

4. Cuestiones relevantes

Apuntamos a continuación algunas cuestiones relevantes que nos ha dejado la actividad del Defensor del Pueblo andaluz durante el ejercicio de 2016.

4.1 La crisis de los refugiados. La agónica espera

Como Institución encargada de velar por el respeto y la promoción de los derechos humanos, hemos mostrado y alzado nuestra voz para expresar nuestro dolor ante la pérdida de vidas humanas y las angustiosas **situaciones totalmente inaceptables desde un punto de vista humanitario**, en las que se encuentran millones de personas que tienen que huir de sus hogares por la guerra y la devastación y hemos solicitado buscar, de manera urgente, soluciones humanitarias en consonancia con la magnitud del problema existente.

En todas las actuaciones llevadas a cabo durante el año, tanto a título personal como conjuntamente con sus homólogos autonómicos y organizaciones sociales, hemos demandado una solución durable y sostenible de la problemática del desplazamiento de los refugiados que pasa por tratar el conflicto en los países de origen, aunque esto no está siendo así. Por ello, es urgente buscar soluciones humanitarias en consonancia con la magnitud del problema existente.

La plena vigencia del **derecho internacional humanitario**, en especial del Convenio de Ginebra y el Protocolo de Nueva York, y de la normativa internacional de garantía de los Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los subsiguientes tratados, tales como el Convenio Europeo de Derechos Humanos y el Tratado de Lisboa que incluye la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, reconocen derechos fundamentales vinculantes para las instituciones comunes y los Estados miembros que la componen.

Por ello, durante este año, hemos querido conocer las actuaciones de la Consejería de Justicia e Interior en la atención a las **personas refugiadas** antes de que llegase el primer cupo y nos hemos reunido con los representantes de las organizaciones que trabajan en Andalucía en atención a este colectivo, ACCEM, CEAR, CEPAIM y Cruz Roja, para analizar el dispositivo en Andalucía de ayuda a los refugiados sirios una vez que la UE fijase los cupos y España lo aceptase. Tanto la Administración como las organizaciones han reiterado que **Andalucía “está preparada”** para recibir a los refugiados y lamentaron la lentitud de la UE en agilizar el proceso para distribuir a los inmigrantes en los países europeos.

También junto con los demás defensores autonómicos y el estatal, en una reunión de ombudsman de todo el mundo, hemos demandado a los poderes públicos para hacer real y efectivo el **derecho de asilo** que tienen estas personas. Y hemos participado en la campaña **Refugio por derecho** en apoyo a las personas refugiadas promovida por organizaciones sociales y los sindicatos UGT y CCOO. Finalmente, como Defensor del Menor y dentro de las actuaciones del **Foro Profesional por la Infancia**, propusimos la creación de una mesa de coordinación entre las diferentes administraciones y colectivos implicados para la acogida e integración de los refugiados sirios y, en especial, en la atención que se dispensará a los niños y niñas que llegarán a la comunidad autónoma de Andalucía.

Nuestra actuación ha sido constante y permanente, a pesar de que la llegada de refugiados a nuestro país no ha secundado ese ritmo. **El cupo de 17.000 refugiados previsto que debe llegar a España estaba en enero de 2017 en 1.034 personas.**

Ya en la segunda parte del año hay que destacar nuestra participación en la jornada organizada en octubre por el Defensor del Pueblo y la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR). También el manifiesto presentado en Vitoria a finales de diciembre en el que el Defensor del Pueblo Andaluz, el Síndic de Greuges de Catalunya, el Valedor do Pobo, el Diputado del Común, el Ararteko, el Justicia de Aragón, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, el Procurador del Común de Castilla y León, y el Defensor del Pueblo de Navarra, denunciaron que la gestión de la llegada de refugiados se está haciendo “con cuentagotas” y deploraron el escaso cumplimiento de los compromisos de reubicación y reasentamiento de personas refugiadas por parte de España.

4.2 El salario social. Una reforma urgente e inaplazable

La paralización en el pago del **Programa de Solidaridad** a principios de año de cada ejercicio es una problemática que se plantea año tras año en esta Defensoría, por lo que en varias ocasiones hemos recomendado la necesidad de incrementar los recursos humanos y económicos y mejorar los procedimientos y el cumplimiento de los plazos recogidos en la normativa aplicable con el fin de que ninguna solicitud que cumpliera los requisitos quedara sin ser atendida por limitación presupuestaria.

Esta situación de suspensión del pago de la prestación (el salario social) **ha continuado empeorando** a medida que pasan los años, debido al incremento del número de solicitantes y, fundamentalmente, porque no es hasta casi finales de los meses de enero cuando se produce la incorporación del Presupuesto Anual de la Administración Autonómica y, porque al venir recogida la partida presupuestaria en el Capítulo IV, el pago no tiene carácter prioritario, dando lugar a que no se reciba la prestación dentro de las fechas normales para ello. Esta Defensoría ha instado a que se le diera un carácter prioritario a estas ayudas y a que exista un cobertura efectiva de las situaciones de necesidad, solicitando se adoptaran las medidas necesarias para que no ocurriera mayor situación de agravamiento y exclusión y los pagos se realizaran con la celeridad y continuidad debidas.

