



un alojamiento de emergencia en situaciones de necesidad reconocida en la que concurra carencia de recursos o grave crisis de convivencia, que haga inviable la permanencia en el propio domicilio.

Además de estas prestaciones garantizadas, la Ley ha incluido otras que tampoco estaban en el Proyecto, como son el tratamiento integral para las personas con problemas de drogodependencias y otras adicciones y la atención a personas mayores víctimas de violencia intrafamiliar, prestaciones ambas cuya inclusión valoramos muy positivamente, puesto que ambas servirán para abordar problemas sociales graves que requieren un tratamiento específico y especializado.

Por otro lado, nos parece acertado que se haya recogido el derecho de las personas a no ser sometidas a ningún tipo de inmovilización o restricción de la capacidad física o intelectual por medios mecánicos o farmacológicos sin prescripción y supervisión facultativa, salvo que exista peligro inminente para la seguridad física de la persona usuaria o de terceras personas, puesto que se trata de una cuestión de derechos humanos, si bien debe aclararse que son titulares de dicho derecho las personas usuarias de centros residenciales y de centros de día, pero también deben serlo, por ejemplo, aquellas que reciben asistencia en su domicilio.

Igualmente nos parece acertado que se haya ampliado la difusión de la Carta de Derechos y Deberes de las personas usuarias de los servicios sociales a todo el ámbito del Sistema, tanto público como privado, como sugirió esta Defensoría.

En lo que respecta a la distribución competencial, en nuestra comparecencia señalamos que resultaba paradójico que una vez establecidas por la Ley de Autonomía Local de Andalucía las competencias de los municipios y matizado que éstas son propias y mínimas, y que podrán ser ampliadas por las leyes sectoriales, el propio Proyecto de Ley sectorial en materia de Servicios Sociales no describiese las competencias municipales y se remitiese a su vez a las leyes sectoriales, perdiendo así la oportunidad de definir una relación concreta de funciones o competencias.

Esto ha sido corregido en el texto de la Ley aprobada, que establece que las competencias de los municipios en materia de servicios sociales son las establecidas en la Ley de bases de Régimen Local, en la Ley de Autonomía Local de Andalucía, aquellas que estén así definidas en la legislación sectorial y, además, la relación de competencias que establece la Ley en su artículo 51.1.

Finalmente destacamos que se ha definido una clara preeminencia de las entidades de iniciativa social sobre las entidades privadas con ánimo de lucro para la prestación de los servicios sociales que no se realice mediante gestión directa, cuestión esta que no había quedado suficientemente clara en el proyecto de ley.

En definitiva, **estimamos de gran relevancia la aprobación de esta nueva Ley de Servicios Sociales en Andalucía**, Ley que debe ser desarrollada reglamentariamente con la máxima agilidad posible, pues la situación social así lo demanda.

Por último, dedicamos el último epígrafe de este Capítulo, a dar cuenta del estado del **Programa de Solidaridad** de los andaluces para la erradicación de la marginación y desigualdad en el año 2016, con una especial mención al Informe Especial al Parlamento de Andalucía que sobre este Programa hemos elaborado, en el que hemos recogido los veinticinco años de actuaciones e intervenciones de este Comisionado Parlamentario, desde su puesta en marcha.

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

A continuación, pasamos a examinar en detalle las quejas presentadas durante el año 2016 relacionadas con el Sistema de la Dependencia, en materia de Servicios Sociales, en relación con el programa de solidaridad de los andaluces y andaluzas en riesgo de exclusión social y, finalmente, en lo relativo a la discapacidad, motivando la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.



1.3.2.1 Dependencia

1.3.2.1.1 Pagos a las comunidades hereditarias de personas dependientes fallecidas de la deuda por retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar

Las actuaciones realizadas durante el año 2015 por esta Institución, arrojaron un resultado por el que, según expresó la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia, quedaba superada tanto la cuestión del incumplimiento de los pagos en que se fraccionó la deuda reconocida a las personas dependientes por retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, como, igualmente, la relacionada con el **abono íntegro de la deuda no satisfecha a las personas herederas de las personas beneficiarias fallecidas**.

