele revelar también una dotación presupuestaria insuficiente.

Lo cierto es que en la mayoría de estas quejas, tras su investigación, observamos que los servicios sociales comunitarios vienen interviniendo adecuadamente poniendo a disposición de las familias los recursos de los que disponen para atender a las situaciones de necesidad.

El problema es que una buena parte de las personas que acuden a nosotros arrastran una historia de atención social de varios años, en los que han tenido que ir solicitando ayudas de emergencia para suministros vitales, para deudas por alquiler, para gastos de comunidad o de alimentos, e incluso algunas de ellas han sido contratadas a través del Programa de Ayudas a la Contratación. Se trata de casos de pobreza crónica, que se palían temporalmente por las ayudas que van recibiendo, pero reaparecen continuamente ante la inexistencia de ingresos estables que les permitan afrontar los gastos cotidianos de subsistencia (queja 14/4342, queja 14/4557, queja 15/1636, queja 15/1097, queja 15/1030, queja 15/0834...).

Entre las situaciones de necesidad más comunes que venimos detectando, se encuentra la de aquellas quejas en las que los interesados manifiestan su falta de recursos para afrontar las facturas de los suministros,



normalmente de agua y de luz. Observamos casos de personas que vienen solicitando ayudas sociales de emergencia, conscientes del elevado periodo de tiempo que requiere la tramitación del salario social. El problema es que las partidas presupuestarias destinadas para tal fin se agotan con rapidez (queja 15/0073, queja 15/5464, queja 15/5423, queja 15/3801), lo que conlleva una situación de riesgo inminente de interrupción de los suministros por impago.

A este respecto cabe recordar, como hemos dicho en la [queja 14/5352](#) y [queja 14/4839](#), que el artículo 20 del Decreto-ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social en Andalucía, prevé que cuando a la vista de la documentación presentada, se aprecie que concurren situaciones de emergencia social, la persona titular de la Delegación Provincial de la Consejería competente, podrá conceder el Ingreso Mínimo de Solidaridad con carácter provisional, continuándose la tramitación conforme al procedimiento ordinario. Las mensualidades percibidas con tal carácter se computarán dentro del período para el que se concede el Ingreso Mínimo de Solidaridad en la resolución que ponga fin al procedimiento.

Un caso particular, afortunadamente solucionado tras nuestra intervención, es el de aquellas personas que no han sido inscritas en el padrón municipal por algunos ayuntamientos, debido a que no cuentan con un domicilio propio ([queja 15/1680](#), [queja 14/4984](#), [queja 14/5027](#)). Esta ausencia de empadronamiento conlleva la imposibilidad de acceder a prestaciones y servicios sociales y sanitarios.

En este sentido, debemos hacer referencia a la Resolución de 30 de enero de 2015, publicada el 24 de marzo, del Presidente del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, por la que se fijan y dan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actuaciones del Padrón Municipal.

Dicha norma, vino a unificar criterios sobre una cuestión que ha sido de gran importancia en los últimos años pues debido a la crisis económica, muchas personas han perdido la vivienda habitual y han pasado a vivir en condiciones de infravivienda. Al no empadronar a estas personas, se les abandona en un limbo jurídico a todas luces injusto.

En su apartado 3.3, con el título **el empadronamiento de personas sin domicilio, en su párrafo primero figura que puede y debe aceptarse como domicilios válidos del Padrón las infraviviendas, refiriéndose de forma expresa a chabolas, caravanas, cuevas, etc..., no siendo ello óbice para no ser empadronados**, tal como concluye dicha instrucción. En estos casos se implica directamente a los servicios sociales y se requiere que sean éstos, con el apoyo de la Policía Local, los que acrediten dicha situación.

En segundo lugar destacamos la recepción de varias quejas presentadas por personas que demandan que las administraciones públicas, principalmente los ayuntamientos, las contraten a través de los **programas de fomento del empleo** que gestionan ([queja 14/6057](#), queja 15/5409, queja 14/3256, queja 15/0686, queja 15/5697).

En tercer lugar hay algunas quejas cuyo denominador común es que han sido presentadas por entidades del tercer sector. En las mismas se denuncian diversas dificultades para llevar a cabo su actividad solidaria. Estas dificultades son el **retraso en el abono de subvenciones** concedidas estando los proyectos ya ejecutados y justificados (queja 15/5400, queja 15/5401, queja 15/5304); la escasez de recursos para el desarrollo de la actividad (queja 15/5419); y, finalmente, la supuesta arbitrariedad de la Administración autonómica en su labor fiscalizadora de los expedientes de subvención (queja 15/5372).

Finalmente destacamos que se han presentado varias quejas por el inadecuado trato dispensado por el personal de trabajo social a las personas usuarias de los servicios sociales o por disconformidad con la actuación de dicho personal, denunciando discriminación en la atención y/o en la concesión de ayudas.

También, como explicaremos más adelante, se han presentado quejas por disconformidad con los horarios de atención al público en los Centros de Servicios Sociales, que los promotores de estas quejas consideran insuficientes.



Sobre este grupo de quejas, hay que destacar que el trabajo y la dedicación de los profesionales de la atención social en ocasiones no es suficiente para atender a determinadas personas o unidades familiares que presentan comportamientos altamente conflictivos, al ser incapaces de gestionar adecuadamente sus recursos tanto económicos como relacionales. Se trata de unidades familiares que requieren de un tutelaje permanente, que los servicios sociales no tienen capacidad para ofrecer y que incluso algunas de estas familias rechazan (por ejemplo en la queja 12/6579).

Con respecto a las quejas por **disconformidad con los horarios de atención al público en los Centros de Servicios Sociales**, debemos señalar, en primer lugar, que dicha decisión forma parte del núcleo de autoorganización de la administración pública. También que somos conscientes de que el personal de los centros de servicios sociales (trabajadores y trabajadoras sociales, educadores, psicólogos y cualquier otro personal) necesita tiempo y espacio de reflexión y elaboración para poder cumplimentar los numerosos informes y actuaciones que deben realizar. No obstante, consideramos que debe hacerse un esfuerzo por compatibilizar esta evidente necesidad con un horario de atención al público lo más flexible posible, pues se trata de una exigencia razonable dentro de una atención de calidad a las personas (queja 14/2827 y queja 15/5409).

Un problema que se plantea también con cierta recurrencia es el de la **supuesta mala atención por parte de algún profesional de los servicios sociales**, o bien del personal de recepción de los centros de servicios sociales, a una persona usuaria de los mismos (queja 15/5621, queja 15/5760, queja 15/0941, queja 15/0552, queja 14/3271).

Se trata de supuestos en los que esta Defensoría difícilmente puede intervenir, al tratarse de interpretaciones subjetivas acerca de la calidad de la atención prestada. En cualquier caso, y sin perjuicio de nuestro convencimiento de que la inmensa mayoría de los profesionales de los servicios sociales ofrecen una atención profesional de calidad, ello no obsta para que insistamos en la necesidad de extremar los esfuerzos para que el servicio público que se presta resulte a plena satisfacción del usuario o usuaria (queja 15/0552).

1.3.2.5 Programa de Solidaridad con los andaluces

Esta Institución viene realizando desde hace varios años un tratamiento especial del **Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía** (también conocido como Ingreso Mínimo de Solidaridad (IMS) o Salario Social) debido al impacto que éste tiene en las situaciones producidas por la crisis económica, con persistencia de falta de empleo y por ende de ingresos económicos, aumentando así indefectiblemente el número de personas que acuden al mismo como único recurso que les posibilite un mínimo de subsistencia.

Esto ha llevado a que en 2015 se hayan tramitado 205 quejas referidas al programa, lo que ha supuesto un incremento de más del 43% con respecto a las tramitadas el pasado año.

Como se recordará, en su momento abrimos de oficio la queja 14/1285, ante las disfuncionalidades que se observaban en la gestión y aplicación del Programa de Solidaridad 2014. En ésta hacíamos mención a la necesidad de incrementar los recursos humanos y económicos, mejorar los procedimientos y el cumplimiento de los plazos recogidos en la norma con el fin de que ninguna solicitud que cumpliera los requisitos quedara sin ser atendida por limitación presupuestaria.

Ello nos llevó en el mes de febrero de 2015, a efectuar **Resolución** a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, para que se dicte resolución que ponga término al procedimiento de las personas afectadas, aprobando definitivamente el reconocimiento y concesión del Programa de Solidaridad a las solicitudes que hay en espera desde hace meses; se adopten las medidas necesarias en lo que se refiere a la dotación de los medios materiales y personales a las Delegaciones Territoriales de esa Consejería, con la finalidad de que se resuelvan las solicitudes en espera que reúnan los requisitos exigidos, a la mayor brevedad y urgencia posibles y las que se vayan presentando, en el plazo legalmente establecido de dos meses y se arbitre la dotación de los fondos suficientes para hacer frente a las solicitudes de acceso al Programa que se presenten en 2015.



Estas Recomendaciones, en líneas generales fueron aceptadas, por cuanto que la partida presupuestaria destinada a Salario Social para 2015, pero con la que se estaba pagando expedientes en espera de 2014, fue ampliada en un primer momento en más de 50 millones de euros y en uno posterior, con otros veinte millones de euros.

No obstante, hemos proseguido nuestras actuaciones, por cuanto que durante su tramitación pudimos conocer que las Delegaciones Territoriales que acaparaban un mayor retraso en la tramitación y pago del IMS, eran las de Sevilla y Cádiz, lo que propició que realizáramos a las mismas sendas visitas, fruto de las cuales, así como del resto de la información que se ha ido incorporando al expediente procedente de varios organismos como es la Intervención General de la Junta de Andalucía, hemos elaborado una valoración y conclusiones que culminan con las siguientes propuestas que, aunque aún no han sido trasladadas a la Administración competente, la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, sí las podemos avanzar en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía:

- 1.** Se hace necesaria la dotación de efectivos de personal adecuados al volumen de trabajo actual tanto de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales como de las Intervenciones Delegadas de estas provincias, a las que también se las debe dotar de una RPT (Puestos de Trabajo) acorde a su estructura y de especiales funciones de gestión económica.
- 2.** Hasta tanto se solucione el problema de necesidad de personal estable, se lleve a cabo la descarga de trabajo de estas Delegaciones y de las Intervenciones, en otras Intervenciones Delegadas o mediante la dotación de efectivos especializados mediante un plan de choque.
- 4.** Que por la Intervención General se dicten Instrucciones Generales de obligado cumplimiento para todas las Intervenciones Generales Provinciales en orden a la homogeneización del procedimiento de gestión económica en todas las provincias, en dos cuestiones fundamentales:
 - a)** Si los documentos contables de fiscalización del Ingreso Mínimo de Solidaridad (IMS) han de ser globales o han de incluir Anexo de Tercero, dando las instrucciones oportunas al respecto.
 - b)** Establecer criterios de priorización de materias a intervenir y fiscalizar, mientras sigan existiendo problemas de personal, que permitan que unas materias no se releguen con respecto a otras de igual calado social.
- 6.** Ampliar el crédito presupuestario destinado al IMS, hasta la cuantía necesaria para absorber la demanda existente y se pueda cumplir lo recogido en el Decreto-Ley 7/2013, en cuanto al plazo de resolución de este procedimiento, cifrado en dos meses, de ser necesario mediante medidas presupuestarias extraordinarias.
- 7.** Se proceda a la modificación urgente de la actual normativa reguladora del Programa de Solidaridad, Decreto 2/1999, de 12 de Enero, hasta tanto se apruebe la Ley Andaluza de Renta Básica, en desarrollo del artículo 23 del Estatuto de Autonomía. Dicha modificación habrá de estudiar necesariamente las siguientes cuestiones:
 - a)** La modificación del artículo 2.b) del mencionado Decreto 2/1999, en cuanto a los beneficiarios del programa, considerando como tales a todas las personas solicitantes que constituyendo unidades familiares independientes se encuentren empadronadas y residan en un mismo domicilio junto con otras, siempre que se acredite la independencia de cada una de ellas.
 - b)** La supresión del artículo 12 del Decreto 2/1999 y que se tome en consideración como fecha de referencia para la concesión del IMS, la de solicitud presentada por la persona demandante del Programa dentro del período legal de resolución. Ello no ocasionaría perjuicio alguno si el procedimiento se tramitara en el plazo de dos meses previsto en el Decreto Ley 7/2013.
 - c)** Se estudie y regule la participación de los Servicios Sociales Comunitarios como órganos colaboradores en la fase inicial de Procedimiento, vía Convenio, vía regulación normativa.
 - d)** Se estudie y determine si efectivamente el IMS es una subvención o un ingreso o prestación económica de otra naturaleza, adecuando en su caso el procedimiento de gestión económica a lo que al respecto se decida.



e) Que la Tesorería pagara el salario como si de una nómina se tratase y no fuera todo el dinero a la Cuenta de Funcionamiento de la Delegación Territorial, aunque previamente habría de darse un paso intermedio y es que se preparara el Programa Syrus para su conexión informática con las bases de datos de la Seguridad Social, Empleo Estatal, el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) y los Ayuntamientos (Empadronamiento) a efectos de comprobar las condiciones exigidas por la norma.

f) Tramitación contable independiente y técnica de muestreo como medida de fiscalización que se considera necesaria, previa la validez de la información telemática que conste en el Sistema.

También debemos volver a incidir dentro de las quejas tramitadas en este año en relación al Programa de Solidaridad, en los **retrasos y dilaciones excepcionales que se producen en la tramitación y pago de ingresos mínimo de solidaridad**, conocido comúnmente como Salario Social, cuya tramitación se puede dilatar incluso más de nueve meses, en los casos de las provincias de Sevilla y Cádiz, (**queja 14/0040, queja 14/2560, queja 14/2893, queja 14/4866, queja 15/0162, queja 15/0399, queja 15/1547, queja 15/2033, queja 15/2224, queja 15/2525, queja 15/4005**).

Finalmente, por su singularidad, nos referiremos a que hemos recibido algunas quejas planteadas por **extranjeros residentes no comunitarios** que piden que la cobertura de IMS se extienda, posibilitándoseles así ser beneficiarios del mismo. En especial queremos destacar la queja 15/4733 cuya promotora nos exponía ser de nacionalidad nigeriana al igual que su esposo, residentes en un municipio sevillano y que en representación de su familia, en fecha 11 de diciembre de 2014, solicitó dicha prestación social.

La solicitud le vino denegada por considerar, en atención a lo dispuesto en el artículo 3. apartado 3b del Decreto 2/1999, de 12 de Enero, que *“el solicitante no cumple con el requisito exigido para acceder a este programa de ser ciudadano de la Unión Europea”*.

Añadía, que interpuso en tiempo y forma Recurso de Alzada, y que entre otras fundamentaciones hizo constar expresamente que *“la unidad familiar está integrada por sus hijos dos menores españoles”* y que el tercero, tenía en trámite la solicitud de la nacionalidad española por haber nacido en España.

A este respecto, hemos de decir que hace más de una década y en relación con el mencionado artículo del Decreto 2/1999, en el expediente de Queja 04/1880 recibimos informe de la en su día Dirección General de Servicios Sociales e Inclusión Social, en el que se nos manifestaba que *“aun así, se ha venido realizando una interpretación favorable del artículo mencionado, tendente a la admisión del colectivo de extranjeros no ciudadanos de la Unión Europea, siempre que algún miembro de la unidad familiar, aunque fuere menor de edad, ostente la nacionalidad de algún miembro de la Unión Europea”*.

Admitida la queja a trámite, interesamos de la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales informe, enviando copia de la resolución denegatoria motivada, por separarse del criterio seguido en actuaciones precedentes. En cuanto al recurso de alzada, si estuviera en fase de estudio y valoración, **consideramos que el mismo debería ser estimado, procediéndose en consecuencia a la adopción de resolución de inclusión en el Programa de Solidaridad y la concesión del Ingreso Mínimo de Solidaridad solicitado por la interesada**, habida cuenta de la existencia de personas menores ciudadanas de la Unión Europea en su unidad familiar. A la fecha nos encontramos a la espera de la preceptiva respuesta a nuestra petición de informe.

Finalmente, en el Informe Anual del año pasado, terminábamos este capítulo de prestaciones sociales haciendo referencia a la Jornada organizada en diciembre de 2014 por esta Defensoría, junto a un sector importante de los movimientos sociales y Entidades del Tercer Sector de Acción Social, bajo el título **“Avanzando en derechos y cobertura social”** y que tenía por objetivo avanzar en un modelo de Renta de Garantía de Ingreso Mínimo, o en palabras del Estatuto de Autonomía de Andalucía, de Renta Básica, que cubra a los sectores sociales más vulnerables, plantear y proponer el diseño de un modelo acorde a las necesidades actuales que ayude a la propuesta que se vaya a efectuar desde la Administración en orden a la futura Ley de Renta Básica, debatir con los sectores sociales implicados el diseño del modelo de Renta de Garantía de Ingreso Mínimo que venga a mejorar las condiciones de vulnerabilidad de las personas y elevar las propuestas a la Administración.



Fruto del debate y de las aportaciones del trabajo realizado en la misma se produjeron diversas conclusiones que agrupamos en dos apartados. Uno de carácter fundamental, que viene a establecer las pautas generales en las que enmarcar el GIM y, otro, más general, que debería formar parte del armazón de la futura Ley de Renta Básica, cuyo compromiso viene recogido en el art. 23 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que **“determina que el sistema de Bienestar público lo integra las prestaciones sociales a la que todos tienen derecho en condiciones de igualdad, y el derecho de todos a una renta básica que garantice unas condiciones de vida digna y a recibirla, en caso de necesidad, de los poderes públicos con arreglo a lo dispuesto en la ley”**.

Con carácter general y singular de los sistemas existentes en nuestro país, podemos decir que existen varios aspectos que definen la realidad actual, siendo éstos:

- *Un contexto con niveles altos de pobreza y sin prestación alguna.*
- *Falta de articulación de los sistemas de prestaciones, lo que ha generado grandes desigualdades entre unos territorios y otros.*
- *Ausencia de una normativa reguladora a nivel nacional, dejando en manos de las autonomías la creación y desarrollo de programas y normas que generan derechos no igualatorios y diferentes.*
- *Falta de consenso sobre el modelo a seguir.*
- *En estos momentos los Servicios Sociales se encuentran sin recursos, mientras que los de empleo no parecen adaptados al contexto actual.*
- *Y, por último, las actuaciones de las políticas sociales se encuentran limitadas por el objetivo de la reducción del gasto público.*

En el caso de Andalucía y en relación al modelo actual, se considera que el Ingreso Mínimo de Solidaridad o Salario Social no responde a las necesidades de la población demandante. Los retrasos en el pago, los recursos destinados, a todas luces insuficientes, el nivel de cobertura y los cambios producidos en la población no cubren las expectativas que existían sobre este Programa. Es por ello que se considera un programa obsoleto que no da respuesta a las necesidades de la población y escasamente cubre los objetivos con los que se concibió, por lo que se considera agotado en estos momentos y necesaria su sustitución.

Con respecto a la elección del posible modelo de renta, existe una gran confusión terminológica en estos momentos centrándose éste en un debate ideológico sobre dos posibles propuestas: una la denominada renta básica universal y otra la .renta básica condicionada. En principio, en el debate suscitado hubo varias voces que propugnaban que fuese la Administración del Estado, mediante regulación de carácter general, la que garantice a las familias en situación o en riesgo de exclusión, como derecho subjetivo, la concesión de una renta mínima que les permita satisfacer sus necesidades más imperiosas y básicas y que garantice unos niveles de vida dignos, aunque también hubo posiciones que defendían el modelo de renta básica universal.

Actualmente las competencias sobre la prestación económica en los *Sistemas de Rentas Mínimas Garantizadas* son exclusivamente de las Comunidades Autónomas, tanto en la regulación como la financiación. Para delimitar las competencias es necesario que consideremos en la discusión las tendencias actuales a establecer los derechos diferenciados o dos tipos de prestaciones: la económica y los planes de inclusión.

