



En la respuesta a la referida reclamación se señalaba que la diferencia en la tarifa se debe a que el descuento no se aplica sobre la tarifa del Consorcio, sino sobre la tarifa kilométrica que tenga cada concesión, y se especificaba que la empresa Ureña e Hijos es titular de la concesión VJA-155 y la empresa Nex Continental Holdings es titular de la concesión VJA-194, obedeciendo la diferencia tarifaria a que ambas realizan un recorrido con igual origen y destino, pero transcurren por itinerarios diferentes. Finalmente señalaba que una de las concesiones estaba ya caducada y en prórroga y la otra próxima a su vencimiento, por lo que se solucionarían esas diferencias en el proceso de renovación de las concesiones.

Esta Institución acordó admitir la queja a trámite y solicitó al Consorcio Metropolitano de Transportes de Granada la emisión de un informe referido, entre otras cuestiones a la fecha prevista para la licitación de las referidas concesiones y la fecha prevista para que el nuevo sistema tarifario, que excluyera las diferencias que denunciaba el interesado, se hiciera efectivo, y que igualmente se valorara la posibilidad de introducir un sistema corrector transitorio que eliminase las referidas diferencias hasta tanto se produjera la anunciada renovación de las concesiones.

El Consorcio Metropolitano de Transportes de Granada nos contestó indicando que la tarjeta Andalucía Junta 65 establece descuentos para sus usuarios que solo se pueden aplicar sobre la tarifa kilométrica establecida para cada concesión, pues la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales mantiene convenios bilaterales con las empresas operadoras de transporte público y es la Consejería la que directamente realiza las liquidaciones con las distintas empresas.

Señalaba también que cuando un usuario utiliza la tarjeta del Consorcio de Transportes para viajar de Chauchina a Granada o viceversa, se le aplica la misma tarifa zonal, con independencia de la empresa que realice el recorrido, pero cuando el usuario utiliza la tarjeta Andalucía Junta 65 se aplica el descuento sobre la tarifa kilométrica, resultando precios dispares en función de la empresa con la que se realice el recorrido.

Con posterioridad nos hemos dirigido tanto a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia como a la Dirección General de Movilidad, reiterando ambos organismos la idea de la dualidad de regímenes tarifarios, señalándose que los Convenios de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales con los actuales prestatarios de los servicios públicos de transporte regular de viajeros de uso general por carretera no contemplan la diversidad de estos dos regímenes, pasando a aplicar la bonificación exclusivamente sobre la tarifa partícipe empresa.

En definitiva, tras la investigación de la queja hemos constatado que a diario se viene produciendo la paradójica situación, como describía el interesado en esta queja, de que resulten dos tarifas distintas para un mismo recorrido de autobús, por motivos que se escapan al consumidor final y que no parecen guardar relación con la calidad del servicio o las prestaciones extraordinarias de un transporte frente a otro sino que se debe a una estructura de gestión administrativa, plena de sentido para dotar de operatividad al servicio pero, como señalábamos, difícil de entender para el administrado, y en particular para aquel viajero que debido a su condición de ser una persona mayor de 65 años disfruta de un determinado descuento solo en algunos de los servicios que se prestan a diario.

Por este motivo hemos dirigido una **Sugerencia** tanto a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia como al Consorcio Metropolitano de Transportes de Granada, para que valoren la cuestión planteada de forma conjunta, con el objetivo de conseguir que los desplazamientos entre Chauchina y Granada o viceversa que realicen las personas mayores titulares de la Tarjeta Andalucía Junta sesentaycinco tenga la **misma tarifa bonificada con independencia de la empresa transportista que preste el servicio**. Nos encontramos a la espera de respuesta a dicha Sugerencia.

1.3.2.4 Servicios Sociales

1.3.2.4.1 Personas sin hogar

Especialmente relevante en este ejercicio es la queja, iniciada en 2015, en la que se aludía a la situación vivida por una **persona sin hogar**, que no solo sufrió una brutal agresión mientras pernoctaba en el porche de



un cajero automático de una entidad bancaria, sino que además recibió 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 ([queja 15/4151](#)).

De la investigación de la queja se ha concluido que según el criterio del Jefe de Servicio, la intervención médica fue adecuada, criterio éste que no podemos contradecir por no disponer de los conocimientos técnicos adecuados, para valorar si la actuación fue acorde a la “lex artis” aplicable.