En otras ocasiones es el escaso importe del salario social concedido o directamente la denegación de la prestación misma, el motivo por el que acuden a esta Institución solicitando nuestra investigación, bien por ser perceptoras de otras ayudas, fundamentalmente la ayuda familiar que es el caso más frecuente o bien por ser beneficiarias de los programas PREPARA y del Plan de Activación para el Empleo, al ser incompatibles las prestaciones.

En estos casos las personas reclamantes muestran su incredulidad por la legalidad de la situación producida y se preguntan **cómo es posible vivir así**, ellas y sus familias, máxime cuando cuentan con hijos e hijas a cargo, con estas cantidades tan exiguas.

Todas estas deficiencias las resumimos en el informe especial **25 años del programa de solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en las actuaciones del Defensor del Pueblo andaluz**, en el que convencidos por nuestra experiencia de que la inmediatez de la intervención social ha quedado sepultada por el marasmo de la lentitud burocrática y por la imposibilidad de resolver los procedimientos en unos plazos aceptables, reclamamos la derogación del programa actual y su sustitución por una nueva regulación en desarrollo del artículo 23.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía sobre Renta Básica, si bien hasta tanto la misma se apruebe, urgimos a la reforma de este programa.

4.3 El acoso escolar. Una realidad que no debe ser silenciada

Una enseñanza de calidad e igualdad de oportunidades exige que la escuela se desenvuelva en un entorno libre de violencia, donde el alumnado pueda desarrollar plenamente su personalidad y sus capacidades. Entre los objetivos que debe conseguir nuestro Sistema educativo se encuentra la educación para la prevención de conflictos y resolución pacífica de los mismos, así como para la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social del alumno.

Estos loables principios resultan incompatibles con las **situaciones de acoso** que se producen en los centros escolares. Una Institución como la nuestra, que tiene como misión la defensa de los menores de edad, no ha sido ajena a los distintos avatares y problemas que ha presentado y presenta el acoso escolar en los centros docentes de Andalucía. Fue la Defensoría una de las primeras instancias, allá por finales de la década de los años 90, que comenzó a dar la voz de alarma sobre la necesidad de abordar el maltrato entre iguales de una forma seria y rigurosa.

Desde entonces hemos venido prestando una singular atención a los problemas que inciden en la convivencia de los centros educativos. Fruto de esta especial preocupación por el fenómeno del acoso escolar es el **informe** elaborado en 2016, que bajo el título **"Acoso escolar y ciberacoso: prevención, detección y recuperación de las víctimas"**, tiene entre sus objetivos hacer una llamada de atención a toda la comunidad



educativa y a la sociedad en general sobre la necesidad de continuar abordando seriamente el problema de la conflictividad en los centros docentes andaluces, invitando a una reflexión serena sobre las causas y circunstancias que lo motivan, y haciendo un llamamiento expreso a las autoridades educativas para que redoblen sus esfuerzos en la adopción de medidas concretas que permitan la prevención y erradicación del acoso.

Hemos comprobado con nuestra investigación la escasa efectividad de las respuestas que desde los poderes públicos, y más concretamente de la Administración educativa, se están ofreciendo a nuevas realidades que surgen en el seno de la escuela, como son el **ciberacoso y la violencia**

de género en las aulas, así como el incremento de los casos a edades cada vez más tempranas. Hemos sido testigos de las dificultades con las que se encuentran los profesionales de la educación para aplicar en su integridad los protocolos contra el acoso en los centros educativos. Y no hemos podido conocer la incidencia real de la violencia entre iguales en los centros educativos de Andalucía por no contar la Administración educativa con un sistema apropiado de recogida de datos.

Con este Informe no queremos crear una injustificada alarma social ni ofrecer una imagen distorsionada de la realidad de nuestros centros docentes. Pese a lo llamativo de las cifras ofrecidas por algunos estudios en los últimos meses, ni los centros docentes andaluces son una jungla donde impera la ley del más fuerte, ni la convivencia es imposible en los recintos escolares. Ponderando todos los datos y elementos que concurren en el Sistema educativo andaluz, yendo más allá de la mera contabilización de sucesos y episodios de violencia o conflictividad y, además, evaluando el devenir cotidiano de la vida escolar, habremos de concluir que **la mayoría de nuestros centros presentan unos niveles de convivencia que podríamos calificar como aceptables**, y que un porcentaje mayoritario de nuestros alumnos acude a los centros a diario sin sentir temor o desasosiego.