En cuanto los aspectos de carácter fundamental, podemos decir que son las consecuencias directas y de consenso generalizado que deben establecerse en el momento de contar con una futura *Ley de Renta Básica en Andalucía*, siendo éstos los siguientes:

La norma que regule la renta mínima ha de superar los aspectos meramente asistenciales para situarse en el marco de políticas integrales de inserción, basadas en el empleo, debiendo considerarse a las personas beneficiarias de la misma como colectivo prioritario para la inserción laboral, la vivienda, la salud y la educación.



Se ha de combinar la condicionalidad de las prestaciones con la flexibilidad en el reconocimiento de aquellas situaciones en las que, por el riesgo, permanencia y/o cronificación en la situación de exclusión o no adecuación a los perfiles, no resulte posible exigir el cumplimiento de determinados requisitos.

Es necesario prever la compatibilidad de la prestación con el ejercicio de una actividad laboral, durante el tiempo que se estime oportuno, con la finalidad de que no se produzca la desincentivación de la ocupabilidad de las personas preceptoras.

Sería necesario articular algunas excepciones en las ayudas para que, en los supuestos en los que al miembro de la familia en situación de riesgo de exclusión o en exclusión social, del que dependa el resto, se le terminen las prestaciones, no pueda quedarse sin ningún ingreso económico cuando concurren determinadas circunstancias, sobre todo, si hay personas menores.

Por parte de las Administraciones gestoras de estas prestaciones, se ha de llevar a cabo un máximo esfuerzo en su tramitación, ya que la naturaleza de las mismas hace imprescindible que se perciban en el plazo previsto para ello, sin dilaciones o demoras indebidas, debiéndose arbitrar con dicha finalidad cuantas medidas se consideren oportunas.

Se ha de garantizar que el cambio de residencia de una Comunidad a otra, no conlleve la pérdida de la prestación, debiendo preverse la movilidad interterritorial de las personas beneficiarias.

La necesidad de que por parte de las Administraciones públicas se consignen en sus Presupuestos, las partidas económicas necesarias destinadas a satisfacer la garantía de unos ingresos mínimos a las familias en situación o en riesgo de exclusión social, para que puedan atender a sus necesidades básicas.

Es necesaria la voluntad política, pero el establecimiento de la Renta de Garantía de Ingreso (RGI), debe coexistir con un modelo productivo que genere ingresos y reduzca la demanda de este tipo de prestaciones.

En cuanto a los aspectos de carácter general:

1. Sobre el reconocimiento del derecho: El debate se centró en la conveniencia o no de ligar la renta a un plan de inserción laboral o inclusión social. En general, se defendió un sistema de doble o triple derecho: garantía de ingresos, inserción laboral y/o inclusión social.

Se considera que debe existir un pacto estatal para la Renta Básica. Supondría alcanzar una homologación y compatibilización entre los distintos territorios y autonomías, de esta forma se unificarían los distintos sistemas existentes en las CCAA. Todo esto se podría producir con el establecimiento de una renta mínima como derecho subjetivo nacional con un compromiso de financiación con cargo a los presupuestos del Estado.

2. Condiciones de los perceptores: Se debatió sobre si debía ser una prestación unipersonal o contemplar y basarse en criterios que tienen que ver con la unidad familiar o de convivencia.

3. Cuantía y devengo: Se partía de entender que la renta de garantía de ingresos es una cuestión fundamentalmente de derecho, más que de cuantías. El concepto de garantía es algo que debe estar presente en la denominación. El problema es el concepto de mínimo, que podría relacionarse con lo básico que necesita una persona y una familia para subsistir. Por ello, no se debe garantizar unos ingresos mínimos sino dignos.

4. Compatibilidad de las prestaciones: En relación a las prestaciones contributivas existió acuerdo en que las rentas se complementarían hasta el nivel fijado como mínimo o digno de prestación económica. En lo relativo a las no contributivas, existieron diversas posturas: complementariedad, sin ningún tipo de incompatibilidad; desaparición de otro tipo de prestaciones no contributivas y su inclusión en el sistema de renta o garantía de ingreso y la opción de elección por parte de la persona perceptora. Por otro lado, se consideró que habría que diferenciar la base de la prestación y los complementos directos asociados.



5. Financiación: Aunque la iniciativa podía partir de las CCAA, se piensa que las rentas tendrían que establecerse a nivel nacional. Fue unánime el debate en la necesidad de establecer el derecho subjetivo a nivel del Estado para la prestación económica, respetando las competencias de las Comunidades Autónomas, las cuales puedan complementar o compatibilizar con sus sistemas actuales. Es decir, estaríamos ante un modelo de financiación compartida entre la administración central y autonómica.

6. Sobre el Plan de Inclusión: La postura mayoritaria propuso que la prestación económica se pueda percibir en cuanto se presenten las solicitudes y demuestre la necesidad, y que a partir de ese momento se empiece a trabajar sobre los planes de inclusión. Es decir, que sean dos derechos independientes, aunque estén relacionados. Es también una opinión mayoritaria que la duración de la prestación sea mientras dure la situación de necesidad. Existió acuerdo en poner plazos para la resolución de las prestaciones y también para la elaboración de los Planes.

7. De la gestión y competencias de las Administraciones: Sobre el departamento de la administración de la Administración del estado, que debería tener la competencia para su reconocimiento, se apostó por que fuera la Seguridad Social en su parte no contributiva.

También hubo unanimidad en que las Administraciones Locales, a través de los Servicios Sociales Comunitarios, tuvieran un papel en el Sistema de Renta e Inclusión y que los Ayuntamientos gestionaran la concesión de las prestaciones y del plan de inclusión, incluida la valoración.

Otra opción contraria a la anterior, y que contó con un apoyo importante, apostó por que la competencia, tanto sobre la prestación económica como sobre el plan de inclusión, se realizara a nivel autonómico, aunque era necesaria la participación de los Servicios Sociales de la Administración Local.

1.3.3 Actuaciones de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.3.3.1 Actuaciones de oficio

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

- **Queja 15/1096**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Cádiz, relativa a demora P.I.A. de dos menores de edad (PECEF).
- **Queja 15/2321**, dirigida a las 8 Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, al Ayuntamiento de Rus y al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a desistimientos P.I.A. en fase de propuesta de P.I.A..
- **Queja 15/4151**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y al Hospital “Virgen Macarena”, relativa a presunta Agresión sufrida por persona sin hogar en Sevilla: atención social y sanitaria recibida.
- **Queja 15/4843**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a denuncias mala prestación del servicio del centro nocturno de baja exigencia PSH Ayuntamiento de Sevilla.
- **Queja 15/5384**, dirigida al Ayuntamiento de Benalmádena y a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Málaga, relativa a posible cierre de Residencia de Mayores en Benalmádena.



· **Queja 15/5568**, dirigida a las 8 Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y Políticas Sociales y a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, relativa a efectividad de la dependencia moderada.

1.3.3.2 Colaboración de las Administraciones

En el ejercicio 2015 la colaboración de las Administraciones responsables en materia de dependencia y Servicios Sociales para con esta Institución, ha seguido sufriendo dilaciones, que se compensan en cualquier caso con el alto porcentaje de respuestas aceptando la pretensión de la persona afectada o la Resolución adoptada por esta Defensoría.

1.3.3.3 Resoluciones no aceptadas

La práctica totalidad de las Resoluciones dirigidas por nuestra parte a la Administración autonómica y a la local (en menor cantidad), han sido aceptadas por la misma.



ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.1.3 Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica: equiparación de exenciones por discapacidad y por incapacidades laborales

En el ámbito de las Haciendas Locales, hemos tratado con frecuencia durante 2015, cuestiones relativas al Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), materia en la que resaltamos las quejas en las que por las personas interesadas **se nos plantea la denegación de sus solicitudes de reconocimiento de exención en el Impuesto referido**, por considerar no extensibles al ámbito tributario local los efectos del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General **de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social**.

Ello, pese a la acreditación por los contribuyentes de su condición de pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez o, su condición de pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad para el mismo, en igualdad de condiciones con las personas que acrediten un grado de discapacidad del 33% o superior.

Nuestro posicionamiento en relación a estos asuntos y situaciones ha sido el de considerar que ya no existen razones o justificaciones que impidan la equiparación señalada en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social; por ello **hemos interesado en estos casos la concesión de beneficios tributarios, como la exención contemplada para el IVTM. Propugnamos que los Ayuntamientos actúen en la remoción de las dificultades que, en sus Ordenanzas Fiscales, puedan constituir un obstáculo para tal equiparación.**

Así, en expediente de queja 14/4138, promovido a instancia de parte respecto del Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), formulábamos **Resolución**, para que se adoptasen los acuerdos necesarios para el reconocimiento al interesado de la exención fiscal que solicita desde el ejercicio de 2013. Sugiriendo que se incluyera en la correspondiente ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica la consideración de suficiencia a efectos de la acreditación de un grado de discapacidad del 33% o superior, de los certificados acreditativos de la condición de pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y los acreditativos de la condición de pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad para el mismo.

En su respuesta, el Ayuntamiento de San Fernando nos indicaba que se trataba de una exención rogada y que, al haber quedado firme su denegación formulada en 2013, el interesado tenía que volver a solicitar la exención en el ejercicio anterior a aquel en que pretendiera hacer efectiva la misma, debiendo aportar con su solicitud la documentación prevista en el texto de la Ordenanza Fiscal aprobada. Añadiendo que el Juzgado de lo contencioso administrativo nº 2 de Cádiz, había dictado Sentencia desestimando el recurso formulado por el interesado.

Analizada la respuesta, por el Defensor del Pueblo Andaluz se ratificó el sentido y el contenido de la Resolución dictada, aclarando al Ayuntamiento que la Sentencia referida en apoyo a su postura dejaba claro que **el problema se solucionaría con un simple cambio en la Ordenanza fiscal en cuanto a la forma de acreditación del grado de discapacidad, tal y como había sugerido esta Institución en su Resolución, cuyo cumplimiento reiteraba.**



1.4 EDUCACIÓN

1.4.1 Introducción

...

Pero sin duda el punto de inflexión se produce cuando la adversa coyuntura económica por la que atraviesa el país comienza a dejar huella en muchas familias. Es a partir de entonces cuando la Educación se perfila como un instrumento para compensar la pobreza y la desigualdad. Es en este momento cuando proliferan los estudios que ponen el acento en los vínculos existentes entre el **derecho a la educación y la equidad social en el contexto actual de desigualdad y pobreza**.

Y no podemos estar más de acuerdo con algunas conclusiones de estos trabajos. Teóricamente la educación obligatoria es gratuita, pero a nadie se le escapa que junto con el acceso gratuito a una plaza escolar o a los libros de textos, existen otros muchos conceptos que algunas familias no pueden asumir. Sin embargo, **la situación económica de la familia nunca puede condicionar el acceso de los niños al conocimiento y las competencias que les aporta el legítimo ejercicio de su derecho a la educación**.

La nefasta situación económica que ha llevado a muchas familias a la pobreza, está ocasionando un cambio en la finalidad para la que fueron creados algunos servicios complementarios educativos, especialmente el comedor escolar. De poco le sirve a un niño contar con una plaza escolar o con libros y material si no dispone de una alimentación adecuada a sus necesidades. De esta forma, el comedor escolar ha dejado de ser un servicio para la conciliación de la vida familiar y laboral para convertirse en un instrumento de políticas sociales.

Estas circunstancias han tenido su reflejo, como no podía ser de otro modo, en la temática de las quejas. **Se ha incrementado el número de reclamaciones sobre comedores escolares**, especialmente tras la entrada en vigor del Plan de Garantía Alimentaria dirigido al alumnado en situación de riesgo exclusión social. El ingente número de niños en esta situación y la ausencia de un incremento paralelo de las plazas para el comedor escolar ha generado un importante número de reclamaciones de familias que no han tenido posibilidad de acceder al mismo.

Por otro lado, la contención del gasto público y las limitaciones presupuestarias de los últimos años está afectando a la **educación especial**. La atención que recibe el alumnado con discapacidad ha sufrido un retroceso en los últimos tiempos, con el consiguiente y comprensible temor de la comunidad educativa a que los avances que con tanto esfuerzo se han conseguido en este ámbito puedan verse afectados de manera negativa. Un hecho que se refleja también en las quejas. **En este caso las diferencias no son tanto cualitativas ya que los problemas se repiten -ausencia de medios personales ni materiales- como cuantitativas, por el incremento del número de reclamaciones**.

...

1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias

1.4.2.4 Convivencia en los centros escolares

...

Otro asunto por el que venimos mostrando una especial preocupación es el **acoso escolar que pueden llegar a sufrir algunos niños y niñas por motivo de orientación sexual o de identidad de género**, y es que este fenómeno posee unas características específicas, y por tanto, no puede ser englobado y otorgarle el mismo tratamiento que la generalidad (queja 15/0791).



Hablamos de una víctima que no quiere ser señalada y por ello se niega a explicar los motivos de la persecución, pues su puesta en evidencia puede ser incluso más doloroso que el propio acoso. Hablamos de una víctima y un acosador que, en numerosas ocasiones, creen que el motivo de la agresión está penalizado socialmente, de modo que aquel se siente reforzado y la víctima minimizada, hasta el punto de llegar a sentirse responsable del acoso que está sufriendo.

En este ámbito, por tanto, consideramos necesarias las medidas de prevención específicas frente a cualquier forma de violencia y exclusión dirigidas a niños y jóvenes en el ámbito escolar y, por supuesto, de apoyo y protección a la víctima garantizándole su seguridad y evitando que la solución final pase porque el agredido deba abandonar el centro escolar.

Finalmente, consideramos sumamente **interesante la puesta en marcha de medidas de formación para el profesorado sobre el transgénero y la transexualidad**, ampliando los conocimientos de los profesionales sobre la realidad de estos alumnos, su problemática, y como abordar las situaciones de exclusión, discriminación o cualquier otra forma de violencia que puedan sufrir en el centro educativo.

Fruto de nuestra demanda ha sido la publicación de la Orden de 28 de abril de 2015 de la Consejería de Educación que modifica la referida Orden de 20 de junio de 2011, con el objeto de incorporar un nuevo protocolo de actuación sobre identidad de género en el sistema educativo andaluz para dar respuesta específicas a las necesidades educativas del alumnado con disconformidad de género o transexual.

...

1.4.2.5 Servicios educativos complementarios

...

Se ha consolidado en 2015 la tendencia al aumento del número de quejas sobre el **servicio complementario de comedor escolar**. Su origen se encuentra en el incremento de la demanda de plazas por las peticiones de muchas familias que, encontrándose en una situación económica muy precaria, solicitan este servicio para garantizar a sus hijos, al menos, una comida al día.

El comedor escolar ha pasado de ser un instrumento esencial para la conciliación familiar y laboral a una medida de apoyo social, de manera que gran parte de las plazas disponibles ahora son ocupadas por familias que, con su informe social correspondiente, han acreditado encontrarse en riesgo de exclusión.

En este contexto, padres y madres nos trasladan su sorpresa y desesperación porque habiendo podido sus hijos e hijas disfrutar de este servicio complementario en cursos anteriores, ahora se han visto privado de aquel precisamente por estar ocupada la mayoría de las plazas por el alumnado que se encuentra en las circunstancias arriba señaladas. La consecuencia es que cuando ambos progenitores trabajan, no pueden atender a sus hijos en la hora en la que éstos asistían al comedor escolar, dificultando de este modo la conciliación de la vida familiar y laboral (queja 15/3182, queja 15/3183, queja 15/3231, queja 15/3275, queja 15/3410, queja 15/3650).

La solución no siempre depende de la voluntad de la Administración educativa de incrementar el número de plazas ya que en muchas ocasiones la propia infraestructura de los centros impide la ampliación del servicio.

Por otro lado, desde hace varios años venimos haciendo público nuestro criterio de que **el servicio de comedor escolar debe hacerse extensivo a todos los niños escolarizados en centros docentes andaluces sostenidos con fondos públicos, con independencia de su titularidad, especialmente a los alumnos escolarizados en centros concertados ubicados en zonas de transformación social**.

Dicho criterio ha sido reiterado en 2015. No olvidemos que la prestación del servicio de comedor en los centros concertados queda al margen de la financiación pública, ya que, en principio, no se encuentra regulado ni por el Decreto 137/2002, de 30 de abril, de apoyo a las familias andaluzas, ni en la Orden de 3



de agosto de 2010, por la que se regulan los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares.

Algunos de los colegios ubicados en las zonas señaladas han podido prestar este servicio tan importante para el conjunto de la población escolar a través de determinados convenios de colaboración con el antiguo ISE-Andalucía. No obstante, en los últimos dos años estos instrumentos han sido objeto de reparo por la Intervención, es decir, por el organismo que, en definitiva, es el que tiene potestad de autorizar o no el gasto correspondiente.

Por su parte, la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa vino a establecer que la figura del convenio de colaboración había de quedar sometida a la Ley de Contratos del Sector Público, por lo que, a la vista de ello, la Agencia Pública Andaluza de Educación y Formación hubo de suprimir los mencionados convenios para la prestación del servicio de comedor en este tipo de centros docentes ya que, no siendo centros públicos autorizados para la prestación de este servicio, carecen de los requisitos necesarios para poder licitarlo públicamente.

Los titulares de los centros afectados por la medida denunciaron la gravedad de la situación por cuanto, no era sólo que hubieran tenido que sufragar de sus “bolsillos”, en la medida en que ello había sido posible, los gastos devengados de la prestación del servicio de comedor desde que la Intervención había reparado la autorización del gasto inicialmente previsto, sino que en la mayoría de los casos acumulaban una importante deuda a las empresas de catering que, mostrando una enorme sensibilidad por conocer la situación de los usuarios, habían seguido prestando dicho servicio sin recibir contraprestación alguna hasta tanto se resolvía la situación económica de dichos centros.

Fue al inicio del curso 2015-2016 cuando las empresas de catering expresaron la imposibilidad de seguir prestando el servicio en estas condiciones, por lo que los centros docentes no pudieron abrir el comedor escolar. Como es habitual, los perjudicados fueron principalmente los niños y niñas, la gran mayoría de ellos en riesgos de exclusión, que no recibían ni una sola comida completa al día, que era, en definitiva, la que hasta el curso pasado se les proporcionaba en el comedor del colegio.

La alarma social que esta situación creó fue fiel reflejo de esta dura realidad. Ante esta tesitura, los contactos del titular de la Institución con las personas titulares de la Consejería de Educación y la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, y de los responsables de los centros docentes fueron constantes y fluidos con el objetivo de poner término a una situación que tanto preocupaba. Se trataba de encontrar una fórmula jurídica que permitiera a los mencionados centros obtener fondos públicos para el pago del servicio de comedor escolar o bien que se financiara de alguna manera el mismo.

De este modo, **la Consejería de Educación adoptó la decisión de iniciar los trámites para proceder a la modificación del Decreto 192/1997, de 29 de julio, por el que se regula el servicio de comedor que se presta en los centros de titularidad de la Junta de Andalucía, con el objetivo de dar cobertura legal que posibilite ampliar la prestación de este servicio en los centros de estas características que, por su singularidad social y especificidad del alumnado, es de justicia y solidaridad atenderlos.**

Así mismo, y mientras que dicha modificación normativa culmina su proceso, se adoptó, como solución provisional, el que a través de recursos de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y con la colaboración de determinada organización no gubernamental, se preste ayuda económica para sufragar el coste del servicio, con lo que en la actualidad el mismo se presta en los centros de referencia a la espera de encontrar una solución definitiva y estable (queja 14/2699, queja 15/4766, queja 15/4767, queja 15/4739, queja 15/4818, queja 15/2122, queja 15/4734 y queja 15/4737).

...



1.4.2.6 Equidad en la Educación

...

Por lo que se refiere a la **educación especial**, el deterioro en la atención educativa al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo desde que comenzó la crisis económica ha persistido durante 2015. Un año más comprobamos las enormes dificultades con las que se encuentran muchos niños y niñas afectados con algún tipo de discapacidad para ejercer plenamente su derecho a una Educación de calidad.