Sin embargo, hemos constatado también que la atención social recibida fue inadecuada, pues por el hecho de que la persona agredida fuera un usuario habitual de los servicios de urgencias, se presupuso que conocía los recursos sociales a su alcance. Sin embargo, al abandonar el centro hospitalario se vio desatendido y resultó de nuevo necesaria la intervención de los servicios de urgencias al poco tiempo del alta hospitalaria.

Como consecuencia de la investigación de esta queja, y a la vista del Protocolo de Atención a Personas en situación de riesgo social en las Unidades de Urgencias Hospitalarias del Hospital Virgen Macarena de Sevilla, en cuya virtud se debe garantizar que el paciente en situación de riesgo social, se trate de un caso conocido o no, está en condiciones de seguir las indicaciones terapéuticas y si cuenta con un cuidador válido o entorno favorable para poder ofrecerle los recursos sociales más adecuados que garanticen la continuidad asistencial, se ha remitido una Recomendación para que se adopten las medidas organizativas convenientes, con el fin de que el Procedimiento de Atención a Personas en Situación de Riesgo Social se active en todos los casos en que una persona que haya acudido a Urgencias se encuentre dentro de los criterios de actuación, independientemente de que ésta solicite o no la atención social e independientemente de que se le pueda presumir un determinado conocimiento de los recursos sociales a su disposición. Nos encontramos a la espera de respuesta a esta [Recomendación](#).

En febrero de 2016 esta Institución acordó la apertura de una queja de oficio, al tener noticia a través de los medios de comunicación del [fallecimiento de una persona sin hogar en el Albergue Municipal de Sevilla](#), desconociéndose en esos momentos la causa del fallecimiento ([queja 16/0332](#)).

Solicitamos el correspondiente informe al Ayuntamiento de Sevilla, con el fin de conocer si los Servicios Sociales Comunitarios conocían a esta persona previamente al ingreso en el que se produjo el fallecimiento, las intervenciones sociales que, en su caso, se hubieran llevado a cabo con la misma, con especial mención a la última fecha en la que se tuvo contacto con el fallecido y los recursos o ayudas que se le hubiesen propuesto encaminadas a solventar o, al menos, paliar su situación.



Recibida la respuesta y analizada la misma constatamos que los Servicios Sociales Comunitarios habían venido interviniendo con el fallecido desde el año 2005, facilitando al mismo diversos recursos para afrontar las situaciones de necesidad que había ido planteando. Desgraciadamente el afectado padecía una grave enfermedad que le ha provocado la muerte. A la vista de la información recibida archivamos la queja, al constatar que la actuación de los Servicios Sociales Comunitarios había sido adecuada y se había encaminado a satisfacer las necesidades del usuario.

En el mes de agosto incoamos otra queja de oficio ([queja 16/4239](#)), al tener conocimiento, de la situación de una mujer de un municipio de Jaén, que ronda los cincuenta años de edad, padece alcoholismo crónico, con todas sus consecuencias y desde hace muchos años se encuentra viviendo en la calle, enajenada y dejada de todos, a pesar de estar enferma, sin tener por ello satisfechas las más elementales necesidades



de salud, alimentación, higiene y vestido. Esta queja se encuentra en trámite en el momento de redacción de este informe.

Finalmente en noviembre hemos iniciado otra queja de oficio (**queja 16/6483**), al tener conocimiento del **fallecimiento de una persona sin hogar** que solía pernoctar en un cajero automático de una sucursal bancaria en Cádiz, que se encuentra igualmente en trámite.

1.3.2.4.2 Ayudas sociales

Una de las numerosas quejas que hemos tramitado en el ejercicio 2016 (queja 16/5092), referentes a ayudas sociales, fue presentada por una persona que solicitaba ser contratada en los **planes especiales de empleo** de su municipio por un periodo de al menos 15 días, que le hubieran supuesto la posibilidad de cobrar una ayuda durante un período de seis meses, e indicaba que si bien el Ayuntamiento le había facilitado una ayuda para alimentos, seguía sin poder pagar el agua y la luz y su situación era extremadamente delicada

El informe emitido por el Ayuntamiento del municipio en el que reside, se componía a su vez de dos informes. En el primero, emitido por la Técnico Laboral, se nos comunicaba que el interesado había sido contratado por el Ayuntamiento durante un mes en 2014, a través del Programa Extraordinario de Empleo para situaciones de vulnerabilidad social sobrevenida de la Diputación Provincial de Huelva, durante un mes en 2015, a través del Programa Extraordinario de Empleo de la Junta de Andalucía y durante otro mes en 2016, a través del Programa PEFA, del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

El segundo informe, emitido por los Servicios Sociales Comunitarios señalaba:

“(...) se encuentra en grave situación de exclusión social provocada por la situación socioeconómica que atravesamos, agravada por sus antecedentes personales y familiares.