Pero si no queremos crear una alarma injustificada, tampoco deseamos caer en el error de minimizar la importancia de un problema que es muy real para bastantes centros docentes y alumnos. Negar o relativizar el problema es el error más grave que se puede incurrir. No podemos seguir permitiendo actos de violencia en los colegios e institutos. No podemos mirar para otro lado. Ningún niño o adolescente puede ser maltratado por sus compañeros sin merecer la justa respuesta de protección y tutela.

4.4 El impuesto de Sucesiones y Donaciones. Polémica y necesidad de reflexión

Han sido muy numerosas las quejas recibidas a instancia de parte en 2016 sobre tributos cedidos por el Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía, principalmente sobre el **Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD)**, y sobre el **Impuesto de Sucesiones y Donaciones (ISD)**. Los interesados nos trasladan su discrepancia con las liquidaciones recibidas, calificando de excesivos o abusivos los tipos impositivos, expresando opiniones contrarias a la política tributaria autonómica en esta materia, que consideran que da un tratamiento excesivamente gravoso a las herencias y donaciones, comparándola negativamente con la seguida en otras Comunidades Autónomas y demandando su urgente modificación.

En relación con estas quejas estamos informando a quienes las promueven de la inexistencia de irregularidad en la actuación administrativa al ser consecuencia las liquidaciones practicadas de la regulación actualmente vigente para este tributo en Andalucía.

No obstante, esta Institución lleva tiempo contemplando con preocupación las informaciones que aportan datos reveladores de un incremento significativo en el número de personas que **renuncian a herencias** en Andalucía por no poder hacer frente al pago de los tributos correspondientes, así como las que apuntan a un creciente número de contribuyentes que estarían cambiando su lugar de residencia a otras Comunidades Autónomas con políticas tributarias más laxas en relación a este impuesto.

De acreditarse la certeza de estas informaciones creemos que sería necesario abrir un periodo de reflexión acerca de las inequidades que pueden derivarse de la coexistencia dentro del estado de regímenes tributarios autonómicos excesivamente dispares que introducen situaciones de evidente discriminación entre unos contribuyentes y otros en función de su lugar de residencia.

A este respecto, consideramos necesario que, dentro del respeto a las legítimas diferencias que en materia de política tributaria puedan tener las Comunidades Autónomas, se busquen fórmulas que limiten estas diferencias a unos márgenes que no impliquen situaciones de grave discriminación entre los contribuyentes, ni propicien prácticas de evasión fiscal que sólo benefician a los más pudientes y perjudican a los más débiles.

Todas estas consideraciones fueron incluidas en el Informe Anual correspondiente a 2015 que se presenta por esta Institución al Parlamento de Andalucía, para su debida toma en consideración por parte de los representantes de los distintos Grupos Políticos con representación parlamentaria.

En este sentido, nos congratulamos porque finalmente se vienen a adoptar las modificaciones tributarias requeridas para el desarrollo del objetivo planteado por el Gobierno Andaluz, en la vertiente de los ingresos tributarios.

Entre las modificaciones introducidas merece ser destacada el establecimiento de una **nueva reducción autonómica por la adquisición mortis causa e intervivos de una explotación agraria**. Esta reducción propia será de aplicación tanto a parientes directos como a los asalariados agrarios con determinados requisitos. Además, se reduce el periodo de mantenimiento de la explotación adquirida de diez a cinco años. Su finalidad es facilitar la sucesión de la explotación agraria a fin de lograr la continuidad de dichas actividades económicas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En todo caso, la medida de mayor calado por el número de personas potencialmente beneficiarias de la misma es el **aumento del mínimo exento en las herencias recibidas** por sujetos pasivos parientes directos (del Grupo I y II), que pasa de 175.000 euros a 250.000 euros. **Además**, para bases liquidables incluidas de entre 250.000 y 350.000 euros **se crea una reducción variable**, de hasta 200.000 euros **que corregirá el denominado error per saltum en el tramo de la tarifa**, para sujetos pasivos de los Grupos I y II. En ambos supuestos, siempre que su patrimonio preexistente esté comprendido en el primer tramo de los previstos en el artículo 22 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre.

Por lo general, los contribuyentes afectados se quejan de que la Administración tributaria parece ignorar las consecuencias de la crisis económica en el mercado inmobiliario, destacando el hecho de que muchas compraventas se están teniendo que formalizar por un precio que en la práctica es inferior al valor fijado por la Administración; si bien -según las quejas recibidas- la misma utiliza unos valores catastrales que son anteriores a la crisis del sector y aplica a los mismos unos coeficientes correctores que en vez de adaptar el valor del bien a unos precios reales en descenso, lo incrementan aún más.

Consideramos que en la situación descrita se deberían **adoptar medidas para acompañar la actuación tributaria a la realidad actual del mercado inmobiliario**. Si bien es cierto que la Administración autonómica carece de competencias para revisar los valores catastrales, que son los que se utilizan para el cálculo de la base liquidable del ITPAJD, es más cierto que los coeficientes que se aplican al valor catastral del bien para la obtención de la referida base liquidable sí son establecidos por la Agencia con plenas competencias.