La inclusión escolar de este tipo de alumnado no sólo significa la obtención de una plaza escolar preferentemente en un centro ordinario. **La verdadera inclusión se consigue cuando el niño o la niña tiene a su disposición todos y cada uno de los recursos personales y materiales necesarios para su crecimiento personal y desarrollo.** Hablamos de que el alumno pueda disponer de un monitor de educación especial durante toda la jornada escolar si así resulta preceptivo, hablamos de que estos alumnos puedan acceder a los servicios complementarios educativos, especialmente el comedor escolar y las actividades extraescolares en igualdad de condiciones que sus compañeros, y nos referimos, entre otras, a la necesidad de que cuando comienza el curso escolar los centros donde se encuentran escolarizados estos alumnos dispongan de todos los recursos que requieren, evitando a las familias un peregrinaje por las administraciones hasta conseguir lo que una adecuada planificación educativa debía haber previsto.

Durante 2015 se consolida la tendencia iniciada en ejercicios anteriores respecto del incremento de quejas -a instancia de parte o de oficio- que **denuncian la ausencia de monitores de educación especial en los colegios**, de Enseñanzas Infantil y Primaria para atender al alumnado con algún tipo de discapacidad. En otras ocasiones lo que se cuestiona es el hecho de que **este profesional no se encuentre presente en el centro durante toda la jornada escolar**, ya que viene siendo práctica en los últimos años que aquel sea compartido entre varios colegios, debiendo ser suplida esta carencia por otros profesionales que no tienen entre sus cometidos labores asistenciales propias de la señalada categoría, o incluso por las propias familias que se ven obligadas a acudir al colegio varias veces durante la jornada escolar.

No es infrecuente que la Administración educativa argumente la existencia de este recurso personal -monitor de educación especial- para negar la dotación de otro profesional de la misma categoría, sin tener en cuenta las circunstancias personales y patologías de cada alumno -especialmente cuando se trata de menores afectados por trastorno del espectro autista- así como las infraestructuras o características de los centros.

Es un hecho que el éxito de la medicina de la neonatología ha descendido la tasas de mortalidad infantil hasta límites insospechados hace unos años, salvando la vida de muchos recién nacidos, si bien algunos de ellos sobreviven pero afectados por importantes secuelas, patologías y discapacidades. Cuando estos alumnos acceden al sistema educativo requieren de una amplia atención asistencial que se proporciona, entre otros, por los monitores de educación especial. Y esa atención tan intensiva impide en ocasiones que un solo profesional pueda atender en exclusiva las demandas de todos los alumnos en un determinado colegio. En otras ocasiones, la propia configuración arquitectónica del colegio dificulta las labores de estos profesionales, en perjuicio del niño o la niña, generalmente cuando las infraestructuras del centro en cuestión se encuentran alejadas entre sí (**quejas 15/4598, 15/459 15/4601, 15/4602**).

También hemos comprobado las **diversas vicisitudes que pueden acontecer en los procesos de escolarización de este alumnado**, de modo especial cuando no se planifican con la suficiente antelación las necesidades de los alumnos con algún tipo de discapacidad reflejadas en las solicitudes de escolarización, o no se ponen en funcionamiento las medidas de coordinación necesarias entre los organismos que intervienen en dichos procesos.

Cuando una familia opta por escolarizar a su hijo o hija con discapacidad en un determinado centro educativo, generalmente adopta la decisión siguiendo las indicaciones del personal de la comisión de escolarización, ya que el colegio en cuestión -al menos teóricamente- dispone los recursos necesarios. Previamente, los responsables del colegio han debido efectuar la reserva de plazas para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo que exige el Decreto 40/2011, de 22 de febrero.

Nos hemos encontrado con supuestos en los que el colegio no ha cumplido con la obligación reseñada que contempla la necesidad de reservar 3 plazas por cada unidad, negándose al menor el acceso al colegio. Y como colofón, la familia se encuentra con que su reclamación por tal negativa no se resuelve hasta ya



comenzado el curso escolar, y cuando el alumno ha debido asistir a un colegio no elegido por la familia y que no dispone de los recursos necesarios para su debida atención educativa.

Hemos de tener en cuenta que la importancia de resolver con prontitud y celeridad los recursos en materia de escolarización derivan no solo de una obligación legal sino de la trascendencia de los intereses en juego. Mucho antes del comienzo del curso escolar en el mes de septiembre, las familias deben enterarse si finalmente sus reclamaciones han sido estimadas o desestimadas y, por tanto, el centro escolar al que sus hijos deberán acudir. Esta decisión deberá ser conocida con la suficiente antelación para una adecuada planificación de la vida familiar y en interés superior del alumno o alumna.

Dicha celeridad se perfilaba más necesaria en los casos del alumno afectado por un trastorno del espectro autista. Cualquier programa de intervención con estos niños debe ser especialmente individualizado y estructurado, prueba de ello es que la ratio profesor-alumno en las aulas donde se atiende a este tipo de alumnado es inferior a cualquier otra de necesidades educativas especiales. Es sabido que estos niños y niñas necesitan de un mundo organizado y planificado donde sepan lo que va a suceder en cada momento, con el objetivo de sentirse seguros y crear un ambiente de tranquilidad donde poder aprender y relacionarse.

De ahí que antes de comenzar el curso escolar las reclamaciones sobre la escolarización de los alumnos afectados por estas patologías deban estar resueltas a fin de evitar que tras el inicio de las clases el niño o la niña se vea obligado a cambiar de colegio (queja 14/4564).

Destacamos también los retos a los que se enfrentan algunas familias con hijos afectados por trastornos de conducta. Y es que los chicos y chicas que sufren este problema suelen tener un nivel bajo educativo, no porque los mismos presenten problemas intelectuales, sino porque su comportamiento antisocial y disruptivo suele abocarles a continuos conflictos en el colegio, tanto con el profesorado como con los compañeros, siendo objeto con mucha frecuencia de medidas disciplinarias.

El absentismo escolar, la desescolarización, o los problemas de convivencia están presentes en la vida de muchos de estos menores, en la mayoría de los casos como reflejo de su actitud de constante desafío a la autoridad y a las reglas establecidas socialmente. Por su parte, el fracaso y el retraso escolar son las consecuencias más palpables de su difícil adaptación a un entorno como el educativo que exige de constancia y disciplina.

Por lo señalado, no resulta tarea fácil para los profesionales atender a este alumnado, de ahí que quede plenamente justificada la existencia de unos órganos especializados en trastornos de conducta, a través de los **Equipos de Orientación Educativa**. Unos Equipos que tienen entre sus cometidos la labor de asesorar al profesorado sobre técnicas, métodos y recursos apropiados para la acción educativa, atribuyéndoles no sólo funciones de asesoramiento sino también de colaboración con los Equipos de Orientación Educativa y Departamentos de Orientación en la difícil tarea de identificar y valorar las necesidades educativas del alumnado afectado por problemas de trastornos de conducta.

Pero ocurre que, en alguna ocasión, los profesionales del centro no siempre tienen el convencimiento de la necesaria colaboración con los mencionados equipos especializados, obviando que dicha cooperación es fundamental para la buena marcha académica del menor, y olvidando que, en cualquier caso, no se trata de un personal externo al centro sino de equipos especializados con demarcación geográfica provincial para la atención educativa a los alumnos y alumnas con disfunciones específicas (**Resolución 15/1844**).

Por otro lado, nos hemos encontrado con una **ausencia de comunicación efectiva entre las familias y los centros docentes donde se encuentran escolarizados el alumnado con discapacidad**. Una falta de entendimiento cuyo principal perjudicado ha sido el niño o niña.

Y es que la colaboración entre familias y los centros escolares se presenta como un factor necesario no sólo para el alumnado sino también para padres y madres, profesorado, colegio y, en general, para toda la comunidad educativa.

Desde esta perspectiva, entre la escuela y la familia debe existir una estrecha comunicación para lograr una visión globalizada y completa del alumnado. Para que el profesorado pueda educar no tiene más remedio que contar con los padres y colaborar con ellos. **Es necesario que los dos ambientes -familiar**



y escolar- guarden una estrecha coordinación ya que manteniendo una buena relación con la familia, existe mayor confianza entre padres y profesorado, se comunican inquietudes, la evolución del alumnado y permite al personal docente conocer al alumnado y ayudarle.

Así, los esfuerzos de los profesionales en el proceso evolutivo de muchos de estos alumnos y alumnas con necesidades específicas de apoyo educativo deben tener una continuidad en el ámbito familiar y, viceversa. De ahí que la colaboración a la que aludíamos se haga más necesaria en el caso de niños y niñas, los cuales, en muchas ocasiones, padecen importantes problemas de comunicación (**Resolución 15/1133**).

Por lo que respecta al **uso del servicio complementario de comedor escolar por el alumnado con discapacidad**, las reclamaciones que recibíamos en ejercicios anteriores iban dirigidas principalmente a la escasa dotación de personal en los comedores para la atención de estos niños. Aumentar los recursos personales ha venido siendo la demanda más común ya que muchos de estos menores, por sus patologías y plurideficiencias, precisan de una atención individualizada, incompatible con los medios disponibles en los colegios.

Ahora el panorama ha cambiado debido a la preferencia de los alumnos en situación de exclusión o riesgo social en el acceso al comedor. Y ha cambiado porque la oferta de plazas en este servicio educativo todavía no es capaz de cubrir la demanda, lo que ha motivado que algunos alumnos que se beneficiaban del servicio en cursos anteriores no hayan podido continuar haciendo uso del mismo.

No podemos olvidar las bondades que el uso de este servicio supone para muchos alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Las características de algunos de estos niños y niñas así como las necesidades de sus familias, hacen que **el comedor se convierta en un elemento de especial relevancia para la continuidad del proceso de estimulación y formación del alumnado, y también como alternativa para la ocupación del tiempo libre de este colectivo**, que tan difícil acceso tiene a determinadas actividades de ocio. En el comedor no solo se les proporciona alimentos o se intenta mejorar sus hábitos alimenticios, en muchos casos, a estos niños y niñas se les enseña a digerir alimentos, se les alecciona en el uso de cubiertos, así como muchas otras actividades que suponen una prolongación de las enseñanzas que se imparten en las aulas.

La normativa reguladora del servicio complementario de comedor escolar -Orden de 5 de noviembre de 2014- recoge los criterios de prioridad para la obtención de plaza en caso de no poder conceder plaza a todo el alumnado solicitante, toda vez que los grupos formados por aspirantes empatados tras los procesos de baremación de las peticiones venían siendo muy numerosos. Tal norma, además, ha añadido un supuesto hasta el momento no contemplado, esto es, el alumnado en situación de dificultad o exclusión social, a fin de hacerlo compatible con las acciones contenidas en el Programa de Refuerzo de Garantía Alimentaria.

Pues bien, la inclusión del alumnado en situación de riesgo o dificultad social como colectivo preferente en el acceso al servicio de comedor escolar no solo no debe ser discutida sino que ha de ser objeto de la más alta de las valoraciones.

Se trata de una medida, atendiendo al actual panorama económico y a la situación de muchas familias andaluzas, ciertamente necesaria.

Sin embargo, la Orden de 2014 no contempla la condición de alumno con necesidades específicas de apoyo educativo como criterio de prioridad para la obtención de plaza en el comedor escolar, política que se aleja de la línea que marcan las normas de escolarización. En efecto, el Decreto 40/2011, de 22 de febrero, contempla expresamente la necesidad de garantizar las condiciones más favorables para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, teniendo en cuenta los recursos disponibles en el centro. Para tal fin, la mencionada norma obliga a la Administración educativa a reservar un máximo de tres plazas por unidad para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

No parece congruente que esa especial protección en materia de escolarización no se haga extensiva al resto de los servicios educativos como es el caso del comedor escolar, máxime si tenemos presente, tal como hemos señalado anteriormente, que dicho servicio supone una continuidad del proceso de formativo y un instrumento de especial relevancia en el proceso de estimulación y formación del alumnado.



Además de ello, se puede advertir un trato desigual entre el alumnado escolarizado en los centros específicos de educación especial públicos donde el servicio de comedor escolar se presta a todo el alumnado, con aquel otro escolarizado en centro ordinario en el que han de competir con el resto de los alumnos y sin ningún orden de preferencia. Llama la atención que en un recurso más integrador y al que han de acudir preferentemente los alumnos conforme a los principios y proclamas contenidas en las leyes educativas -centro ordinario- no se les garantice a estos niños un servicio tan esencial para ellos como es el comedor escolar.

Por ello hemos instado a la Administración educativa a modificar la regulación legal del servicio de comedor escolar de modo que los alumnados con necesidades específicas de apoyo educativo, en concordancia con los principios de normalización, inclusión, integración y atención individualizada que han presidido la atención a las necesidades educativas especiales en las últimas décadas, y teniendo en cuenta la función que cumple el servicio, estén también incluidos como un colectivo prioritario en los casos en los que la oferta sea inferior a la demanda o, en su caso, esa misma normativa reserve determinadas plazas para ellos a semejanza de lo que acontece en los procesos de escolarización (Resolución 14/5702).

Para finalizar este subepígrafe centramos nuestra atención en los **centros específicos de educación especial**. Señalemos a modo de antecedentes que esta Institución elaboró en el año 2010 un Informe especial sobre estos recursos educativos a fin de que sirviera de incentivo para facilitar que aquellos abandonaran el papel de centros segregados dentro del sistema educativo al que pertenecen y, en definitiva, el trabajo contribuyera a mejorar la calidad de vida de todos los niños y niñas que se encuentran escolarizados en los mismos.

En cumplimiento de nuestras recomendaciones, por Acuerdo de 20 de marzo de 2012 del Consejo de Gobierno, se aprueba el **Plan de actuación para la mejora de la atención educativa al alumnado escolarizado en centros específicos de educación especial en Andalucía 2012-2015** (BOJA número 64 de 2 de abril de 2012). Dicho Plan tiene establecido 8 objetivos, cada uno de los cuales es objeto de una serie de actuaciones, en el que, además quedan delimitados los agentes implicados y los criterios de evaluación e indicadores.

Desde la aprobación de este instrumento anualmente hemos venido haciendo un seguimiento del mismo cara a comprobar su grado de cumplimiento. Y si bien en los inicios de su entrada en vigor hubo de congratularnos por la celeridad con la que parecía que se estaban poniendo en funcionamiento muchas de las acciones programadas, llegados al final de su vigencia -año 2015- hemos de resaltar que aún queda por desarrollar y aplicar algunas de las medidas de los objetivos del Plan, muchas de ellas de gran calado, significado e importancia.

Nos referimos a la consideración de algunos centros específicos de educación especial como centros de recursos o al establecimiento de los criterios de desarrollo de los procesos de escolarización combinada. También a la ausencia de suministro de determinado material o a la actualización y sustitución de otros elementos TIC como son las pizarras digitales. No podemos dejar de mencionar que uno de los objetivos del Plan era potenciar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación a estos recursos y a su profesorado como instrumento para el desarrollo de las competencias del alumnado.

Más preocupante es que hasta la fecha no se hayan definido los perfiles profesionales de aquellas personas que prestan sus servicios en estos recursos educativos ni se haya determinado la ratio profesional/alumno. No en vano, las necesidades educativas especiales de los alumnos en estos centros requieren de intervenciones muy especializadas en una gran diversidad de casos que implican la actuación colegiada de diferentes profesionales.

Esta inquietud debemos hacerla extensiva a los **servicios educativos complementarios**. Entre los objetivos del mencionado Plan se incluye la adecuación de la respuesta ofrecida al alumnado escolarizado en estos recursos en relación con los servicios complementarios y con el Plan de apertura de centros, sin que hasta la fecha se hayan publicado las normas y criterios de implantación señaladas.

En este ámbito, una parte del movimiento asociativo también ha denunciado en 2015 la discriminación que sufren los centros específicos gestionados por entidades privadas con el resto de colegios en Andalucía. Y así, denuncia que la Administración educativa no ha subvencionado a estos colegios el coste del comedor



escolar en el curso terminado 2014-2015, y que usan un total de 341 alumnos y alumnas, lo que ha puesto en difícil situación económica a las asociaciones gestoras, pues existen deudas con las empresas proveedoras de alimentos que no pueden satisfacer por ausencia de ayuda pública. No les falta razón al movimiento asociativo cuando argumenta que las familias de los alumnados con discapacidad con una modalidad de escolarización tipo C, es decir, en centros específicos de educación especial, no pueden elegir libremente el colegio para sus hijos ya que estos son derivados por los Equipos de Orientación Educativas y atendiendo a los recursos existentes en cada provincia (queja 15/4816).

Dada la especial sensibilidad de esta Institución en el asunto, tenemos prevista la celebración de distintas reuniones con el movimiento asociativo y con las personas responsables de la Consejería de Educación para seguir impulsando la puesta en funcionamiento de las medidas del Plan de referencia. Del resultado de las gestiones y actuaciones emprendidas daremos puntual información en la próxima Memoria (queja 14/5654).

...

1.4.2.8 Enseñanzas de Régimen Especial

...

Otro aspecto destacado que afecta no sólo a las enseñanzas de música, sino a todas las Enseñanzas de Régimen Especial se refiere a la **inexistencia de normativa específica que establezca para el alumnado con necesidades educativas especiales la obligatoriedad de realizar en las distintas pruebas de acceso las adaptaciones necesarias**, así como tampoco en el currículum de los distintos cursos y, por último, el establecimiento de un **cupo de reserva también para este tipo de alumnado**.

Ello es reconocido por la Consejería de Educación con ocasión de la tramitación de la queja de un niño de 8 años con un grado de discapacidad reconocido de un 51% consecuencia de una hemiplejía de la parte derecha del cuerpo, lo que no le impide desde hace años tocar la trompa, además de ser un alumno con magníficos resultados académicos.

A pesar de que sus progenitores intentaron conseguir una mínima adaptación en la prueba de acceso al grado elemental (hubiera bastado con darle al niño solo algo más de tiempo, puesto que su brazo derecho se mueve un poco más lento de lo normal) poniendo en conocimiento del propio Conservatorio, en el mes de febrero de 2015, las circunstancias personales del alumno, y a pesar de que también se les comunicó el mismo día de la prueba que trasladarían esta petición al tribunal calificador, ello no sucedió así, de modo que, aunque aprobó con una nota de 6.07, no pudo obtener la plaza por faltarle tan sólo algunas décimas.

Posteriormente el propio conservatorio, a través de su Departamento de Atención a la Diversidad, reconoció a la familia que sí hubiera correspondido la adaptación de la prueba que desde hacía meses venían solicitando.

La Secretaría General de Educación y Formación Profesional ha mostrado su intención de llevar a cabo el desarrollo normativo necesario para subsanar tan importantes deficiencias, si bien consideramos que éste no se ha de demorar más en el tiempo para procurar que ya en la próxima convocatoria se puedan realizar las adaptaciones que fueran necesarias al alumnado que lo necesite.

Por esta razón, en la actualidad, estamos estudiando con toda la profundidad que se merece este asunto, tanto desde el punto de vista individual que se expone en el expediente concreto, como desde el punto de vista general. En cualquiera de los casos, tendrá que ser en el próximo Informe en el que daremos cuenta de lo actuado (queja 15/2763).



1.5 EMPLEO PÚBLICO

1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.1 Acceso al Empleo Público

1.5.2.1.2 El acceso al empleo público temporal

1.5.2.1.2.1 Bolsa de empleo público y reserva de discapacidad

Resulta cotidiano la constante presentación de quejas ante esta Institución relacionadas con la exigencia de la cuota de reserva legal de discapacidad en el empleo público fijo o temporal y en otros aspectos relacionados con la práctica administrativa en los procesos de selección, en la asignación de destinos, etc.

Las circunstancias anteriormente expuestas nos movió a conocer y analizar los instrumentos, procedimientos y criterios establecidos para seleccionar al colectivo personal con carácter temporal para cubrir puestos vacantes de la organización (del respectivo ámbito competencial) y, en cualquier caso, la necesidad de efectuar nombramiento o contrataciones temporales de personal a través del cupo de reserva para discapacitados en el expediente de [queja 15/2450](#)

En lo que se refiere al empleo público fijo, actualmente la reserva para personas discapacitadas se fija en cumplimiento de lo previsto en el artículo 59 de la Ley 7/2007, de 12 de abril (Estatuto Básico del Empleado Público) y de acuerdo con lo establecido en el artículo 30.6 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre; en el artículo 42.2 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, aprobado en virtud del Real Decreto-Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre y en el artículo 3 del Decreto 93/2006, de 9 de mayo, por el que se regula el ingreso, la promoción interna y la provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad en la Función Pública de la Administración General de la Junta de Andalucía, en un porcentaje del 7 por ciento de las plazas para las personas que acrediten una discapacidad igual o superior al 33 por ciento, destinado tanto a las personas que acrediten discapacidad intelectual como a las personas que acrediten cualquier otro tipo de discapacidad, desglosándose por categorías profesionales y especialidades u opciones de acceso.