Las diferentes Administraciones no cuentan con recursos suficientes (económicos, laborales, comunitarios, etc) para solucionar estas situaciones. Los recursos existentes son paliativos e insuficientes”.

Hemos señalado esta queja como ejemplo, pero son muchas otras las quejas similares recibidas, en las que se aprecia, de un lado, un trabajo concienzudo de los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios, que atienden a las familias en situación de exclusión o de riesgo de estarlo, realizando un seguimiento continuado de su situación y poniendo a su disposición todos los medios a su alcance, como ayudas de emergencia, ayudas al alquiler, participación en programas de contratación, etc., si bien de otro lado se observa que las Administraciones Públicas no cuentan con **recursos suficientes** para atender a todas estas personas y solucionar las situaciones de auténtica emergencia social que se plantean cada día.

Algunos datos del **Informe FOESSA “Análisis y Perspectivas 2016: Expulsión Social y Recuperación Económica”** son relevantes. La renta disponible por adulto ha caído de forma espectacular desde el inicio de la crisis. Se trata de una caída que supera el 10% de media en el conjunto del Estado y que, en Andalucía, supera el 21%. Así, si en 2009 la renta disponible por adulto en Andalucía era de 14.393€, en 2015 descendió hasta 11.862€.

Resulta además significativo que las comunidades en que la renta disponible era mayor han experimentado una caída menor, y viceversa, lo cual no hace sino ahondar en las diferencias territoriales. Y además, dentro de cada territorio, las diferencias también han aumentado, produciéndose un hundimiento de las rentas más bajas.

Igualmente ilustrativos resultan los datos ofrecidos por la Red Andaluza de lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A), referentes a 2015. Así, según esta Red, la tasa de personas en riesgo de pobreza y exclusión social en Andalucía es del 42,3%, el número de viviendas con ejecución hipotecaria iniciada es de 16.275, el mayor de España, el porcentaje de hogares andaluces que no pueden permitirse mantener la vivienda a temperatura adecuada en los meses de invierno es del 15,8% y el 10,1% de los hogares andaluces con menores viven en condiciones de carencia material severa.



En definitiva, pese al innegable esfuerzo que se realiza por las diputaciones provinciales y los ayuntamientos andaluces, lo cierto es que las ayudas disponibles no resultan suficientes para paliar las situaciones de crisis a las que se enfrentan las familias.

Además, como hemos señalado en diversas ocasiones, el trabajo de los servicios sociales no puede limitarse a la oferta a las familias de los escasos recursos existentes. Se precisa además una intervención profesional que ayude a estas familias a prevenir la situación de exclusión y les ayude a resolver las ya existentes, con carácter perdurable en el tiempo.

La **nueva Ley de Servicios Sociales de Andalucía** clarifica y ordena la financiación de los servicios sociales en nuestra Comunidad Autónoma. A su vez, la inclusión de prestaciones garantizadas en el texto legal presupone que los presupuestos de la Comunidad Autónoma y de las entidades locales tendrán que ajustar sus partidas para poder asegurar las referidas prestaciones. Pero en cualquier caso, se requiere una mejora de la financiación que permita atender las necesidades urgentes a las que se enfrentan cada día los servicios sociales comunitarios, al menos hasta que la recuperación económica para todos los grupos sociales sea una realidad y disminuya la presión sobre las referidas ayudas sociales.

Otro grupo significativo de quejas en materia de servicios sociales son aquellas en los que las personas afectadas denuncian lo que consideran una **inadecuada atención por parte de los servicios sociales comunitarios**.

En algunos de estos casos, las quejas aluden a la **insuficiente disponibilidad de horas para que las personas puedan ser atendidas en los centros de servicios sociales**. Así, en dos quejas se denunciaba, con respecto a la ciudad de Sevilla, el establecimiento de un cupo restringido semanal de horas de cita previa para los centros de servicios sociales comunitarios. De la investigación realizada pudimos constatar que si bien es cierta la existencia de un cupo de atenciones semanales mediante cita previa, que además está generalizada en los centros de servicios sociales, existe siempre la posibilidad de que las personas sean atendidas cuando se produce una situación de urgencia social (quejas 15/3514 y 15/0552). Además el Ayuntamiento nos ha indicado que en el momento de emitir su informe no tenían constancia de que hubiera una demanda de citas previas que no se estuviera cubriendo suficientemente.