Específicamente respecto de esta última, el informe remitido por la Agencia en febrero de 2015 manifestó que: **“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”**.

Nos remontamos al año 2015 precisamente porque, partiendo de la información anterior, esta Institución comunicó a todas las personas interesadas la citada previsión administrativa, con indicación de que sería a lo largo de dicha anualidad cuando a cada comunidad hereditaria le sería realizado el abono. Siempre, claro está, que se tratara de expedientes completos, es decir, con acreditación de la identidad y condición de las personas peticionarias, justificados los extremos necesarios y determinada y reconocida la suma pendiente.

En contra de lo esperado y alertados por las propias personas interesadas, antes de que finalizara el año 2015 nos vimos en la necesidad de no agotar el plazo ofrecido por la Agencia de Dependencia y hubimos de dirigirnos nuevamente a la misma, interesando su pronunciamiento respecto al estado de la cuestión. Más particularmente, inquiriendo conocer el grado de cumplimiento de la deuda.

Como expresamente reproducimos en el Informe de 2015, el informe complementario remitido por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, de 29 de diciembre de 2015, señaló:

“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”.

En consecuencia, el reconocimiento de la persistencia del problema, determinó que el inicio del año 2016 viniera acompañado de la inevitable reanudación de la tramitación de las quejas individuales de quienes hubieron de solicitar de esta Institución la realización de actuaciones adicionales, o bien de quienes, cansados de esperar, decidieron comparecer por vez primera con dicha finalidad.

Por nuestra parte, procedimos a replantear el expediente de cada persona interesada ante la Administración autonómica, con solicitud de que nos fuera dado traslado de su estado de tramitación y de justificación de las razones del incumplimiento del plazo previsto en el informe anteriormente expuesto.



Las explicaciones ofrecidas por la Agencia, en esta ocasión, vinieron a destacar tres aspectos, a saber:

El primero, singularizado al caso concreto, de la evidencia de encontrarse el expediente en cuestión *"pendiente de resolución"*.

El segundo, de justificación tipo, consistente en la disminución que en el presupuesto de dependencia de las Comunidades Autónomas supuso el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Y, en última instancia, la afirmación general de haberse retomado la gestión de este tipo de expedientes y estarse *"abordando los pagos correspondientes"*, asegurando que *"el expediente de la persona interesada será resuelto a la mayor brevedad posible"*.

Puesto que por experiencia hemos llegado al conocimiento de que, hasta la fecha, la alusión administrativa *"a la mayor brevedad posible"*, no constituye en modo alguno una medida de tiempo previsible que nos permita ofrecer a la persona afectada una menor incertidumbre que la planteada en su escrito inicial dirigido a esta Defensoría, las quejas informadas con idénticas o análogas respuestas por parte de la Administración, han venido concluyendo irremediablemente mediante resolución por parte de esta Defensoría. Lo que ha supuesto dirigir a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía el oportuno Recordatorio de Deberes Legales y la Recomendación de proceder al cumplimiento de la deuda a favor de las comunidades hereditarias afectada por el impago.

Tampoco han faltado en este aspecto concreto, expedientes en que las personas interesadas nos han comunicado la satisfacción de su pretensión (**queja 16/0046**), ni aquéllos en que el informe de la Administración ha referido, afortunadamente, haber procedido al abono de la cantidad debida (queja 15/6130), propiciando con ello la finalización de nuestra actuación.

Por lo demás, con independencia de que la respuesta de la Agencia a las diversas Recomendaciones venga a ser coincidente con los informes que ya remitió en la tramitación de la queja y al margen de que su resultado consista en el abono efectivo de la suma o en la reiteración de la intención administrativa de hacerlo *"a la mayor brevedad posible"*, lo que realmente parece importante a esta Institución es prestar nuestra contribución y aportación al impulso de este paulatino proceso y, sobre todo, **mantener la confianza de las personas afectadas** por el mismo, siempre dentro del marco de la realidad y sin ofrecerles vanas esperanzas.