En cuanto al empleo público, concluidos los procesos selectivos que se convocan en el marco de tales ofertas, se constituyen las bolsas de contratación temporal vinculadas a sus resultados, resultando las personas con discapacidad integradas en las mismas y con opciones a dicho empleo en función del lugar que les corresponde según la puntuación total obtenida en dichos procesos.

Por los diversos sectores de la Administración andaluza se vienen adoptando medidas normativas (a nivel de Órdenes, Resoluciones, etc.) por las que se regulan las bolsas de trabajo de personal funcionario interino, personal laboral temporal y personal estatutario temporal, etc., reservando para el colectivo de personas con discapacidad un determinado número de vacantes cuando la selección se efectúe mediante las personas integrantes de las bolsas. O, en otros casos, se contempla la constitución de una bolsa específica de aspirantes que concurrieron a las pruebas selectivas para personas con discapacidad intelectual.

El resultado del análisis nos demuestra la firme voluntad de las distintas Administraciones sectoriales de la Junta de Andalucía de incorporar un cupo de reserva a favor de la discapacidad en sus respectivas bolsas de empleo público temporal, cuota que se suma a la establecida legalmente en los distintos Estatutos de personal para el acceso permanente (Estatuto Básico del Empleado Público, Estatuto Marco del personal de los Servicios de Salud, etc.).

Así en el ámbito de la Administración General (Decreto 93/2006, de 9 de mayo), Administración Sanitaria (Resolución de 21 de junio de 2010, reguladora de la Bolsa única del SAS) y Administración de Justicia (Orden de 2 de marzo de 2015), se establecen cuotas de reserva en las respectivas bolsas (7 por ciento), con la particularidad del SAS al establecerla en un 5 por ciento, con exclusión de la promoción interna temporal.

Respecto a la Administración educativa, la reserva de discapacidad opera exclusivamente en las Ofertas de Empleo Público, es decir, para el acceso al funcionariado de carrera docente, no así respecto a las distintas



bolsas de interinidad, en la que los aspirantes con discapacidad se integran indistintamente, por su orden, conforme a los parámetros y baremos establecidos.

1.5.2.7 En relación a las Políticas de Empleo

1.5.2.7.1 Discapacidad y Políticas Activas de Empleo

La existencia de previsiones legales y reglamentarias a favor de la discapacidad en el acceso al empleo público, del que hemos dado cuenta en este informe en relación al empleo público temporal (bolsas), nos indujo a indagar sobre el grado de presencia de **reservas de cupo o prioridades existentes en las políticas activas de empleo a favor de la discapacidad**, máxime cuando a través de los distintos programas de fomento del empleo en Andalucía, un considerable número de desempleados acceden a contrataciones laborales temporales por parte de las distintas entidades públicas y privadas promotoras de las mismas.

1.5.2.7.1.1 Discapacidad y fomento del empleo

En lo que a Andalucía se refiere, la diversa estrategia para luchar contra el desempleo se condensa en la Agenda por el Empleo aprobada por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de julio de 2014, que se ha venido materializando en un conjunto de decretos-leyes y sus correspondientes desarrollos reglamentarios, como son el Decreto-Ley 6/2014, de 29 de abril, por el que se aprueba el Programa de Emple@Joven y la Iniciativa@mprende+, el Decreto-Ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía, el Decreto-Ley 9/2014, de 15 de julio, por el que se aprueba el Programa Emple@30+ y el más reciente Decreto-Ley 2/2015, de 3 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo.

Con este marco regulador de referencia, en diversas ocasiones se nos ha planteado la necesidad de que las políticas activas de empleo, especialmente aquellas de fomento del empleo a través de las ayudas a la contratación de determinados colectivos (jóvenes, mayores de una determinada edad, inclusión social, etc.) favorezcan el empleo formativo de los discapacitados integrados en algunos de estos colectivos, a través del establecimiento de cupos o criterios de prioridad.

Con carácter general, la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, dispone que las Administraciones adoptarán *“programas específicos destinados a fomentar el empleo de las personas con especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo, especialmente jóvenes, con particular atención a aquellos con déficit de formación, mujeres, parados de larga duración, mayores de 45 años, personas con responsabilidades familiares, personas con discapacidad o en situación de exclusión social, e inmigrantes”*. (art. 19 octies).

En relación a los principales programas de fomento de empleo cabe decir, en primer lugar, que el Programa Emple@Joven y la Iniciativa@mprende+, el Decreto-ley 6/2014 nada especifica a este respecto. En cuanto a las medidas comprendidas en el Decreto-ley 8/2014, de medidas para la inclusión social a través del empleo, tanto en el programa de ayuda a la contratación como en el de inserción sociolaboral no se prevé prioridad alguna respecto al colectivo con discapacidad, como tampoco en el Programa Empl@30+ (Decreto-ley 9/2014, de 15 de julio).

Por otro lado, en lo que a la Formación Profesional para el Empleo se refiere, cabe decir que el marco regulador en esta materia (Decreto 335/2009, de 22 de septiembre y la Orden de 23 de octubre de 2009), tan solo toman en consideración la discapacidad de los destinatarios de dichas iniciativas como criterio de prioridad junto a otros colectivos (jóvenes, mayores de 45 años, personas desempleadas de larga duración, personas en riesgo de exclusión, etc.).

A este respecto, cabe señalar que el art. 8.1.b) de la Orden de 23 de octubre de 2009, en su inciso final, expresa que *“se podrán diseñar programas específicos para estos colectivos”*.



Esta perspectiva de la discapacidad en los programas de fomento del empleo fue objeto de nuestro análisis en relación al Programa Emple@Joven y la Iniciativa@mprende+, en el expediente de **queja 14/4925**, toda vez que el planteamiento giraba alrededor de la ausencia de un tratamiento favorable a favor de las personas discapacitadas en la línea de ayudas a la contratación en el Programa Empl@Joven (Decreto-Ley 6/2014).

Sin duda, la naturaleza jurídica de las contrataciones municipales derivadas de la Iniciativa de Cooperación Social y Comunitaria para el Impulso del Empleo Joven integrada en el Programa Emple@Joven, para la ejecución de obras o la prestación de servicios de cooperación social y comunitaria, no se corresponden con puestos de trabajo incluidos en las correspondientes plantillas o relaciones de puestos de trabajo del Ayuntamiento o ente público municipal. En suma, la contratación municipal incentivada con esta línea de fomento no tiene la consideración de “empleo público”, ya funcional -interinidad- o laboral temporal, regulado en el Estatuto Básico del Empleado Público o en la legislación laboral, motivo por el cual no resulta de aplicación las reservas legales a favor de la discapacidad establecidas en ambos cuerpos jurídicos.

Constatamos que si bien el Decreto-Ley 6/2014, nada dispone sobre reserva de cupo o prioridad a favor del colectivo desempleado con discapacidad, ello no impide que por las Administraciones actuantes en el desarrollo de estas políticas activas de empleo se tengan en cuenta estos parámetros de favorecimiento. En este sentido, tanto el Ayuntamiento promotor de la iniciativa a la hora de seleccionar los candidatos o el Servicio Andaluz de Empleo a la hora de realizar los sondeos de candidatos, pueda introducir medidas de favor en este sentido.

No obstante, la circunstancia de que sobre estas contrataciones no exista una obligación de reserva legal a favor de los destinatarios con discapacidad, no significa que sobre la norma ad hoc (en el presente caso el Decreto-Ley 6/2014), exista impedimento alguno para establecer reserva o prioridad a favor de dicho colectivo u otro que se considere. Y en este sentido **nos postulamos a favor de que la Administración de Empleo abordara en las normas reguladoras de los programas de fomento del empleo juvenil el establecimiento de mecanismos que favorezcan el acceso a los mismos por parte de las personas discapacitadas en situación de desempleo, ya mediante la fijación de cupos de reserva de plazas, de criterios de preferencia o prioridad u otras modalidades que se consideren.**

Por otro lado, recomendamos el cursado de instrucciones a las Oficinas del Servicio Andaluz de Empleo, gestoras de estos programas, en orden a que se tengan en cuenta dicho tratamiento preferencial a favor del desempleo juvenil con discapacidad asociada.

Por último, recomendábamos el traslado de esta problemática a los Ayuntamientos y demás entes locales que colaboran en la ejecución de estos programas, en orden a que en sus iniciativas se contemplen la particularidad del colectivo juvenil discapacitado en situación de desempleo en su territorio, promoviendo iniciativas específicas a favor del mismo.

Si bien estas Resoluciones se ciñen al ámbito del fomento del empleo juvenil, las mismas consideraciones y Recomendaciones caben hacer respecto a los otros colectivos prioritarios establecidos en otras regulaciones de específicas medidas de fomento de empleo, como son las dirigidas a las personas desempleadas mayores de 30 años (Decreto-ley 9/2014) y a los colectivos en riesgo de exclusión social (Decreto-ley 8/2014), así como a las que se promueven en el ámbito de la Formación Profesional para el Empleo por la Administración Educativa.

Desde nuestra perspectiva, consideramos necesario que las políticas de fomento de empleo y de formación profesional para el empleo promovidas por la Junta de Andalucía incorporen medidas específicas a favor del colectivo de personas desempleadas en situación de discapacidad, todas vez que la mera referencia genérica en las normas reguladoras a la prioridad de este colectivo, junto a otros, no se trasladan a las iniciativas que, desde las entidades públicas y privadas, se ponen en práctica.

Por su parte la Secretaría General de Empleo traía a colación la nueva regulación adoptada mediante la Disposición Adicional Primera del Decreto-Ley 2/2015, de 3 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo, relativa a la “Formación de contratos con personas con discapacidad” así como el compromiso del Servicio Andaluz de Empleo por velar en el cumplimiento de las reservas y prioridades a favor de las personas con discapacidad



que la legislación vigente establezca para las entidades beneficiarias de las ayudas que se concedan en la iniciativa de cooperativa social y comunitaria en los programas Emple@Joven y Emple@25+, trasladando la efectividad a la presentación de ofertas específicas para este colectivo.

Aunque desde nuestra perspectiva consideramos un avance dicha previsión legal, esta puede demostrarse insuficiente si por el Servicio Andaluz de Empleo no se despliega un correcto seguimiento de las iniciativas de fomento que desde el sector público y privado se promueven.

1.5.3 Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones

- **Queja 15/1454**, relativa a la protección de datos de carácter personal de los participantes en procesos selectivos para el acceso al empleo público promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía, especialmente de aquellos datos referidos a la Discapacidad.
- **Queja 15/1601**, sobre la presencia de la discapacidad como criterio de ponderación en las Políticas Activas de Empleo.
- **Queja 15/2450**, relativa a cuota de reserva de discapacitados en las Bolsas de Empleo Público Temporal.
- **Queja 15/4977**, sobre medidas a adoptar en caso de incumplimiento en la prestación de servicios externalizados de Monitor de Educación Especial, en los Centros Docentes Públicos de la provincia de Sevilla.
- **Queja 15/5299**, relativa a la necesidad de establecer reserva para los solicitantes con minusvalía en la convocatoria de plazas para el reconocimiento de cualificaciones profesionales y adaptaciones especiales para el desarrollo de las fases del procedimiento.



1.6 IGUALDAD DE GÉNERO

1.6.2.8 Bienestar Social: Servicios Sociales y Dependencia

1.6.2.8.1 Servicios Sociales

Como cada año, efectuamos una llamada de atención sobre las especiales dificultades que en materia económica y social, se encuentran muchas familias andaluzas, siendo las mujeres, esposas, compañeras o madres de familia las que suelen dirigirse en queja a esta Defensoría en demanda desesperada de ayuda.

Así, nos trasladan la penosa situación en la que se encuentran sin medios para cubrir las necesidades básicas de su familia, que han acudido en varias ocasiones a los Servicios Sociales demandando ayuda para comer, los cuales suelen concederla para poder hacer frente al pago del alquiler de la vivienda y para el pago de los suministros básicos de luz y agua, aunque lo que realmente piden es que sus esposos o ellas mismas pudieran acceder a algún empleo de los que proporcionan los Ayuntamientos, a través de los Decretos Leyes que se han puesto en marcha en Andalucía para combatir la exclusión social, en concreto el Decreto-Ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía (queja 15/4918).

En algunos casos, nos cuentan que además han acogido en su casa a alguno de sus hijos o hijas, con sus respectivos cónyuges y nietos (queja 15/3985), con lo que se agrava la convivencia familiar además de tener que contribuir a su manutención con sus escasos ingresos, en el mejor de los casos, cuando perciben algunos.

En otras situaciones, se nos describen estos problemas desde el otro lado, el de la persona acogida, como es el caso de una mujer que convivía en casa de los progenitores del padre de sus hijos y que a causa de los mencionados problemas de convivencia, tuvo que irse llevándose con ella a su hijo menor, manifestando que incluso la convivencia de la pareja también se había terminado, por lo que tuvo que acudir a pedir ayuda de los Servicios Sociales, al encontrarse sola en el mundo, además, nos decía, se había visto obligada a ocupar sin título alguno una vivienda, ayudada por el vecindario del lugar en el que la misma se ubicaba, que conocían de su situación (queja 15/5099).

Asimismo, la presentación de quejas ante esta Defensoría, en el Área de Servicios Sociales, de mujeres con hijos e hijas a su cargo, mujeres solas con cargas familiares, en algunos casos víctimas de violencia de género que relatan las circunstancias de pobreza y de carencia de recursos verdaderamente dramáticas en las que se encuentran, ha seguido siendo una constante en el ejercicio 2015. Estas circunstancias se ven agravadas por los conflictos con sus exparejas y progenitores de sus hijos e hijas, los cuales no abonan las pensiones alimenticias a las que están obligados, o son de muy escasa cuantía y además no las pagan con regularidad, lo que las lleva a tener que denunciar vía judicial este incumplimiento.

Pues bien, estas mujeres, demandan la asistencia de esta Institución para, cuanto menos, poder resolver las necesidades más inmediatas que se les presentan en materia de vivienda, de empleo o de alimentación.

A pesar de que los Servicios Sociales Comunitarios nos informan de las ayudas económicas de emergencia que suelen conceder dentro de sus limitaciones presupuestarias, además de las diversas intervenciones derivando a entidades y organizaciones del Tercer Sector de Acción Social, esencialmente para ayuda de alimentos, son cuestiones de orden burocrático las que en ocasiones impiden que los mismos puedan intervenir.

Tal era el caso de la queja 15/2227, cuya promotora nos decía que llevaba en España 14 años y desde hacía 4, la abandonó su marido dejándola con dos hijos bajo su custodia. Que había acudido a los servicios sociales pero no le ayudaban, ya que le pedían el justificante del divorcio. No recibía ninguna prestación ni del Ayuntamiento ni de otras entidades. Se dirigía a nosotros para que le pudiéramos tramitar algún tipo de ayudas.

Y el caso de la queja 15/1359, en la que la interesada nos decía estar empadronada en un municipio pero vivía justo al borde de otro límite, no tenía ingresos y había pedido ayuda al banco de alimentos de dicho municipio límite, pues realmente vivía mucho más cerca del mismo, pero le decían que tenía que ser donde estaba empadronada. En este caso, fue el municipio en el que se encontraba empadronada, y



aunque viviera lejos de su núcleo de población principal, el que le prestó y concedió la ayuda económica y de alimentos necesaria.

En otras ocasiones, se quejan de que las han dado de baja de oficio, para poder recibir ayudas y prestaciones, cosa que manifiestan no entender (queja 15/0099 y queja 15/0558).

Del análisis de las anteriores situaciones, podemos afirmar que desde hace varios años venimos asistiendo un progresivo aumento de la demanda de ayudas públicas individuales por parte de personas, familias y colectivos sociales en situación de mayor desprotección, ello se ha traducido en un claro empeoramiento de la cobertura pública de las necesidades sociales, por cuanto que a ello se une las medidas de estabilidad y contención del déficit público adoptadas por las Administraciones para corregir los efectos de la tan traída y llevada crisis económica; resulta preocupante comprobar los escasos medios que existen en estos momentos para equilibrar tales desajustes, y cómo ello afecta a los colectivos más vulnerables.

Uno de los escasos recursos disponibles en estos momentos en Andalucía es el denominado Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad, regulado por el Decreto 2/1999, de 12 de Enero. A la prestación económica que en el mismo se contempla, el Ingreso Mínimo de Solidaridad comúnmente conocido como **Salario Social**, han acudido para sobrevivir a los estragos de la crisis miles de personas y familias en muchos de los municipios de Andalucía.

En el año 2015, esta Defensoría ha continuado llevando a cabo el seguimiento de la gestión de este Programa poniendo de manifiesto las disfuncionalidades que se producen en la actualidad en su tramitación, esencialmente relacionadas con las extraordinarias dilaciones en su reconocimiento y pago. Pues bien, siguiendo con nuestro relato, **uno de los colectivos que también se ha visto afectado por esta realidad, es el de las mujeres solas con cargas familiares**, como ejemplo de ello, reseñamos a continuación algunos relatos de las mismas que se contienen en las quejas presentadas ante esta Defensoría en demanda de ayuda.

- queja 15/5792. *Hola soy divorciada con dos hijos uno 19 y otro de 14 años. Desde febrero no tengo ninguna clase de ingresos no tengo para comer ni para el aseo personal ni para limpiar la casa ni lavar ropa. He caído en la pobreza total. He ido a pedir ayuda a los asuntos sociales y a la alcaldesa de mi pueblo ... , me dicen que no pueden hacer nada, el salario social lo solicité en junio y sin respuesta aún. Estoy desesperada, no se ya a donde acudir. Por favor ayúdeme.*
- queja 15/5492. *Sufrimos violencia doméstica mis pequeños y yo, sobre todo psicológica. Tengo sentencia ordenando que el padre de mis hijos pague 400 euros para los pequeños. Los cuales no pasa. Lo embargaron y el Juzgado me da lo mínimo. Le ruego que me ayude a agilizar el trámite, pedí el Salario Social el 10 de junio de este año y me hace mucha falta, mientras no me sale trabajo. Ayer en la Junta de Andalucía, me dijeron qué se estaban revisando algunas solicitudes de Mayo.*
- queja 15/5429. *Llevo esperando el salario social desde el 29 de mayo del 2014. Mi situación es alarmante, vivo de ocupa con una niña de dos años. El padre de ella se encuentra en prisión y vivo de la ayuda de las Hermanas de la Caridad ... , a la espera del salario social, que ya va para dos años. Mi situación es desesperante ya que ni buscarme la vida puedo, ya que he tenido la mala suerte que mi hija de dos años se ha quedado fuera de la guardería. Por favor ayuda.*
- queja 15/4496. *Hola, soy madre soltera con dos hijos menores a mi cargo y quiero transmitir mi desesperación al Defensor del Pueblo. En marzo de este año solicite el salario social y aún no he recibido nada. Vivo con mi madre la cual cobra la ayuda familiar y este es el último mes que la percibe y no en su totalidad. No tenemos trabajo ni cobramos nada. La pensión alimenticia de mis hijos es lo único que percibo y no todos los meses. Tengo denunciado el impago más los gastos extras de uniformes, medicinas, etc.. Necesito que me den una solución lo antes posible, es que no se qué voy hacer, tengo un niño que necesita una buena alimentación ya que está operado de estómago y es intolerante a la fructosa.*
- queja 15/4476. *Buenas tarde mi nombre ... mi reclamación es por la ayuda del salario social. Eche los papeles para solicitar ayudar el 08 de Enero del 2015 y hasta el día de hoy no he recibido ninguna respuesta. Mi situación actual es sin ninguna ayuda mas de 1 año y medio, con unos*



ingresos de 200 euros de pensión alimenticia de mi hijo por divorcio y tanto ni asuntos sociales, ni junta Andalucía, ni Inem no he recibido ninguna ayuda ni respuesta.