Otro numeroso grupo de quejas lo componen aquellas presentadas por personas usuarias que señalan haber recibido un **trato inadecuado por parte de los profesionales de los servicios sociales comunitarios**, siendo la denuncia más común que no son atendidos cuando lo necesitan y que no reciben suficientes ayudas ante las graves situaciones de necesidad que se plantean (queja 15/5099, queja 16/1260, queja 15/4904, queja 16/0479, queja 16/2899, queja 16/2974, queja 16/2091), o el desacuerdo con la aplicación de la normativa para las ayudas sociales (queja 16/5453). En la mayoría de estos casos no hemos podido constatar un trato inadecuado, si bien las quejas denotan, como indicábamos anteriormente, que la disponibilidad de recursos es insuficiente para atender las numerosas demandas existentes, generándose una sensación de frustración que se traduce en percepción de mala atención.

En 2016 se han vuelto a presentar algunas quejas por personas en situación de exclusión social, las cuales señalan que **al no tener un domicilio estable no se les empadrona en su municipio**.

La cuestión del empadronamiento reviste especial importancia, puesto que hace prueba de la vecindad administrativa y entre otras cosas, es requisito de acceso al Programa de Solidaridad de los Andaluces, lo que supone la posibilidad de contratación a través del Programa de Empleo de Ayuda a la Contratación.

Respecto a esta cuestión debemos hacer referencia a la Resolución de 16 de marzo de 2015, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se publica la Resolución de 30 de enero de 2015, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actuaciones del Padrón Municipal.

En los casos especiales de empadronamiento y en el párrafo primero del apartado 3.3 referido al empadronamiento de personas sin domicilio, figura que puede y debe aceptarse como domicilios válidos del Padrón las infraviviendas, refiriéndose de forma expresa a chabolas, caravanas, cuevas, etc. e incluso ausencia total de techo.



En estos casos se implica directamente a los Servicios Sociales, como garantía de dicha situación, para que sean éstos los que acrediten el lugar de convivencia, señalando la dirección del empadronamiento recurriendo a un “domicilio ficticio” (la dirección del propio Servicio, la del Albergue Municipal, la del punto geográfico concreto donde ese vecino suele pernoctar, etc.) y los que se comprometan a intentar la práctica de la notificación cuando se reciba en esa dirección una comunicación procedente de alguna Administración Pública.

De las quejas recibidas en este ejercicio referentes al empadronamiento, en un caso se ha resuelto el problema, pues el interesado no ha dejado de figurar empadronado en su anterior domicilio en la ciudad de Málaga (queja 16/4483) y en otro caso se ha recibido el compromiso del Ayuntamiento de Sevilla de empadronar al interesado, que pernocta en su vehículo, en el momento en que se persone y lo solicite ([queja 14/5241](#)).

En otro orden de cosas, en este ejercicio hemos incoado una queja de oficio al tener conocimiento, a través de los medios de comunicación social, de que el [asentamiento chabolista del Vacie](#) podía quedarse en el mes de marzo sin personal de Trabajo Social, debido a los problemas surgidos con la financiación del plan Zonas por parte de la Junta de Andalucía. Concretamente, el Plan Zonas con Necesidades de Transformación Social actúa en el Polígono Sur, Tres Barrios-Amate, Torreblanca, Polígono Norte y el citado Vacie ([queja 16/0696](#)).

Ya en el año 2014, tramitamos sendas quejas a causa también de la [paralización del Programa de Intervención en Zonas con Necesidades de Transformación Social en la ciudad de Sevilla](#), que en régimen cofinanciado venía ejecutando el Ayuntamiento de la Ciudad, debido a que el cierre anticipado del ejercicio presupuestario 2014 por parte de la Junta de Andalucía sin que se hubiera emitido la correspondiente resolución de concesión de subvención por la Consejería competente, dio lugar a la paralización del Programa que, afortunadamente se reanudó en los primeros meses de 2015.

Ambas quejas, concluyeron con la emisión de sendas Resoluciones consistente en Sugerencia de esta Defensoría, tanto a la entonces Dirección General de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias, como al Excmo. Ayuntamiento de la Ciudad.

En esta ocasión, tras solicitar los correspondientes informes tanto al Ayuntamiento de Sevilla como a la Secretaría General de Servicios Sociales, pudimos proceder al archivo de la queja, al constatar que quedaba garantizada la atención social en los barrios más vulnerables de la ciudad, ya que el ayuntamiento había puesto en marcha un expediente de contratación con una duración de 5 meses, para el mismo número de profesionales del Zonas, considerando que esos cinco meses de contratación serán suficientes hasta la resolución definitiva de la Convocatoria que por su parte la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales había aprobado en marzo de 2016.