En cualquier caso, como ya en otras ocasiones hemos destacado, la excepcionalidad en el reconocimiento de prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y, particularmente, su restricción, en el caso de las personas mayores, a aquellas que residen en entornos aislados que no les permiten beneficiarse de un servicio, en lo sucesivo convierte en algo residual la existencia ex novo de este tipo de deuda.

1.3.2.1.2 Intereses de la deuda a favor de los herederos de dependientes fallecidos

En 2016 se produjo una reclamación inédita hasta ese momento ante esta Defensoría, cual fue la de disputar algunas personas, no ya la exigencia del pago por la Administración a los **herederos y herederas de la persona dependiente fallecida**, de la deuda sin liquidar por retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, sino su **discrepancia en cuanto al importe mismo liquidado**.

Esta circunstancia, supuso el planteamiento por las personas afectadas, al margen de haberse resuelto el problema del impago, de que no sólo es importante el cumplimiento por la Administración de su derecho, sino, asimismo, su contenido.

Para concretar el planteamiento, hemos de explicar que las personas que reclamaron expusieron su disconformidad con el importe que les había sido satisfecho por la Administración por el referido concepto, debido a que no era coincidente con el importe de la deuda total reconocida a la persona dependiente en la Resolución por la que se acordó el fraccionamiento en pagos anuales de la suma debida. Esta falta de



coincidencia entre deuda reconocida a la persona dependiente y deuda abonada a la comunidad hereditaria, procedía de haber sido la primera minorada por la Administración, sustrayendo de la misma el importe calculado para los intereses del aplazamiento de la deuda.

Las personas herederas afectadas discrepaban con esta práctica, en la medida en que el pago venía a producirse en una fecha en que, de haber estado viva la persona dependiente, ya habrían vencido todos los aplazamientos acordados en la correspondiente Resolución, por lo que consideraban evidente que los intereses previstos para el aplazamiento se habrían devengado tanto para la persona dependiente como para sus herederos.

Del planteamiento expuesto dimos traslado a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, interesando de la misma la oportuna respuesta.

En todos los expedientes en que solicitamos informe, la Agencia manifestó que la práctica estaba amparada por la Instrucción número 6/2012, de la Intervención de la Junta de Andalucía, sobre el control de las prestaciones económicas para la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia en los casos de fallecimiento de la persona dependiente con pagos pendientes de cobro y la previsión contenida en la misma (punto 2 de su instrucción cuarta), sobre la detracción de la cuantía de la prestación devengada de los intereses que en su día se calcularon para el pago del atraso aplazado.

Consultada por esta Defensoría la referida **"Instrucción número 6/2012, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre control de las prestaciones económicas para la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia en los casos de fallecimiento de la persona dependiente con pagos pendientes de cobro"**, resultó que la misma pretende unificar criterios, desde el punto de vista del control del gasto público, en los supuestos en que la prestación económica reconocida y debida a una persona dependiente, haya de satisfacerse a sus causahabientes por fallecimiento de aquélla. Incidiendo para ello en dos aspectos, a saber: el procedimental dirigido a determinar la nueva titularidad del derecho de crédito; y el importe de este derecho, es decir, su cuantía.

El tratamiento de este último extremo (el del importe de la prestación que ha de liquidarse), nos despertó serias dudas de interpretación acerca de lo que hubiera querido establecer la Instrucción, por lo que determinamos hacer una gestión adicional y dirigirnos a la Intervención General de la Junta de Andalucía, con objeto de hacerle el planteamiento oportuno.