En todos estos casos, y en muchos más, nuestra actuación se centra en solicitar informe a las Delegaciones Territoriales afectadas de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, al objeto de tomar conocimiento sobre las circunstancias concurrentes e interesar una solución ágil al problema particular planteado en cada queja.

1.6.2.8.2 Dependencia

La situación de dependencia es una circunstancia que, sobrevenida o no, acaece en la vida de cada persona con independencia de su género, femenino o masculino.

Desde este punto de vista, no podemos decir que exista una prevalencia significativa de mujeres o de hombres en dicha situación, salvo, cuando se trata de personas que sobrepasan determinada edad, en que son más las mujeres con dependencia reconocida, debido a su mayor esperanza de vida.

Tampoco apreciamos que exista diferencia en el tipo de recursos que la Administración asigna a uno u otro género por su condición de tal, ni diferencias en la inclinación personal de mujeres y de hombres por una prestación ligada exclusivamente a su condición femenina o masculina.

Más bien, es la circunstancia económica y laboral del familiar que asume la responsabilidad sobre la persona dependiente, -usualmente mujer-, la que determina el deseo de que se asigne a aquella una prestación (económica), o un servicio. Dependiendo de si la persona que se ocupa de las necesidades del familiar dependiente, desempeña actividad laboral remunerada o no, es decir, de si ha de atender o no obligaciones laborales.

En este sentido, por razones culturales y sociales, es cierto que **son más las mujeres (tanto afectadas por una situación de desempleo, como que han elegido limitar su trabajo al ámbito doméstico y familiar o que trabajan fuera de casa), las que asumen el cuidado o la responsabilidad principal sobre sus familiares dependientes, ya sean mayores o menores de edad.** También es una realidad que muchas mujeres limitan o renuncian a su vida laboral por razones de atención a familiares. Lo que condiciona, en definitiva, el tipo de recurso por el que estas mujeres hayan de mostrar su preferencia, así como el desempeño por su parte, en caso de que se trate del de prestación económica, de la función de cuidadora.

Esta realidad se traduce en que son las mujeres familiares de personas dependientes, las que absorben directamente en sus vidas, el impacto de las demoras en el reconocimiento de la situación de dependencia, los retrasos en la asignación de recurso, la paralización del Sistema, los impagos de los atrasos y las consecuencias del tipo de recurso que se asigne al afectado.

El sector de los servicios que se prestan en el Sistema de la Dependencia (ayuda a domicilio fundamentalmente), se compone asimismo de personal femenino, como en otras ocasiones hemos destacado. De tal modo que cualquier disfunción o coyuntura que afecte al Sistema, recae principalmente sobre las mujeres que sirven a su desenvolvimiento (reducciones en el empleo, impagos salariales, condiciones laborales, etc.).

Al margen de estas apreciaciones generales que se mantienen inalterables, las quejas tramitadas por esta Institución en materia de dependencia, no han venido marcadas por ninguna alteración que guarde una relación específica con el principio de igualdad en sentido estricto.



1.7 JUSTICIA, EXTRANJERÍA Y PRISIONES

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.1 Quejas relativas a la Administración de Justicia

1.7.2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas: panorámica por provincias

...

En el caso expuesto en la queja 15/4607, relativa al juzgado nº 3 del mismo partido judicial, la interesada nos exponía que debido a la imposibilidad que, por las razones en que sustentaba su demanda, tenía para seguir conviviendo con la persona de la que en su día fue nombrada tutora, en noviembre de 2014 promovió ante el **Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Santa Fe**, ante el que se había sustanciado el Juicio Verbal sobre capacidad nº .../2005, procedimiento solicitando la remoción del cargo de tutor que se le confirió en su día.

Sin haberse resuelto dicha petición, y dada la situación que vivía con la persona sobre la que aún ejercía la tutela, solicitó así mismo de la autoridad judicial su internamiento, incoándose por el **Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 3 de Santa Fe**, al que fue turnada dicha solicitud, el procedimiento de internamiento nº .../2015.

La interesada se dirigía a esta Defensoría porque durante el tiempo transcurrido sin que aún se hubiera producido resolución alguna ni en uno ni en otro procedimiento, la situación que le llevó a formular sendas solicitudes se había ido agravando hasta el punto de ser ya insostenible, por lo que por nuestra mediación reclamaba que mediante el dictado de la oportuna resolución se les pusiera fin.

Admitida la queja, de la información que nos remitió el Ministerio Público se desprendía que la propuesta para que al tutelado se le designara nueva tutora no fue aceptada por ésta intentándose por parte del Juzgado que se fuera aceptada la tutoría por alguna institución o asociación como ASPACE o AGRAFEM, que se opusieron por no entrar el mismo dentro del colectivo de personas a las que atienden estas asociaciones, que son personas con parálisis cerebral o con enfermedad mental grave, en tanto que por la Fundación Granadina de la Tutela se informó que solo ejercía funciones de gestión pero que no obstante se ofrecía a los Servicios Sociales como a la tutora para asesoramiento ofreciendo su disponibilidad a ser tutores una vez que el incapaz estuviera institucionalizado.

En cuanto a la solicitud de la interesada de autorización judicial para el internamiento del tutelado en una residencia adecuada, se incoó, en efecto, expediente de internamiento, el cual concluyó, tras el preceptivo informe del médico forense y M. Fiscal, con resolución dictada en octubre de 2015 denegando el internamiento solicitado.

La tramitación del procedimiento del Juzgado de Primera Instancia nº Dos de Santa Fe quedó pendiente a resultas de lo que se decidiera en el expediente de internamiento de Santa Fe Tres, y una vez resuelto este en sentido negativo, por diligencia de 22 de octubre de 2015, con entrada en la Fiscalía en noviembre, se dio de nuevo traslado al Ministerio Fiscal a fin de que procediera a emitir informe, conforme que se emite en fecha 11 de noviembre, con devolución de las actuaciones al Juzgado de procedencia para resolución, que aún no se había producido a la fecha de emisión del informe, pero que ya estaría a punto de dictado, lo que, tras informar a la interesada, dio lugar a la finalización de nuestra intervención.

...

También se resolvió positivamente, aunque tras nuestra intervención, el singular problema planteado en la queja 14/5749, cuya promotora nos exponía que al fallecimiento de su madre, acaecido a principios de 2015, su hermana, disminuida psíquica, de la que la fallecida era tutora legal, quedó sin representante legal y dejó de percibir la pensión que le correspondía, cuya mayor parte se destinaba al uso de la Residencia donde se encuentra internada. De inmediato, su otra hermana, inició procedimiento para nombramiento de



tutor en su persona, presentando la correspondiente demanda el 21 del mismo mes y año en los Juzgados de Motril, que, sin embargo, se inhibieron a favor de los de Andújar, donde tuvieron los autos entrada a principios del mes de marzo.

Tras volverse a discutir el problema de la competencia territorial, finalmente las actuaciones se repartieron a principios del mes de Junio al **Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Andújar**, pero habían transcurrido seis meses desde entonces y aún no se ha dictado al respecto la correspondiente resolución, y aunque la interesada era consciente de que no era muy excesivo el tiempo transcurrido desde que tuvo entrada el procedimiento en el Juzgado que ahora lo sustanciaba, teniendo en cuenta que los trámites se iniciaron a principios del mes de febrero y que su hermana carecía de tutora legal desde entonces -hacía casi un año-, los perjuicios que esta situación estaba ocasionando no sólo a la incapaz, que como antes dijimos no percibía pensión desde la misma fecha, sino a todos los hermanos, que no podían comenzar los trámites hereditarios hasta que no se dispusiera de tutora legal para aquélla, le había impelido a solicitar de esta Defensoría su mediación para instar del Juzgado, a través de esa Fiscalía, la más urgente posible resolución al respecto, solución que, como decíamos al principio, se nos proporcionó poco tiempo después, tras manifestársenos que se había producido ya el dictado de la correspondiente Resolución.

...

1.7.2.2 Actuaciones relativas a Prisiones

...

Y debido también a su estado de salud, se dirigió a nosotros el interno con queja 15/2184, que pretendía solicitar una ayuda social para lo que necesitaba una evaluación de su situación personal y de capacidades. Pedía por lo tanto un impulso en su tramitación y solicitando la ayuda de los trabajadores sociales del centro.

Tras las gestiones pertinentes conforme informaron los servicios del centro, al interno se le solicitó una pensión no contributiva por enfermedad. Al final le fue reconocido un 59% de grado de discapacidad por el Equipo de Valoración y Orientación de la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, por lo que no alcanzaba para llegar al mínimo imprescindible para percibir prestación (el 65%). Por ello el interno recurrió este dictamen y su recurso fue finalmente estimado.

Más tarde el Servicio de Valoración y Orientación remitió a la Delegación de la Consejería de Salud y Bienestar Social el nuevo dictamen facultativo definitivo que sería notificado al interno, con indicación del reconocimiento de derecho a la prestación y de la cantidad a percibir.

...

1.7.2.3 Actuaciones relativas a Extranjería

...

Terminamos el presente apartado con una investigación de oficio que dio lugar a la queja 15/0492, que pasamos a relatar a continuación:

El pasado 2 de Febrero de 2015 se produjo un importante **incendio en un asentamiento situado en las inmediaciones del polígono San Jorge en la localidad de Palos de la Frontera (Huelva)**. En el incidente ardieron chabolas y sistemas efímeros de cobijo que ocupaban centenares de personas, en su mayoría extranjera, que vivían en la zona junto a sus enseres y algunos efectos personales. Según las informaciones ofrecidas por medios de comunicación, el incendio se propagó con gran virulencia debido al carácter altamente inflamable del material que compone estos cobijos, aunque, afortunadamente, no se produjeron víctimas de gravedad.

Evidentemente, nos encontramos ante una situación previa de gran impacto social que ha sido acometida por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en diversas actuaciones, afectante a las condiciones de vida de estas personas, su salud, atención a población menor, vivienda, etc.



Pero ahora, y más en concreto, las organizaciones de ayuda a estos colectivos destacaban que uno de los peores efectos que había supuesto este peligroso siniestro había sido la pérdida de la documentación que poseían muchas de estas personas y sus familias. Una documentación que siendo importante para el normal desenvolvimiento de todo ciudadano, en su caso, debido a su condición de extranjeros, adquiriría una especial relevancia.

Esta situación hacía prever la generación de una demanda destacada de gestiones para disponer de la documentación oportuna por su condición mayoritaria de extranjeros, lo que derivaría, probablemente, en una especial carga de trabajo en las dependencias y oficinas responsables.

Para intentar averiguar las medidas que, en su caso, pudieran adoptarse para atender esta singular situación, creímos oportuno conocer el criterio de los servicios municipales del Ayuntamiento de Palos de la Frontera que vuelcan sus labores en la asistencia de este colectivo, así como, en las propias dependencias de extranjería integradas en la Sub-delegación del Gobierno de Huelva, gracias a las vías de colaboración que cotidianamente ofrecen a las labores mediadoras de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

Es por ello que, conforme a lo previsto en el apartado 1 del artículo 10 de nuestra Ley reguladora sobre la posibilidad de iniciar actuación de oficio, se consideró oportuno dirigir escrito ante el ayuntamiento de Palos de la Frontera y la Sub-delegación del Gobierno de Huelva, para conocer, en el ámbito de sus respectivas competencias :

“1.- Informe sobre las acciones adoptadas en relación con la demanda de documentación y requisitos formales del colectivo de personas extranjeras afectados por el incendio producido en el asentamiento del polígono San Jorge.

2.- Conocer las acciones de coordinación de la Administración Central competente junto a las intervenciones de los servicios municipales de apoyo para la gestión y desarrollo de estas posibles medidas”.

Pues bien, en poco tiempo recibimos un completo y detallado informe de la Sub-delegación de Gobierno de Huelva, en relación con la presente queja de oficio.

A tenor de dicha información, nos congratulamos de que, finalmente, se habían adoptado las medidas que ayudaban a solventar los problemas de documentación que nos habían hecho llegar las personas interesadas y algunas entidades ciudadanas tras el incendio. En estas ponían de manifiesto la coordinación llevada a cabo con el citado ayuntamiento.

Del mismo modo, y muy ligada a la actuación anterior, recibimos queja 15/1139 de un conjunto de entidades implicadas en la promoción de los derechos de los inmigrantes planteando en su conjunto la **grave situación de las personas que deambulan entre los numerosos asentamientos repartidos por varios municipios de la Huelva, sobre todo con vocación agrícola**. La cuestión había sido muy estudiada por estas entidades con una larga y acreditada trayectoria de trabajo en este campo y pudimos analizarla gracias a una reunión celebrada en Septiembre.

Esta suma de asociaciones había elaborado un documento integral de análisis y peticiones que ponía de manifiesto la pluralidad de intervenciones necesarias en las que estaban llamadas a desplegar sus competencias todas las Administraciones.

Por ello, decidimos canalizar nuestra investigación ante la entidad que resume en su seno esta voluntad coordinadora de políticas de atención a la inmigración, cual es el Foro Provincial de la Inmigración, residenciado en la Delegación del Gobierno de Huelva. Así nos dirigimos a su responsable trasladando las peticiones de las asociaciones y haciéndole ver:

“Destacamos la condición que ostenta esa Delegación del Gobierno, como departamento que preside y coordina las funciones asignadas al Foro Provincial de la Emigración de Huelva, según regula el Decreto 202/2005, de 27 de septiembre, por el que se crean y regulan los Foros Provinciales de la Inmigración y Decreto 284/2011, de 4 de octubre, por el que se modifica el Decreto 202/2005, de 27 de septiembre, por el que se crean y regulan los Foros Provinciales de la Inmigración. Hemos de entender, ya así lo indicamos, que las peticiones y propuestas que se han elaborado desde estas entidades ciudadanas encontrarían en ese Foro el escenario de debate y estudio, así como el cauce para garantizar un abordaje multidisciplinar y coordinado gracias a la completa representación de



organizaciones y Administraciones relacionadas con las materias implicadas en torno al fenómeno migratorio. En concreto, y sin perjuicio de otras consideraciones que consideren oportunas remitirnos, nos permitimos solicitarle información relativa a las medidas que se hayan desplegado en relación con las peticiones expresadas por este grupo de entidades.

Quedamos a la espera de recibir una contestación que, al día de la fecha no se ha producido.

...

1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

• **queja 15/1766**, dirigida al Ayuntamiento de Marbella, relativa a medidas de seguridad ante el ahogamiento en las playas de Marbella de dos discapacitados turcos junto a su monitor.

• **queja 15/2749**, dirigida a la Consejería de Justicia e Interior, relativa a condiciones de accesibilidad en la sede judicial de Alcalá de Guadaíra (Sevilla).

1.10 SALUD

1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.10.2.4 Atención Sanitaria de Urgencia

1.10.2.4.2 Urgencias hospitalarias

...

Ahora bien también consideramos que la atención de urgencias de determinados pacientes, que por su avanzada edad (85, 88 y 72 en estos casos), y su comorbilidad (cáncer al parecer en al menos dos de los pacientes considerados), revisten un grado elevado de vulnerabilidad, exige a nuestro modo de ver medidas facilitadoras de la asistencia, significativamente la priorización, para evitar que sufran padecimientos adicionales en el proceso normalizado de atención urgente, que repercutan en la vulneración de su dignidad e intimidad.

De ahí que emitiéramos a la Administración Sanitaria **Recomendación** para que se adopten medidas dirigidas a la **priorización de la asistencia de urgencias de pacientes especialmente vulnerables por razón de su edad y comorbilidad**.

La respuesta a la misma abunda en la línea que marca la atención prioritaria de los pacientes frágiles, vulnerables o en riesgo social dentro de su mismo nivel de gravedad, dentro del Plan Andaluz de Urgencias y Emergencias, aplicándose también esta medida a los pacientes que poseen la tarjeta más cuidados.

Al mismo tiempo se avanza que antes de finalizar este ejercicio se va a llevar a cabo una modificación del sistema estructurado de triaje, que implica la puesta en marcha del SET, el cual no solo permite priorizar a un paciente vulnerable entre los que comparten el mismo nivel de gravedad, sino incluso otorgarle una prioridad superior, que resulte indicativa por tanto de una necesidad de respuesta médica en menor tiempo.



...

En relación con el procedimiento de **atención a pacientes en situación de exclusión social**, de cuyo nuevo protocolo de atención en los servicios de urgencia hospitalarios ya dimos cuenta en el Informe del año pasado, hemos iniciado de oficio la **queja 15/4983**, mediante la cual hemos recabado información para comprobar los resultados de su anunciada evaluación.

...

1.10.2.7 Derechos de los usuarios

...

En este sentido nos manifestamos en la queja 15/2335, cuya promotora nos dio cuenta del maltrato que a su modo de ver había padecido en su condición de usuaria y de enferma mental, el cual se tradujo en un lío burocrático que dilató un trámite que necesitaba con urgencia, pues la audiometría y el informe por los que acudía a consulta de ORL le eran necesarios en el trámite de reconocimiento de su grado de discapacidad.

Desde el hospital se reconoció que a la interesada se le causaron molestias, e implícitamente que el trato que recibió no resultó adecuado, en la medida en que le solicitaron disculpas por ello, pero por nuestra parte echamos de menos la investigación detallada de lo sucedido a la que antes nos referíamos, y sobre todo la adopción de medidas que evitaran reiteración de comportamientos similares en el futuro.

...

Por su parte el promotor de la queja 15/3925 denunciaba la falta de información y solicitud de consentimiento para actuaciones relacionadas con su hija, afectada de síndrome de Down, respecto de la cual ostenta la patria potestad rehabilitada, tras la declaración de incapacidad de aquella.

...

1.10.2.9 Enfermos mentales

Nuestra **preocupación por la protección de los derechos de las personas que vienen afectadas por alguna enfermedad mental** continúa manifestándose con elevado nivel de interés, no ya solo por nuestra tradicional atención a la situación de este colectivo, sino también por la recepción continuada de quejas.

Los planteamientos que nos llegan son muy diversos, pero generalmente se impone el que incorpora el relato de la atención proporcionada a un paciente afectado por trastorno mental grave, respecto al cual se vienen desplegando importantes esfuerzos desde los ámbitos asistencial y familiar, que se traducen en su acceso a numerosos dispositivos, alternativas ocupacionales o laborales, e intensa actuación de seguimiento, con modificaciones de tratamiento farmacológico, que sin embargo no consiguen, al menos con un grado de continuidad suficiente, normalizar la vida de quien lo padece, lo que conduce a pedir para el enfermo su acceso a un dispositivo residencial donde puedan proporcionarle asistencia especializada y los cuidados precisos.

Tras la elaboración por parte de esta Institución de un Informe Especial sobre **“La situación de los enfermos mentales en Andalucía”**, en el que pretendimos realizar un retrato ajustado de la atención sanitaria y social que se proporciona a los afectados y sus familias, y planteamos un conjunto de Recomendaciones; el año pasado quisimos resaltar la enriquecedora experiencia que había supuesto nuestra participación en la comisión técnica de seguimiento de la **“Guía de intervención en procesos de jurisdicción civil relativos a personas con discapacidad derivadas de distintos tipos de problemas psíquicos”**, lo que había conducido a una actualización de la misma, incorporando propuestas de actuación fundadas en la coordinación de los recursos existentes, así como de creación de otros nuevos, entre los que figuraban



estructuras residenciales más específicas para personas con Trastornos Mentales Graves, asociados con factores de complejidad, como son el deterioro cognitivo y la desorganización conductual, la presencia de conductas disruptivas graves y el consumo de sustancias.

Pues bien, junto a ello abogamos por la generalización de los equipos de atención asertiva, en los que se incluyeran personas expertas en el tratamiento de las drogodependencias, para atender en la comunidad los casos más problemáticos y complejos; así como la clarificación de las vías de acceso a los distintos recursos, que debía compaginarse con la contemplación de un procedimiento de urgencia para situaciones de grave necesidad.

Es nuestra intención continuar promoviendo estas medidas, de manera que en el ejercicio de 2016 nos planteamos investigar la actividad de los equipos de tratamiento asertivo comunitario con los que cuenta el SSPA, y más concretamente la red de atención a la salud mental, a fin de conocer datos fiables sobre su presencia en el mapa territorial que conforman las distintas áreas de salud mental, su composición, criterios y nivel de actuación, y a ser posible, rango de resultados.