Sin perjuicio de la solución del problema planteado para el ejercicio 2016, no podemos dejar de manifestar la preocupación de esta Defensoría por el futuro de este Programa y Línea de Subvención, teniendo en cuenta las desastrosas consecuencias que el retraso o paralización de la intervención en las ZNTS puede tener sobre la población destinataria que, como es conocido, se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad, además de la compleja situación laboral en la que se encontrarán las trabajadoras y trabajadores adscritos al mismo en el caso de solución de continuidad del programa.

Y es que [programas de esta importancia no pueden quedar al albur de convocatorias de subvenciones](#) que, a su vez, dependen de la disponibilidad presupuestaria y además se convocan en régimen de concurrencia competitiva, lo que imposibilita asegurar la estabilidad de dichos programas, por lo que se hace necesario que quede garantizada su financiación.

Para finalizar este epígrafe, hemos de referirnos a dos quejas en las que el interesado, en representación de una ONG, denuncia que el Ayuntamiento de Huelva no les ha abonado sendas ayudas que habían sido aprobadas en 2006 y 2007, para la realización de proyectos de cooperación internacional en Benín y en Ecuador.

Tras la correspondiente investigación, hemos remitido dos Recomendaciones al Ayuntamiento de Huelva, una en la [queja 15/5304](#) y otra en la [queja 15/5401](#), para que impulse la tramitación del procedimiento



administrativo de justificación de la subvención concedida a la ONG que ha presentado las quejas, adoptando la resolución que estime fundada en derecho y notificando la misma a la interesada en el más breve plazo posible, dado el tiempo transcurrido desde la realización del proyecto o actividad.

1.3.2.5 Programa de Solidaridad con los Andaluces



En este apartado abordamos las situaciones que sufre la ciudadanía derivadas de las actuaciones de las Administraciones Públicas, referidas al **Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y Desigualdad en Andalucía (también conocido como Ingreso Mínimo de Solidaridad (IMS) o Salario Social)**.

En 2016 se han tramitado en total **170 quejas** referidas al Programa, observando que como en años anteriores, los hechos mas destacados que afectan al mismo tienen que ver fundamentalmente con el **retraso** en la tramitación de la prestación y el tiempo que se tarda en recibir ésta, siendo en total 84 los expedientes de queja tramitados por demora.

No debemos olvidar que los perceptores de este programa se encuentran en situación límite, ya que no cuentan con ningún otro tipo de ingreso económico, con la consiguiente angustia y desesperación, y para las que esta ayuda sirve para subsistir, en espera de un cambio de las circunstancias que les haga salir de la situación de vulnerabilidad cuando no de verdadera exclusión, en la que se encuentran inmersas.

Uno de los casos referidos al retraso y los trámites tediosos para recibir la prestación, se refleja en la queja de una ciudadana portuense que nos decía en noviembre de 2015 *"solicité en julio el salario social, no pudiendo aportar copia pues se la quedó la trabajadora social y nos pide ayuda para que se le agilice su concesión, pues no cuenta con otro ingreso que la ayuda para luz y agua que ésta última le ha facilitado y la de la Cruz Roja que les facilita alimentos"*.

Recibimos en enero de 2016 el informe de la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales en Cádiz en el que se nos decía que la interesada presentó su solicitud ante el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz) con fecha 14 de abril de 2015, siendo derivada a esta Delegación Territorial de Cádiz que la recibió el 5 de agosto de 2015, dándose de alta en el SISS y facilitándonos el expediente y su número de referencia. En la actualidad la solicitud se encuentra "pendiente de estudio".

Ante la respuesta ofrecida efectuamos **Recomendación** (queja 15/5300) de la que en abril recibimos respuesta aceptando la Resolución formulada en su totalidad e indicándonos que *"con respecto a la primera de las Recomendaciones que se ha apreciado la falta de aportación de documentación necesaria por parte de la interesada, lo que impide hacer la propuesta de resolución que corresponda y que con fecha 14 de marzo de 2016 se le había remitido escrito de subsanación solicitándole la documentación y respecto a la segunda de las Recomendaciones y al objeto de acelerar la resolución de los expedientes, se había procedido a aumentar las medidas personales del Servicio de Atención e Inserción Social que tramita los expedientes de Salario Social con la cautela necesaria para no dejar desatendidos otros servicios que soportan igualmente en volumen de trabajo muy importante."*

Cerramos el expediente por entender que el problema se encontraba en vías de solución, no obstante en septiembre tuvimos que reabrirlo ante las manifestaciones de la afectada exponiendo que no se le había