Por otro lado, la suscripción del protocolo para la mejora de la coordinación y atención a las personas con discapacidad en situaciones de dificultad y apoyo de las mismas en los procesos de incapacitación, con la Consejería competente de la Junta de Andalucía, y otras entidades, de la que dimos cuenta en el Informe Anual de 2014; también nos obliga a interesarnos por su efectiva aplicación, de forma que igualmente nos planteamos cuestionar a la Administración sobre la constitución de los dispositivos previstos en los mismos, los criterios de selección de los casos, y el inicio de su actividad.

En otro orden de cosas, también decidimos retomar nuestras actuaciones en relación con las **medidas de prevención del suicidio**, desde el convencimiento de la necesidad de establecer estrategias globales que las contemplen.

Iniciamos de oficio con esta intención la **queja 15/2789**, para responder a una demanda que no solo proviene de profesionales del sector de la salud mental, sino también de la ciudadanía, pues en esta Institución hemos recibido a asociaciones de afectados que nos han trasladado diversas reivindicaciones: una extensión de la estrategia preventiva más allá del ámbito de la enfermedad mental (educativo, laboral,...), una mayor especialización de los profesionales, una actuación decidida en relación con los supervivientes, y una meditada difusión a través de campañas institucionales, similares a las que pudieran venir realizándose en otros aspectos (accidentes de tráfico, drogas, violencia de género,...).

En el curso de la tramitación de la queja 12/7112, conocimos la intención de la Administración Sanitaria de elaborar un protocolo de prevención de suicidios de manera conjunta con los servicios sociales.

Por otro lado también hemos podido saber, por el Informe de la Defensora del Pueblo del Estado correspondiente al pasado ejercicio, que la Administración sanitaria a nivel estatal trabaja en el establecimiento de una estrategia global y multisectorial de prevención del suicidio, mediante la actividad desarrollada por un grupo específico a la que están llamadas a incorporarse las aportaciones de las distintas Comunidades Autónomas, con el fin de llevar sus resultados a la nueva Estrategia de Salud Mental.

Para dar respuesta a nuestro requerimiento de información, la Administración Sanitaria nos ha enviado un informe recopilatorio de diversas iniciativas, algunas de las cuales se insertan en el denominado proyecto Euregenas, mientras que otras se vinculan a la estrategia de salud mental del SNS, o a la elaboración del III Plan integral de salud mental de Andalucía.

Así el primero prevé medidas preventivas en el ámbito de la educación, con el desarrollo de un documento sobre "Prevención de la conducta suicida e intervenciones tras el suicidio. Recomendaciones para el ámbito educativo", la cuales se están pilotando en un instituto de educación secundaria, al tiempo que se prevé para este curso escolar, la introducción de una línea de educación socio-emocional ("Creciendo en salud" y "Forma joven en el ámbito educativo" para las etapas de educación infantil y primaria por una lado, y secundaria por el otro) dentro de los programas de promoción de la salud en el ámbito educativo.

También contempla el proyecto aludido la formación de profesionales, para llevar a cabo en cascada desde las unidades de gestión clínica de salud mental, a las unidades de salud mental comunitarias, y a los centros



de salud de sus áreas de referencia; así como la incorporación a la historia clínica digital en el ámbito de la atención hospitalaria, de un guión para la exploración del riesgo de suicidio, y la implementación de un programa de prevención del suicidio en todas las UGC de salud mental como objetivo recogido en el acuerdo de gestión clínica.

Ahora bien, con respecto a dos de las cuestiones más reivindicadas por los ciudadanos y asociaciones que nos han trasladado su inquietud en esta materia, la Administración reconoce que existe poca experiencia de apoyo mutuo entre personas en duelo por suicidio, y con independencia de la posibilidad de que puedan ser derivados para atención a los servicios de salud mental, se alude a alguna modalidad de colaboración en algún distrito sanitario, que incluye formación a los profesionales de los servicios sociales comunitarios, sobre la base del documento denominado *“Establecimiento y mantenimiento de grupos de apoyo para personas con duelo por suicidio: Herramientas para facilitadores”*.

Por otro lado no existe planteamiento de campañas institucionales en medios de comunicación, como las que están proponiendo algunos de nuestros interlocutores, al entender que este punto reviste gran complejidad, y que los programas de educación masiva tienen una eficacia limitada, en favor de los dirigidos a grupos específicos. No obstante aluden a la elaboración de un reportaje sobre prevención del suicidio (“Apostar por la vida”) para el programa Reporteros, que ha sido presentado como ejemplo de buena práctica en la conferencia final del proyecto Euregenas mencionado.

Por último se nos da cuenta de la propuesta para una **estrategia andaluza de prevención de la conducta suicida** que se ha trasladado desde el SAS y FAISEM a la Consejería de Salud, así como de la contemplación de objetivos y líneas de actuación relacionadas con la prevención del suicidio dentro del III PISMA que en la actualidad se está elaborando.

Algunas de estas iniciativas por lo tanto permanecen aún en el marco estrictamente teórico, mientras que otras ya se están pilotando en algunos dispositivos, lo que nos lleva a desear la pronta valoración de sus resultados, a fin de que se puedan extender en el menor tiempo posible al resto del territorio.

1.10.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

- **Queja 15/2789**, dirigida al Servicio Andaluz de Salud, relativa a medidas para la prevención del suicidio.
- **Queja 15/4983**, dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud, relativa a la evaluación del procedimiento de atención en los servicios de urgencia hospitalarios de las personas en situación de riesgo social.



1.11 SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y CONSUMO

1.11.1 Introducción

...

En relación con ambos suministros esenciales (agua y luz), desde una perspectiva que excede del ámbito material de consumo, **nos sigue preocupando la situación de personas y familias que carecen de los recursos económicos necesarios para hacer frente al pago de los correspondientes recibos.**

En este sentido, nuestras actuaciones no sólo se han dirigido a la tramitación de quejas individuales sino, también, a la búsqueda de soluciones generales que puedan dar respuesta al problema, instando tanto a las Administraciones competentes como a las empresas del sector.

Con el mismo objetivo hemos desarrollado una investigación de oficio (queja 15/2135) para **conocer cómo estaría funcionando el Programa extraordinario para suministros mínimos vitales aprobado por la Junta de Andalucía y si estaría dando respuesta a las necesidades de personas y familias.**

La iniciativa tenía su razón de ser al haber detectado que las quejas relativas a la imposibilidad de atender el pago de suministros esenciales seguían reproduciéndose y, en muchas ocasiones, las personas afectadas no tenían conocimiento de la existencia de estas ayudas o bien, habiéndolas solicitado, no tenían derecho a las mismas o ya no existía disponibilidad económica por parte de los Servicios Sociales.

Entendíamos que puede resultar muy útil para la toma de decisiones futuras y para abordar un plan de actuación autonómico dirigido a la garantía de suministros vitales para toda la población tal como venimos demandando.

A la vista de la información que hemos podido recopilar, **detectamos aún una insuficiencia de criterios de actuación homogéneos que permita una actuación rápida y eficaz ante los riesgos de corte de suministro por impago.**

En primer lugar, porque **las posibilidades de atención a la demanda de la población dependen de cada municipio.** El importe de las ayudas del Programa para suministros mínimos puede ser suficiente en algunas localidades o, en otras, muy lejano a las peticiones que se plantean ante los Servicios Sociales comunitarios, por lo que la respuesta dependerá de las posibilidades económicas de los correspondientes Ayuntamientos para aportar recursos propios o de los mecanismos que hayan puesto en marcha para evitar los cortes (por ejemplo a través de convenios con las compañías suministradoras con objeto de acreditar ante las mismas la situación de exclusión social y permitir la adopción de medidas de flexibilización en los pagos).

Por otra parte, **no se han instado los cauces de coordinación previstos en el propio Programa** como las Comisiones de Seguimiento, siendo una de las funciones asignadas la de velar por la aplicación de estándares homogéneos en su ejecución. De este modo, sigue a criterio de cada uno de los Servicios Sociales comunitarios las decisiones relativas a la consideración de la situación de urgencia social para determinar la admisibilidad de las ayudas o el propio importe de las ayudas a asignar.

Al respecto también cabe señalar que desde los propios Servicios Sociales se viene defendiendo la oportunidad de incluir los recursos económicos del Programa para suministros mínimos junto con los que tradicionalmente han venido gestionando, con objeto de poder atender adecuadamente las necesidades globales familiares.

Como conclusión no podemos sino seguir apostando por la superación de una visión centrada en las ayudas para alcanzar la meta del reconocimiento de derechos subjetivos.

Consideramos necesario seguir buscando alternativas que hagan posible una respuesta adecuada a la situación de pobreza energética e hídrica y que la respuesta no llegue tarde, cuando el corte de suministro ya se ha producido.



Dichas soluciones entendemos que necesariamente han de pasar por el reconocimiento a la ciudadanía de un derecho que le garantice el acceso a unos suministros mínimos.

Ya contábamos en el Informe Anual de 2014 que existían iniciativas al respecto, tanto autonómica (Programa extraordinario para suministros mínimos vitales), como locales en materia de suministro de agua (facilidades de pago, bonificaciones, ayudas con cargo a fondos propios, incluso el reconocimiento de un suministro mínimo y gratuito). Estas iniciativas, aun siendo loables, solo servían para poner de manifiesto la **urgencia de una regulación común de este tipo de situaciones que evite la aparición de desigualdades y discriminaciones entre las familias vulnerables.**

En relación con el **suministro de agua** el abanico de posibilidades se abre especialmente por razón de las competencias concurrentes de la Administración local y autonómica. En este sentido, en el **Informe Especial “Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos”** esta Institución ha solicitado, entre otras propuestas, que se modifique la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, para incluir un reconocimiento explícito del derecho humano al agua que incluya el **derecho de la población andaluza a no verse privada del suministro de agua por razones económicas y a recibir de forma gratuita un suministro mínimo vital cuando su situación económica así lo requiera.**

Del mismo modo hemos pedido al Gobierno andaluz que en la norma reglamentaria que regule el ciclo integral del agua se incluya expresamente la **prohibición de cortar el suministro de agua a aquellas personas que acrediten encontrarse en situación de pobreza hídrica** por no poder hacer frente al pago del suministro. Asimismo, debiera reconocer el derecho de las personas que acrediten encontrarse en situación de pobreza hídrica a **recibir un suministro mínimo vital de 3 m³ por persona y mes de forma gratuita.**

...

1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.11.2.1 Servicios de interés general

1.11.2.1.1 Energía

...

Se reiteran también las quejas que **solicitan nuestra ayuda para poder atender los pagos de facturas y evitar el corte de luz**, así como las de personas que se encontraban ya sin suministro (queja 15/975, queja 15/5539). Estas situaciones se complican especialmente cuando se ha realizado un **enganche por no disponer de recursos para pagar la luz** (queja 14/3663, queja 14/5971, queja 15/24, queja 15/223, queja 15/1119).

Ante este tipo de quejas hemos desarrollado una iniciativa para implementar un **protocolo de actuación que evite los cortes de suministro energético** al que puedan adherirse todos los municipios andaluces.

A tal efecto, iniciábamos de oficio la **Queja 15/3016** mediante la que esta Institución se ofrecía para organizar e impulsar una reunión de trabajo entre representantes de la Junta de Andalucía, la FAMP y Endesa, cuyo fin sería la elaboración del protocolo y el convenio marco que debieran servir como bases y referentes para la puesta en marcha de medidas destinadas a luchar contra la pobreza energética en Andalucía.

Pese a haber recibido la respuesta favorable de la distribuidora eléctrica, hasta la fecha de elaboración del presente Informe no hemos recibido respuesta alguna por parte de las Administraciones interpelladas (Consejería de la Presidencia y Federación Andaluza de Municipios y Provincias).



Como hemos indicado en el apartado introductorio, la situación de **pobreza energética** que afecta a buena parte de la población andaluza **requiere de medidas efectivas que impidan que cualquier persona o familia pueda verse privada de este suministro esencial por no disponer de los recursos económicos necesarios para hacer frente al pago de las facturas.**

Los recursos disponibles entendemos que deberían ser suficientes para atender la demanda de la población que se encuentra en esta situación, pero no hay una adecuada organización que permita su efectividad o la misma no se produce en igualdad de circunstancias según la localidad de residencia.

Todo ello, como ya hemos indicado, en tanto no se apruebe una norma que impida a las compañías eléctricas el corte de suministro por impago a familias sin recursos.

Muchos son los ejemplos que vemos en las quejas por unas ayudas que no están disponibles o las personas afectadas no pueden acogerse a ellas por no reunir los requisitos formales exigidos, aunque sus circunstancias reales sí pudieran serlo.

En la queja 15/0975 la interesada había recibido un aviso de corte de suministro por impago, no disponía de ingresos y se encontraba a la espera de que fuera atendida su solicitud de salario social. La falta de ingresos supuso también un incumplimiento de sus obligaciones de pago del alquiler, por lo que en breve podría producirse el desahucio.

Endesa aceptó nuestra petición de colaboración paralizando la orden de suspensión en tanto se tramitaba la ayuda oportuna, aunque finalmente la actuación municipal se centró en la atención a su necesidad de vivienda.

...

Nos parece oportuno destacar que **esta Institución no ampara actuaciones irregulares que suponen un fraude, no sólo a la empresa distribuidora, sino al resto de consumidores.** Desde esta Institución coincidimos en la necesidad de que se realicen las oportunas campañas que permitan erradicar estas conductas y hacer cargar a las personas responsables de las consecuencias económicas y de otro tipo que resulten de las mismas, máxime si se realizan sin una justificación razonable en relación con su situación económica.

Distinto será que deban adoptarse las medidas necesarias para que este tipo de conductas no se produzcan, ajustando las tarifas a la situación económica familiar y aportando las ayudas que fuesen necesarias para hacer frente al gasto energético, siempre asociadas al consumo razonable y eficiente.

En el caso de que se detecte una situación de fraude y ello traiga consigo la reclamación de una importante deuda por la energía que pudiera haberse consumido, pedimos que se aproximen lo más posible al consumo que fuera habitual según los hábitos de la familia, aunque siempre deba llevar añadido un valor de penalización.

A este respecto nos planteamos la conveniencia de que la penalización fuese incorporada a través del oportuno expediente sancionador a cargo de la Administración competente en materia de energía, pues este procedimiento será el que mejor garantice los derechos de los usuarios. Para ello sería necesario incluir un catálogo de infracciones a cargo de los usuarios, y sus correspondientes sanciones, junto al que se establece para empresas distribuidoras y comercializadoras de electricidad en la normativa estatal del sector eléctrico.

En cualquier caso debemos recordar que la defraudación de fluido eléctrico tiene consideración de delito, con independencia del importe económico de lo defraudado, por lo que podría acudir a esta vía.

...



1.11.2.1.2 Suministro domiciliario de agua

...

También seguimos recibiendo quejas por **facturación del suministro de agua sin tener en cuenta el número de personas que reside en la vivienda**. Al respecto esta Institución sigue defendiendo la idea de que es más justo el modelo de tarificación por habitante, en tanto las políticas que tienden a promover el consumo responsable y el ahorro de agua necesariamente han de tener en cuenta el número de personas que hacen uso del suministro.

En este sentido, en la tramitación de la **queja 13/1954**, hemos tenido la oportunidad de formular **Sugerencia al Consorcio de Aguas "Plan Écija"** para que recoja en su Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por prestación de servicios del ciclo integral del agua una modulación de las tarifas en función del número de personas que hacen uso del suministro, incluyendo bonificaciones por consumo responsable de agua.

La medida, sin embargo, no está exenta de polémica pues la mayoría de las entidades suministradoras que no tienen implantado este modelo alegan dificultades de gestión que encarecerían el servicio a un coste que no es comparable con el beneficio que pudiera obtenerse.

Por otro lado, allí donde se ha terminado implantando, ha supuesto el incremento del gasto económico que venían realizando personas y familias que antes disponían de un holgado número de metros cúbicos dentro de los primeros bloques de la cuota variable, más económicos.

Pese a todo, no podemos sino reiterar nuestra postura y, en todo caso, reclamar la adopción de los ajustes necesarios para atender adecuadamente las situaciones que se dan en la vida real pero no encuentran correcto acomodo en las normas padronales o la aprobación de las bonificaciones que resulten oportunas en favor de colectivos que puedan resultar económicamente desfavorecidos respecto a la situación anterior, como los jubilados, y que dispongan de menos recursos económicos.

El modelo apenas tiene incidencia en el territorio andaluz -sólo las entidades Aqualia Cortegana, Emasa, Emasesa y Giahsa lo aplican- y existen diferencias significativas entre los tramos que aplican el resto de entidades para cada uno de los bloques de la cuota variable, sin que alcancemos a comprender en muchas ocasiones los criterios a los que obedecen. Tampoco entendemos que algunos de estos tramos incluyan una progresividad que no permita penalizar los consumos excesivos o bonificar los consumos eficientes.

Sobre estas cuestiones hemos ahondado en el **Informe Especial "Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos"**, concluyendo con una petición para que la Comunidad Autónoma regule los criterios básicos de tarificación del ciclo integral del agua de uso urbano y que se incluyan medidas para conseguir en un plazo razonable la aplicación de estructuras tarifarias que contemplen el número de personas que habitan en la vivienda.

...

Como venimos reiterando, esta Institución también viene observando con preocupación la situación de personas y familias que carecen de los recursos económicos necesarios para hacer frente al pago de su factura por el suministro de agua.

Una de las actuaciones concretas que hemos realizado el año pasado con objeto de mejorar la situación de estas personas tuvo lugar en la **queja 13/6189**. El interesado se encontraba en situación de desempleo y con dos menores a su cargo pero no podía resultar beneficiario de la bonificación prevista en la Ordenanza fiscal por no ser titular del contrato de suministro. Tampoco podía hacerse cargo del importe de la fianza exigida en caso de cambio de titularidad, ya que treinta euros le suponían un desembolso importante ante su situación económica.

Esta Institución se dirigió al Ayuntamiento de Granada para señalar que entendíamos necesario flexibilizar la Ordenanza reguladora de las tarifas de Emasagra para permitir la incorporación de situaciones que serían merecedoras de especial protección y que quedaban fuera por falta de un requisito formal. En consecuencia



se le dirigió **Sugerencia** con diversas propuestas que permitiesen la aplicación de bonificaciones en la tarifa del ciclo integral de agua a consumidores vulnerables.

Emasagra nos comunicó que tendría en cuenta la Sugerencia para futuras revisiones de su tarifa, por lo que concluíamos la queja aunque la situación del interesado no pueda mejorar hasta que se incorporen las oportunas modificaciones normativas.

Como consecuencia de la situación pobreza hídrica también se producen fenómenos de **manipulación de contadores y fraudes en el suministro**, acudiendo a esta Institución las personas implicadas cuando se ha detectado la situación fraudulenta y se les reclama una suma importante de dinero en concepto de valoración del agua consumida que, obviamente, no pueden afrontar (queja 15/1855, queja 15/4014, queja 15/4467 y queja 15/4567).

Nuestra actuación normalmente se dirige ante la entidad suministradora a conocer las circunstancias relacionadas con el procedimiento de comunicación del fraude y la correspondiente liquidación, pues en ocasiones se niega que haya existido tal fraude. También nos dirigimos al Ayuntamiento correspondiente con objeto de que los Servicios Sociales acrediten la situación económica familiar y puedan obtener alguna facilidad en el pago de la deuda o alguna ayuda para el pago de las facturas correspondientes al suministro normalizado.

Ante situaciones como las expuestas, estimábamos oportuno iniciar una investigación de oficio (queja 15/2795) sobre la **prestación del servicio del ciclo integral del agua en Andalucía** con objeto de impulsar propuestas que podrían redundar en una mejor garantía de los derechos de las personas consumidoras y, en última instancia, propiciar la salvaguarda del derecho al acceder al suministro de agua de los colectivos sociales más vulnerables.

En el curso de esta investigación nos dirigíamos a las asociaciones de consumidores con mayor implantación en Andalucía así como a las entidades del tercer sector que trabajan con colectivos vulnerables para conocer su parecer sobre las concretas cuestiones objeto de nuestro análisis. Asimismo, dado el elevado número de entidades locales prestadoras del servicio de suministro domiciliario de agua, estimábamos oportuno seleccionar un muestreo que respondiese a distintas realidades y modalidades de gestión repartidas por todo el territorio andaluz. Igualmente nos dirigimos a las diferentes instancias a nivel autonómico con competencias en relación con alguno o varios de los aspectos objeto de nuestro estudio (Consumo, Industria, Medio Ambiente).

Como fruto de esta investigación, en diciembre de 2015 hemos presentado en el Registro del Parlamento andaluz el **Informe Especial "Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos"**.

Este Informe Especial pretende impulsar políticas públicas que ofrezcan respuestas a las necesidades de la ciudadanía en aquellos aspectos relacionados con el servicio de suministro domiciliario de agua que estimemos precisados de una mejor protección jurídica o de la inclusión de nuevas garantías que garanticen la preservación de derechos esenciales en relación con un servicio que es de interés general.

En particular se analiza el problema de las personas que se encuentran en situación de **pobreza hídrica**, por no poder asumir el coste del servicio de agua, proponiendo soluciones para estas situaciones, con referencia al derecho a un suministro mínimo.

...

Así, relacionada con los cortes de agua que afectaron a varias familias sin recursos en La Chanca (Almería), tramitábamos de oficio la **queja 15/1930**, que pudo concluirse tras conocer la adopción de medidas por parte del Ayuntamiento con objeto de atender la necesidad de suministro de agua para familias en situación de riesgo de exclusión social. Así, mediante acuerdo plenario adoptado el 21 de abril de 2015 se acordaba la gratuidad del primer bloque de la cuota de consumo por vivienda (hasta 15 m³ al trimestre), correspondiente a la tasa por abastecimiento, para familias en las que la renta per cápita de los miembros de la unidad familiar no supere el 50% del IPREM.

...



1.11.3 Análisis de las quejas admitidas a trámite

- Queja 15/2135, dirigida a Dirección General de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias, a las ocho Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y Políticas Sociales y a dieciséis Ayuntamientos andaluces, para seguimiento del Programa Extraordinario de suministros mínimos vitales y prestaciones de urgencia social.

1.12 URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE

1.12.1 Introducción

...

La segunda cuestión que queremos traer a colación es la necesidad de **hacer una llamada a la reflexión, sería y crítica, sobre el papel que, en los últimos años, están asumiendo los poderes públicos y la sociedad civil a la hora de impulsar medidas para facilitar el pleno disfrute de los derechos constitucionales y estatutarios del colectivo de las personas con discapacidad.**

El motivo por el que trasladamos en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía la seria preocupación del titular de esta Institución por la protección de los derechos de este amplio sector de la población se sustenta, fundamentalmente, en el encuentro que hemos mantenido con las ocho federaciones provinciales de Andalucía, representativas de las personas con discapacidad y cuyo contenido ha sido sintetizado en un escrito de **conclusiones** del que hemos dado una amplia difusión.

De este encuentro y de tales conclusiones se desprende, sin esfuerzo, que este importantísimo colectivo (en torno al 9% de la población) tiene una sensación de desamparo respecto del mandato -el precepto está redactado en términos imperativos- que nuestra Norma Suprema dicta en su art. 49, en el sentido de que no sólo los poderes públicos deben realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a las que «prestarán la atención especializada que requieran», sino que también contempla que «los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos». Esta exigencia también está muy presente en distintos preceptos del Estatuto de Autonomía para Andalucía, como los arts. 10.3.16ª, 14, 24, 37.1.4º 5º y 169.2, por lo que no debe, ni puede, ser obviada por el titular de esta Institución.

De hecho, la primera de las conclusiones de esa reunión, que creemos debe ser un punto de referencia para que, en Andalucía y desde una reflexión conjunta, se pongan en marcha medidas en la línea ya dicha, no era otra que:

***“Paralización de las políticas públicas sectoriales destinadas a garantizar la inclusión social. Del encuentro mantenido se desprende una conclusión general: existe una coincidencia entre los representantes de las Federaciones Provinciales del movimiento asociativo de Personas con Discapacidad en el sentido de que las administraciones públicas están manteniendo una actitud de pasividad, sin precedentes y que, en la práctica, está suponiendo no solo una desprotección sino, en bastantes ocasiones, un significativo retroceso en la garantía de los derechos de este colectivo.*”**

Como quiera que el motivo de la reunión fue, fundamentalmente, tratar y “chequear” la cuestión de accesibilidad, debemos resaltar que esas carencias y desprotección se concretan, a título meramente



enumerativo en lo siguiente: inaplicación de programas de evaluación de las políticas públicas, los problemas derivados del otorgamiento de las denominadas “licencias exprés” en locales comerciales, las barreras en el ámbito rural, en los transportes urbanos e interurbanos y en el sector del taxi, los problemas relacionados con el estacionamiento en la zona azul, el uso de los carriles bici, la ineficacia del derecho sancionador, el ocio y el deporte, la peatonalización al servicio de toda la ciudadanía, la necesaria actualización del Decreto 293/2009, de 7 de Julio, etc.

Desde estas páginas queremos refrendar el **compromiso de esta Institución con este amplio colectivo para iniciar actuaciones de oficio en relación con las grandes carencias y disfuncionalidades que impiden el libre e igual disfrute de los derechos de la ciudadanía por parte de las personas con discapacidad.**

...

1.12.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.12.2.1 Urbanismo

1.12.2.1.3 Accesibilidad

En la **queja 13/2723** en la que el interesado denunciaba diversos incumplimientos de la normativa de **accesibilidad en las calles Pío X y Villamanrique del municipio sevillano de Pilas**, formulamos en 2014 una resolución a su Alcaldía-Presidencia ante la falta de respuesta a nuestros escritos por parte del Ayuntamiento, recordándole el deber de colaboración con esta Institución y Recomendación para que los pasos peatonales de estas dos calles de la población, recientemente reformadas, se adaptaran a la normativa de accesibilidad y dejaran de constituir una barrera urbanística.

Tras la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento conocimos que se había aceptado esta resolución por cuanto habían quedado subsanados, tras las obras de reurbanización de las citadas calles, los problemas de accesibilidad existentes en los pasos de peatones allí ubicados, con lo que dimos por **concluidas** nuestras actuaciones en esta queja.

En cuanto a las actuaciones de oficio realizadas por esta Institución, tenemos que destacar la **queja 14/0974**, que en este año hemos dado por concluidas cuando el Ayuntamiento de Sevilla nos ha informado de las actuaciones que iba a realizar para dotar de **accesibilidad a las obras que se estaban realizando en el Parque del Guadaíra, en la zona sur de Sevilla**.

También hemos concluido nuestra intervención en la **queja 14/2462** que abrimos al conocer que el Ayuntamiento de Sevilla estaba utilizando grandes macetones en un espacio peatonal del centro que impedían el paso de personas con movilidad reducida.

En este caso, y tras las diversas actuaciones realizadas con el Ayuntamiento de Sevilla, en un primer momento la Oficina de Accesibilidad nos dio cuenta de las gestiones que desarrollaba ante las distintas instancias municipales para que quedara garantizado el cumplimiento de la normativa de accesibilidad, añadiendo que efectivamente los macetones instalados eran desplazados con frecuencia dificultando la accesibilidad del acerado, por lo que se había trasladado este problema al Departamento de Conservación para que, a la mayor brevedad, quedaran fijados en su posición idónea.

Finalmente, la Delegación Municipal del Distrito Casco Antiguo, en lo que se refiere a la ocupación del acerado de diversas calles del centro de la ciudad con macetones que dificultaban el tránsito de los peatones, nos indicaba que, tras constatarse que los desplazamientos de los citados macetones ocasionaban dificultades en el tránsito peatonal, se había acordado su vaciado y limpieza y, tras ello, su fijación en el suelo, respetando la normativa de accesibilidad para evitar su posible desplazamiento. A raíz de ello, procedimos al archivo de la actuación de oficio.



Finalmente, en la **queja 15/4136** nos hemos dirigido a los municipios andaluces de más de 50.000 habitantes a fin de que adopten las medidas legales oportunas para ordenar la **retirada inmediata de todas las instalaciones que ocupen el espacio público sin contar con autorización** y que, de alguna manera, limiten y/o dificulten el uso del espacio peatonal ya que, a veces, suponen un riesgo para los desplazamientos peatonales y, con frecuencia, implican una vulneración de las normas de accesibilidad.

Consideramos que, en caso de mantenerse una actitud pasiva por parte de los responsables municipales, en la mayoría de los municipios se terminará agravando seriamente el deterioro, en términos de funcionalidad y accesibilidad, que está teniendo ya el espacio público peatonal de nuestras ciudades como consecuencia de la diversidad de instalaciones y mobiliario urbano que, sin criterio adecuado y la mayoría de las veces de forma ilegal, se está instalando en estos espacios.

A la vista de los hechos que describimos en nuestro escrito y teniendo en cuenta que los desplazamientos peatonales constituyen un pilar básico del modelo de movilidad sostenible por el que deben apostar todas las ciudades y que resulta exigible que todos los espacios respondan a unos adecuados estándares de seguridad, accesibilidad y calidad, formulamos a las Alcaldías-Presidencia de los municipios de más de 50.000 habitantes, Recomendación para que:

“1. A la mayor brevedad posible se adopten medidas para ordenar la retirada inmediata de todas las instalaciones de esta naturaleza que estén ocupando el espacio público sin contar con autorización alguna y que, de alguna manera, limitan y/o dificultan el uso y disfrute del espacio peatonal y que, a veces, suponen un riesgo para los desplazamientos peatonales y, con frecuencia, implican una vulneración de las normas de accesibilidad.

2. Que, en caso de incumplimiento, al tratarse de ocupaciones de hecho del dominio público destinado a un uso general de la población que, en muchos supuestos, suponen una vulneración de las normas citadas, se proceda por el Ayuntamiento, previos los trámites legales oportunos, a su retirada por ejecución subsidiaria.

Esta resolución la hemos enviado a todos los municipios andaluces de más de 50.000 habitantes desde el convencimiento de que, si continúa manteniéndose esta actitud pasiva por parte de los responsables municipales, en la mayoría de los municipios se terminará agravando seriamente el deterioro, en términos de funcionalidad y accesibilidad, que está teniendo ya el espacio público peatonal de nuestras ciudades como consecuencia de la diversidad de instalaciones y mobiliario urbano que, sin criterio adecuado, la mayoría de las veces de forma ilegal, se está instalando en estos espacios”.

1.12.2.3 Transportes, movilidad y tráfico

1.12.2.3.1 Transportes y movilidad

1.12.2.3.1.1 Usurpación, por la vía de hecho, del espacio público peatonal

El Defensor del Pueblo Andaluz, ante la **usurpación del espacio público peatonal** (entre otras y sólo a título de ejemplo, instalación, sin autorización o excediéndose de ella, de terrazas y veladores; instalaciones ilegales de kioscos, cartelería o inadecuada ubicación de mobiliario urbano y, de manera singular, la invasión de aceras y otros espacios peatonales por vehículos indebidamente estacionados), ha sugerido a todos los Ayuntamientos de Andalucía de más de 10.000 habitantes, en la **queja 15/1813**, abierta de oficio que incluyan en sus planes de inspección una intervención específica destinada a terminar con estas conductas incívicas que generan riesgos para la seguridad vial de peatones y conductores, obstáculos para la seguridad y negativas consecuencias en la conservación del espacio público peatonal.



En definitiva, creemos que, a la hora de perseguir las infracciones en materia de tráfico es muy importante establecer objetivos que prioricen las intervenciones de la Policía Local. En este contexto y a la vista de la naturaleza insolidaria e incívica de estas infracciones y del riesgo que conlleva estacionar los vehículos sobre las aceras y otros espacios destinados al uso peatonal –infracciones que el legislador decidió, en tales supuestos, calificar como graves-, sorprende la habitualidad con la que infinidad de conductores infringen esta normativa.

Justamente por ello, hemos **formulado** una Sugerencia a estos municipios para que incluyan en sus planes de inspección llevar a cabo una inspección específica destinada a terminar con estas conductas incívicas que generan riesgos para la seguridad vial de peatones y conductores, obstáculos para la accesibilidad y negativas consecuencias en la conservación del espacio público peatonal.

1.12.2.3.1.3 El “eurotaxi” necesita apoyo de los gobiernos locales

El interesado de la **queja 13/3097** representante de una **asociación andaluza de taxistas con vehículos adaptados a personas con movilidad reducida**, planteaba su **disconformidad con la negativa del Ayuntamiento de Sevilla a subvencionar el coste de adquisición de vehículos y los costes adicionales de explotación del servicio de eurotaxis**.

Tras nuestra petición de informe inicial, el Ayuntamiento nos remitió un extenso y prolijo informe expresando el posicionamiento municipal acerca de las demandas de la asociación reclamante. Del mismo, dimos cuenta al interesado con objeto de que, si lo estimaba conveniente, pudiera formular alegaciones y consideraciones, sobre su contenido. Una vez recibidas las alegaciones del reclamante, las trasladamos al citado Ayuntamiento en Septiembre de 2013 a fin de obtener su pronunciamiento sobre ellas y para que se nos indicara si era posible acceder a la solicitud de reunión formulada y al resto de las peticiones realizadas en el escrito dirigido por la asociación afectada a esa Corporación Municipal.

Este escrito no obtuvo respuesta, por lo que esta Institución se vio obligada a requerir en dos ocasiones dicha información. Como quiera que persistía la falta de respuesta de ese Ayuntamiento, con fechas 19 de Febrero y 15 de Abril de 2014, personal de esta Institución mantuvo contacto telefónico con personal del Gabinete de la Alcaldía del Ayuntamiento de Sevilla, que nos indicó que haría gestiones con objeto de que se nos enviara la información solicitada.

Pero lo cierto es que, a pesar del plazo de tiempo transcurrido, no nos ha llegado la misma, privándonos de conocer si finalmente han podido ser atendidas las peticiones de la Asociación reclamante o las causas por las que no se haya estimado procedente acceder a las mismas.

Ello nos lleva a la conclusión de que el Ayuntamiento, debido a su silencio, ha podido incurrir en el incumplimiento de diversos deberes exigidos por la normativa de procedimiento administrativo.

Por ello, formulamos a la Alcaldía-Presidentencia del Ayuntamiento de Sevilla Recordatorio de la obligación legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, así como del art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En cuanto a la cuestión concreta planteada en la queja, formulamos Recomendación de que, en cumplimiento de la normativa anteriormente mencionada, se continuaran las actuaciones precisas en este asunto por parte del Ayuntamiento ya que, dada su ausencia de respuesta, ignorábamos si finalmente habían podido ser atendidas las peticiones de la asociación reclamante o las causas por las que no se hubiera estimado procedente acceder a las mismas.



1.13 VIVIENDA

1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.13.2.1 La necesidad de vivienda en Andalucía

...

Como ya venimos reiterando en nuestros sucesivos Informes Anuales, desde que dio comienzo la devastadora crisis económica que estamos viviendo, son muy numerosas las **familias que han perdido sus viviendas** como consecuencia de un procedimiento de ejecución de préstamo hipotecario, o en virtud de un procedimiento de desahucio, al no poder hacer frente al pago de las cuotas arrendaticias.

Estas situaciones se producen como consecuencia de un empobrecimiento de la población, debido al aumento de la cuota de desempleados, la precariedad del mercado laboral, el agotamiento de los ahorros y subsidios, ...

En este sentido, hemos de destacar, y así lo venimos haciendo, en nuestra intervención ante las Administraciones y organismos con competencias en materia de vivienda, el hecho de que la demanda de vivienda protegida, en su mayoría, está dirigida a la vivienda de segunda adjudicación o alquiler social, ante la precaria economía de los demandantes, que les impide hacer frente a un alquiler protegido, cuya cuantía, en estos momentos, oscila entre los 300 y 500 euros, (muy similar al alquiler de una vivienda en el mercado libre).

Esta situación, afecta muy directamente a la actuación de los Servicios Sociales comunitarios, toda vez que de conformidad con lo establecido en el Decreto 1/2012 de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, y en particular de su artículo 13, que determina excepciones a la obligación de adjudicación mediante dicho Registro, encomienda a los Servicios Sociales la tarea de ratificar la situación de riesgo de exclusión social de la unidad familiar solicitante y el carácter de urgencia en la adjudicación.

Es por ello, y por el incremento desmedido que ha protagonizado la demanda de la vivienda social, por lo que la actividad de los Servicios Sociales se ve desbordada, a la vez que arroja a la situación creada cada vez más casos de informes de exclusión social, a los que no se les puede ofrecer una solución habitacional, al no existir viviendas de estas características disponibles.

En estos casos, esta Defensoría, con alto grado de frustración, una vez promovida la oportuna investigación, y constatado que por parte de los Servicios Sociales se ha activado el protocolo diseñado para el acceso a la vivienda de aquellas familias que se encuentran en riesgo o situación de exclusión social, no nos queda por menos que decretar el archivo de las actuaciones en la queja, en la esperanza de que a la mayor brevedad posible se pueda materializar la propuesta de adjudicación tramitada. Si bien, lamentablemente, y como reiteradamente venimos insistiendo, esta espera, en la mayoría de los casos, se puede prolongar durante varios años.

Al hilo de esta situación, esta Oficina, en el ejercicio de la función garante que tiene encomendada, se ha dirigido en numerosas ocasiones a las Administraciones y organismos competentes en materia de vivienda, y hoy lo volvemos a hacer aprovechando este cauce de dación de cuentas a la Cámara autonómica, para hacer una vez más, una llamada de atención sobre la obligación que, de conformidad con la Ley 1/2010, de 8 Marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, pesa a sobre las Administraciones, de favorecer el ejercicio del derecho a la vivienda, consagrado en nuestra Carta Magna y en nuestro Estatuto de Autonomía, a todas aquellas personas que, reuniendo los requisitos legales que resultan exigible, carezcan de ingresos económicos para acceder a una vivienda del mercado libre en su localidad.

En este sentido, resulta de especial mención, aclarar que el concepto de vivienda, tal y como éste se configura en la normativa de amparo, se refiere a una vivienda digna, de calidad, no solo en cuanto a su espacio físico, sino también en cuanto al conjunto de dotaciones y equipamientos que deben estar a disposición de los ciudadanos y ciudadanas.

...



1.13.2.2 Ayudas a la vivienda

1.13.2.2.1 Ayudas estatales a la vivienda

1.13.2.2.1.3 Ayudas a la rehabilitación

Por último, un año más, se mantiene el estado de suspensión que afecta desde hace ya varios años, a la tramitación de los expedientes de **ayuda a la rehabilitación de viviendas y edificios**.

Pues bien, esta suspensión incrementa, por el transcurso del tiempo, las situaciones de edificios o viviendas en estado de absoluto abandono o precariedad que no pueden ser rehabilitados. Edificios de varias plantas que carecen de un ascensor, y en el que residen personas con movilidad reducida, que se encuentran arrestados en sus domicilios, víctimas de su propia discapacidad.

En efecto, como ya tuvimos ocasión de comentar, en el Informe Anual pasado, desde esta Defensoría se solicitó de la Administración autonómica, que se contemplase en el nuevo Plan de Vivienda, la correspondiente partida presupuestaria, capaz de dar satisfacción a los expedientes de ayudas que gozan de la correspondiente autorización.

De otra parte, y en lo que se refiere a aquellas solicitudes de ayudas que no habían sido reconocidas y no iban a tener reflejo presupuestario en el nuevo Plan, se procediese a devolver a los solicitantes, los gastos que hubiesen tenido que soportar por exigencia de esa Administración.

Ilustran este epígrafe las siguientes quejas: queja 14/1720; queja14/3029; queja 15/0295; queja 15/0647; queja15/3691; queja 15/1463; queja 15/4522; queja 15/5301; queja 15/5885.

1.13.2.6 Permuta de vivienda por razones de conflictividad social y/o discapacidad

En este apartado, nos proponemos dar cuenta de aquellas situaciones que padecen muchos ciudadanos y ciudadanas andaluces, que viven en inmuebles de titularidad pública y que bien por su ubicación, dentro de un barrio marginal y conflictivo, bien porque la vivienda cuenta con barreras arquitectónicas que limitan aún más la movilidad de quienes ya la tienen limitada por razón de su discapacidad, solicitan un cambio de vivienda, dado que sus precarias economías, no les permiten acceder a otra vivienda en el mercado libre.

Pues bien, tras estas solicitudes de permutas, y como más adelante se verá con el análisis de las quejas recibidas, se esconden situaciones verdaderamente dramáticas. Familias, entre las que se encuentran sus hijos/as menores, que viven aterrorizadas, ante las graves amenazas, insultos, vejaciones, que tienen que soportar por parte de sus vecinos; por otra parte, nos encontramos con personas que como consecuencia de la discapacidad que padecen, se encuentran presas en su propios domicilios, al no contar éstos con las adaptaciones que exige su discapacidad, para poder desenvolverse normalmente.

Una vez más, nos volvemos a encontrar con la carencia de viviendas disponibles, en número suficiente, para poder atender estas solicitudes.

Fiel reflejo de la problemática comentada lo son, entre otras, la queja 15/0771; queja 15/1337; queja 15/1743; queja 15/1799; queja 15/2020; queja 15/2742; queja 15/3504; queja 15/3732; queja15/4164; queja 15/4408; queja 15/4715; queja15/4761; queja15/5212.

Asimismo, estas situaciones se agravan por el hecho de que la normativa vigente que se aplica a las permutas de viviendas públicas, requiere que las personas adjudicatarias que las soliciten, estén al corriente del pago de las rentas, hecho este que dificulta en muchas ocasiones que se pueda acceder a esta pretensión, además del citado de carencia de viviendas disponibles. Desde esta Oficina, **desde hace años venimos**



reclamando la puesta en marcha de un banco o registro de viviendas para permuta en el que se puedan inscribir las personas que lo solicitan con la finalidad, entre otras, de ponerlas en contacto y que puedan llegar a un acuerdo entre ellas.

Por otra parte, esta necesidad de cambio de vivienda de personas con movilidad reducida que viven en las plantas superiores, en los casos de bloques de viviendas en altura en los que no funcionan los ascensores por el impago de las cuotas de comunidad, no se produciría si las personas adjudicatarias cumplieran con su obligación de contribuir al pago y sostenimiento de los servicios e instalaciones comunes. Pensamos que una adecuada cultura de la conservación y el mantenimiento de los edificios de viviendas públicas reduciría en mucho costosas obras de rehabilitación que han de llevarse a cabo a posteriori, cuando han dejado de reunir adecuadas condiciones de habitabilidad y conservación por este hecho, así como minimizar las solicitudes de cambio de vivienda, por los motivos descritos.

A continuación, con el ánimo de ejemplificar las situaciones descritas, vamos a detenernos en el análisis de algunas de estas quejas.

- Queja 15/3504: La interesada, manifestaba que vivía junto a su hijo de 10 años de edad, en una barriada conflictiva del municipio de Sevilla. Contaba, que tanto ella como su hijo, vivían continuamente amenazados por algunos de sus vecinos, lo que le obligó a denunciar los hechos ante la policía. No obstante, su denuncia, provocó que la situación de conflicto deviniese insostenible. Además, se daba la circunstancia que la interesada era víctima de violencia de género.

- Queja 15/4164. En esta queja su promovente exponía, que vivía en una vivienda de promoción pública, en el municipio de Córdoba, por la que pagaba una renta de 60 euros mensuales. Y añadía, que su precaria situación económica le había impedido atender puntualmente el pago de la renta. Explicaba, que su hija de 14 años de edad, desde su nacimiento, padecía una enfermedad rara que cursaba con una afectación ósea generalizada, provocando deformaciones progresivas en todos los huesos, con riesgo de fracturas generalizadas, ante el mínimo contratiempo. Característico de su proceso, era un empeoramiento significativo de su capacidad de autonomía personal.

En el año 2014, cursó la oportuna solicitud de cambio de vivienda social, a una que careciese de barreras arquitectónicas. La Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, manifestó no poder atender dicha solicitud, al existir una deuda pendiente.

- Queja 15/4408. El interesado exponía que residía en una vivienda de titularidad de la Junta de Andalucía, en régimen de alquiler social. Tenía reconocido un grado de discapacidad del 69%, lo que le impedía vivir en un séptimo piso, ya que si bien la vivienda tenía ascensor, debido al impago por parte de los vecinos del bloque, el mismo estaba fuera de servicio.

Por este motivo, había solicitado una permuta de su vivienda, por otra que estuviese ubicada en un bajo, o en un edificio que contase con un ascensor en funcionamiento. No obstante, desde la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía se le informó que no podría ser atendida su petición al existir una deuda pendiente, en concepto de renta de alquiler.

- Queja 15/5212. En esta queja la persona compareciente exponía, que la vivienda de titularidad pública que se le adjudicó, fue ocupada de forma ilegal. Tras presentar su reclamación, se le adjudicó una nueva vivienda, donde su hijo fue agredido brutalmente por algunas personas de la nueva vecindad, que además, los amenazaron para que abandonaran la misma. Ante esta situación, y por motivos de seguridad, finalmente se vio obligado a renunciar a la vivienda.



3. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

3.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares

3.2.2 Dependencia y servicios sociales

En materia de **Dependencia y Servicios Sociales** un total de 6 quejas han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. En Dependencia, la queja 15/4704, en la que se planteaba la expulsión de discapacitadas intelectuales de un piso tutelado, dependiente del IMSERSO.

En asuntos relacionados con servicios sociales se remitieron la queja 15/0559 por el suplemento en el precio de las habitaciones individuales en viajes que organiza el IMSERSO para el caso de las personas que viajan solas; la queja 15/4956 en relación con la solicitud de reintegro de subvención concedida a una Asociación de Familias de Personas con Discapacidad Intelectual, que gestionaba varios centros y programas, y desde 2009 estaban preparando el proyecto del centro para adultos con discapacidad intelectual; la queja 14/5812 ante la devolución exigida por dicho Ministerio de Empleo y Seguridad Social por pago de la prestación de desempleo; la queja 15/4299, en la que una persona solicitaba nuestra mediación ante la Asociación Española del Cáncer al considerar que había sido expulsado por interponer denuncias sobre supuestas irregularidades en la financiación de las actividades de la AECC. Se había dirigido a la citada Subdelegación, sin respuesta.

3.2.11 Urbanismo, obras públicas y transporte

También se ha remitido a la Defensora del Pueblo la queja 15/2690 en la que el reclamante, Vicepresidente de una asociación de personas con y sin diversidad funcional, nos exponía que una de sus asociadas sufrió una discriminación a causa de su discapacidad al solicitar un **autobús adaptado** para el trayecto Sevilla-Plasencia (Cáceres) que cubre una determinada empresa concesionaria, único medio de transporte entre dichas localidades ya que no hay tren. El caso es que, tras avisar con antelación que deseaba viajar el día 29 de Mayo de 2015 y realizar diversas gestiones, finalmente le indicaron que no había vehículo adaptado. Por ello, pedía nuestra intervención para que fuera aplicado 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, y no se produzcan este tipo de discriminaciones. La línea de autobuses Sevilla-Plasencia queda fuera de los límites de nuestra Comunidad Autónoma. Por tal motivo se procedió a la mencionada remisión.

3.3 De las quejas rechazadas y sus causas

3.3.1 Quejas anónimas

En materia de **Dependencia y Servicios Sociales** tenemos la queja 15/0465, en la que se denunciaba anónimamente irregularidades cometidas en el Ayuntamiento de Cogollos de la Vega concretadas en la contratación arbitraria de auxiliares para prestación del SAD, intento de privatización de este servicio y adjudicación de contratos del programa empleo joven, asimismo, a familiares.



3.3.2 Duplicidad

En asuntos sobre **Dependencia y Servicios Sociales** nos encontramos con 8 quejas que no han sido tramitadas por este motivo. La queja 15/3510 (que solicitaba la resolución del expediente de dependencia de su madre), la queja 15/0140 (al no poder disponer de los ingresos de su tía para afrontar los gastos de la Residencia de Mayores en la que estaba ingresada); y la queja 15/4353, la queja 15/4703, la queja 15/3042 y la queja 14/5078.

3.3.3 No irregularidad

En asuntos sobre **Dependencia y Servicios Sociales** nos encontramos con 30 quejas. Así ocurría sobre los pagos fraccionados, en materia de dependencia, ya fuesen los abonos correspondientes a la anualidad de 2014, a la de 2015, o a los herederos, encontrándonos con numerosas quejas, entre las que cabe citar, para el primer caso, la queja 14/4908 o la queja 15/0835; para el 2º caso, la queja 15/2641 y para el tercer supuesto, la queja 14/5141, queja 15/2712, queja 15/2907, queja 15/3746, queja 15/3991, queja 15/4514, o la queja 15/4517. En esta materia, se les informaba a los interesados del plan de actuación de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, consistente en que respecto de la anualidad de 2014, ya vencida, se procedería a su abono en el mes de marzo de 2015, aún cuando era posible que se prolongase la actualización de la deuda hasta el mes de abril. Respecto del pago fraccionado que vencía en el mes de marzo de 2015, se fijaría un calendario de pago para su liquidación, que permitiera abonar la deuda en prorratas mensuales durante el año 2015. En cuanto a la deuda a favor de los herederos de los dependientes fallecidos, la Administración alegaba estar realizando los trámites que permitieran la cuantificación total de la deuda, constatando previamente en los expedientes el cumplimiento de los requisitos y la constancia de hallarse completa la documentación requerida, manifestando el propósito de proceder a su liquidación íntegra durante el año 2015. En todo caso, se avanzaba que existiría un primer abono por este concepto en la nómina ordinaria del mes de marzo. En conclusión, el propósito era cumplir la deuda total procedente de ambos conceptos en el período marzo a diciembre de 2015, este último incluido.

También se planteó que el abono de los atrasos se hiciera de una sola vez (queja 15/5139). Casos en los que no se está de acuerdo con la prestación reconocida (queja 14/5948) o en los que se ha solicitado la revisión de PIA (queja 15/1740), el reconocimiento de discapacidad (queja 15/2370) o la instalación de teleasistencia (queja 15/0438) pero la Administración aún estaba en plazo de resolver. También ante la denegación de grado de discapacidad (queja 15/1634) o por la disconformidad ante la denegación de la invalidez no contributiva tras una revisión del grado de discapacidad (queja 15/3701); ante la solicitud no atendida, en varias ocasiones, para obtener la tarjeta "andaluciajuntasesentaycinco" (queja 15/0100), debiendo informar al interesado que para poder ser titular de la misma era requisito imprescindible tener 65 años cumplidos, que, a la fecha de presentación de la queja, no cumplía, debiendo formalizar la correspondiente solicitud una vez que alcanzase dicha edad.

Y en cuestiones relacionadas con el retraso en el abono del salario social, ya sea de unos o varios meses, (queja 15/1902 y queja 15/3608); o cuando se ha venido percibiendo y se ha empezado a trabajar, siendo lo previsible que se le suspenda el salario social en el momento que dicha información llegue al órgano gestor cuando crucen los datos, pues en la propia normativa que regula el programa se especifica que es incompatible con otras ayudas (queja 15/2458); o pedir el pago con carácter retroactivo y los intereses demora en la solicitud del salario solicitado hacía varios meses, a lo que hubimos de informar que el apartado 3 del artículo 6 del Decreto 2/1999, de 12 de enero, por el que se regula el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía, especifica que el Ingreso Mínimo de Solidaridad se devengará a partir del día siguiente a la fecha de la resolución por la que se efectúa el reconocimiento de dicha prestación, y su duración máxima será de seis meses. Por lo tanto será a partir de la fecha de la resolución concediendo la admisión a dicho Programa con el reconocimiento de la prestación y no antes cuando se empezarían a contar los plazos (queja 15/5181).



3.3.4 Jurídico-privadas

En **Dependencia y Servicios Sociales** han sido 3 las quejas inadmitidas por este motivo. Así ocurría en la queja 15/2867, (por insuficiencia de la pensión compensatoria vitalicia de 300 euros en su proceso de divorcio).

3.3.6 Sub-iudice

En **Dependencia y Servicios Sociales** no se admitieron 2 quejas por este motivo.

3.3.7 Sin interés legítimo

En asuntos sobre **Dependencia y Servicios Sociales** han sido 4 quejas las que por este motivo se inadmitieron. En la queja 15/0654, se planteaba la necesidad de una plaza en residencia para el hijo, autista, de una vecina, enferma y sin familia, que ahora ocupaba una plaza de unidad de día por no haber plazas concertadas; en la queja 15/4188 y la queja 15/4405, se solicitaba que investigásemos sobre la atención prestada a una persona sin hogar, tanto en el Albergue Municipal como en el Hospital Universitario Virgen Macarena, a raíz de una presunta agresión que sufrió la misma.

Y la queja 15/4860, en la que un candidato al Congreso de los Diputados por Sevilla instaba a esta Defensoría a que tomase medidas ante la administración de la Junta de Andalucía y Ayuntamiento de Sevilla, ante la situación de desamparo en la que se encontraba el “colectivo de personas sin techo”. De sus manifestaciones, se deducía que presuponía que esta Institución permanecía inactiva ante el drama humano y el desamparo en el que se encontraba el colectivo de personas sin hogar de la ciudad de Sevilla. Nada más lejos de la realidad, por cuanto que la preocupación por la situación de las personas que viven en la calle, desde hace años, ha sido objeto de especial atención por parte de la Institución para conocer qué respuestas han venido dando las administraciones y la sociedad para ayudar a estas personas y pedir la puesta en marcha de medidas adecuadas para este colectivo. Se le informó ampliamente de las distintas actuaciones llevadas a cabo y se le indicó que seguiríamos llevando cuantas considerásemos pertinentes como garantes y defensores de los derechos sociales de los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía y, especialmente de las personas más vulnerables.

3.3.8 Sin recurrir previamente a la administración

Por esta causa, en materia de **Dependencia y Servicios Sociales**, se han inadmitido 20 quejas, por temas relacionados con acceso a las prestaciones de dependencia (la queja 15/2457, la queja 15/0632 o la queja 15/071).

Y en temas relacionados con el salario social, ya sea pidiendo su concesión (queja 14/5168, queja 15/0736), su abono íntegro (queja 14/5519), la modificación normativa en lo que a unidades familiares unipersonales se refiere (queja 15/3009) o la inclusión de los extranjeros en el Programa de Solidaridad, Decreto 2/1999, (queja 15/5137).

3.3.9 Sin pretensión

Sobre **Dependencia y Servicios Sociales** esta causa de inadmisión se ha aplicado a 6 quejas. Destacamos la queja 14/4762 en la que una plataforma de afectados por los atrasos de la Ley de la Dependencia en Andalucía pedía soluciones a problemas diversos, tanto los que persistían, como otros adicionales que iban surgiendo y venían a añadirse a los anteriores. También la queja 15/1738, expresando que el Sistema de la Dependencia quedaría afectado por el despido de personal de los Servicios Sociales en la Diputación de Sevilla, respecto de los municipios de población inferior a los 20.000 habitantes.



3.3.11 Desistimiento

En **Dependencia y Servicios Sociales** han ascendido a un total de 138 las quejas no admitidas por esta causa. Destacamos, entre éstas, los casos en los que se planteaba la demora en la revisión de grado o el reconocimiento de una persona dependiente o su disconformidad con el mismo (queja 14/5600, queja 14/5730, queja 15/0499, queja 15/2029, o queja 15/4838). También en asuntos relacionados con el reconocimiento y/o abono del salario social (queja 14/5314, queja 14/5822, queja 14/6045, queja 15/1906, queja 15/2107, queja 15/2313, queja 15/2981 o queja 15/2982), la queja 14/1155 en relación con la retirada del servicio de ayuda a domicilio municipal al tío de la interesada, y la queja 15//2985 en la que un padre solicitaba ayuda para su hijo adicto a las drogas y con problemas mentales.

2. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA

2.2 Datos estadísticos sobre las consultas

2.2.4 Distribución de consultas por materias

Los datos que se extraen de los cuadros sobre temáticas tratadas en las consultas gestionadas a lo largo del año 2015 confirman que los asuntos relativos a los derechos sociales y los problemática de la ciudadanía para acceder a los servicios sociales son los que han experimentado un mayor crecimiento, habiéndose duplicado con respecto al año anterior.

2.2.4.1 Personas en situación de pobreza y exclusión social

En 2015 se ha producido un aumento considerable de las consultas relacionadas con las prestaciones del Programa de Solidaridad, conocidas popularmente como Salario Social. Dichas peticiones de información vienen motivado fundamentalmente por las demoras de más de un año que se están produciendo en el reconocimiento de dichas prestaciones en las provincias de Cádiz, Sevilla, Málaga y Córdoba.

La situación es desesperante para muchas familias que ven como el único ingreso que pueden tener derecho a percibir no se abona y se incumple los plazos establecidos por las disposiciones en vigor. En este mes de Enero hemos realizado un **comunicado** solicitando medidas excepcionales para resolver este grave problema.

En este aspecto nos interesa resaltar algunos de los comentarios de los ciudadanos que se dirigen reclamándonos nuestra ayuda para resolver su problema de falta de ingresos: *“yo estoy desesperada me va a dar algo con tanta crisis de ansiedad, si no fuera por mis niños lo juro por Dios que ya no estaría en este mundo”; ¿Si no me ayudan ustedes, quién me va a ayudar?. “Estoy a punto de quedarme en la calle y nadie hace nada por nosotros..” “He solicitado la prestación hace más de 14 meses y nadie me contesta, intento llamar por teléfono y nadie me contesta. Pregunto a la trabajadora social y me dice que no hay dinero, ya no puedo más. Acudo a vosotros porque sois mi última esperanza”*.

También es de destacar el grave problema que supuso la suspensión de los pagos de la citada prestación en el mes de Mayo en Sevilla, debido a la modificación de la aplicación informática y que hizo que no se continuaran los pagos de prestaciones reconocidas durante tres meses. La situación creó gran alarma en nuestras redes sociales y fue otro de los motivos de mayor número de llamadas y de situación de preocupación de nuestros ciudadanos. ya que dichos ingresos resultan imprescindibles para el sostenimientos de las familias debido a las enormes dificultades que están atravesando.

Ante la grave situación por las que atravesaban dichas familias, realizamos una intervención de la Institución ante la Delegación Provincial que posibilitó que en el mes de Agosto se reanudarán dichos pagos.



2.2.4.5 Dependencia

Se mantiene el índice elevado de consultas sobre esta materia, fundamentalmente en el tema de falta de recepción de las prestaciones, sobre todo la falta de recursos en materia de residencia para mayores y personas con discapacidad, así como la demora en tramitación del PIA (Programa Individual de Atención).

Igualmente los ciudadanos muestran su disconformidad con la falta de abono de los pagos fraccionados y el retorno de los expedientes con más de 3 años sin que se les haya aprobado ninguna prestación y que estaban propuesto como PECEF (Prestación económica por ciudadano en el entorno familiar) y que con los cambios legislativos se devuelven de nuevo a los Servicios Sociales para reformular otra nueva prestación, obligando en muchos casos a los interesados a solicitar el archivo de los expedientes.

En esta materia otro de los asuntos más demandados por la ciudadanía consiste en la situación en la que se encuentran el impago de la deuda generada por retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar a los herederos de dependientes beneficiarios de la prestación, fallecidos sin que las anualidades en que se fraccionó la deuda les hubiesen sido satisfechas, mostrando dicho colectiva la desconfianza sobre que el pago pendiente se realizará antes de terminar el año 2015, como en un principio parece que había prometido la Administración.

Los ciudadanos nos demandan y nos reclaman que seamos más ágiles en nuestras respuestas, debido sobre todo a la constante solicitud de informes y reinformes por escrito a las distintas Administraciones Públicas involucradas en el trámite, reclamando una posición más activa de nuestra Institución en exigir a la Administración se conceda lo que en derecho le corresponde.

Con objeto de aclarar a la ciudadanía sus derechos en materia de dependencia publicamos en el pasado mes de febrero una **[guía sobre la Ley de Dependencia](#)**.