Para ello aludimos al supuesto que tiene lugar en los casos en que la persona dependiente beneficiaria de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar tiene reconocida al propio tiempo una deuda por los atrasos devengados por la retroactividad de dicha prestación, cuyo pago, además, hubiera sido fraccionado en cinco o en más anualidades, conforme a la facultad introducida por la disposición adicional sexta del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público y en la disposición adicional primera de la Orden de 3 de agosto de 2007, por la que se establecen la intensidad de protección de los servicios, el régimen de compatibilidad de las Prestaciones y la Gestión de las Prestaciones Económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia en Andalucía.

En el caso anterior, la Resolución administrativa que reconoce a favor de la persona dependiente el derecho a una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, así como, al propio tiempo la deuda devengada por la retroactividad del reconocimiento (los atrasos), acuerda el aplazamiento del pago de dicha deuda en las anualidades correspondientes (de ordinario, cinco), incrementando por ello el principal en sus correspondientes intereses. Por su parte, la cantidad total obtenida (principal más intereses por pago aplazado), se divide entre el número de anualidades previstas para los sucesivos vencimientos, dando lugar a fracciones idénticas que se satisfacen en pagos anuales correlativos.

No en pocos casos, la deuda de pago aplazado en cuestión, no llega a ser satisfecha a la persona beneficiaria, por cuanto mientras tanto, fallece. Pudiendo darse cualquiera de los siguientes supuestos:

1º Que la persona dependiente muera antes de que llegue la fecha del primer vencimiento anual.



2º Que su muerte se produzca cuando aún no le ha sido pagado ningún plazo, encontrándose uno o más de los plazos ya vencidos.

3º Que fallezca habiéndole sido abonado uno o más aplazamientos y, por tanto, con la deuda parcialmente abonada.

Cuando tienen lugar el primer o el segundo caso, la deuda es debida íntegramente al dependiente cuando éste fallece, si bien, además, en el segundo, la Administración se hallará constituida en mora, por incumplimiento de su propio calendario de pagos y, por ende, de la liquidación de intereses prevista para el mismo.

Dándose el supuesto tercero, la deuda habrá sido parcialmente cumplida, pudiendo estar o no en mora la Administración al tiempo de fallecer la persona dependiente, con respecto a los plazos restantes.

Pues bien, tomando en consideración la casuística referida, esta Defensoría apreció que en el punto dos de la Indicación Cuarta de la Instrucción número 6/2012, que se refiere al **«importe de la prestación devengada»**, se alude a que dicho importe (el que habrá de considerarse en el expediente para el pago a favor de los herederos de la persona dependiente fallecida) «puede no coincidir con el importe reconocido en la resolución del beneficiario fallecido», en los supuestos de pagos fraccionados, por dos motivos:



1) En primer lugar, porque han de detraerse de la cuantía los intereses que en su día se calcularon para el pago del atraso aplazado.

2) Y, en segundo lugar, porque “en la mayoría de los casos dicho beneficiario habrá cobrado ya una o varias anualidades del atraso aplazado, por lo que a los herederos les corresponderá **lo que reste de dicho aplazamiento**”.

Estas afirmaciones fueron interpretadas por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía en el sentido ya expuesto, por lo que, con fundamento en las mismas, esta Defensoría solicitó a la Intervención que aclarara lo siguiente:

- Si lo previsto por la Instrucción es establecer que el importe de la prestación a abonar a los herederos del dependiente, ha de ser el principal inicial devengado por retroactividad, sin los intereses calculados.
- Si ello es o no así en todos los casos, al margen de la fase de cumplimiento en que se encuentren los vencimientos de la deuda al tiempo del fallecimiento y con independencia de si el cumplimiento aplazado se halla en mora.
- Y si para calcular la suma pendiente de pago cuando la deuda esté parcialmente cumplida, se minora la suma principal reconocida en la Resolución del expediente de dependencia, en el importe completo (principal e intereses) de los pagos anuales que ya hubiere percibido el dependiente o, solo en la parte de principal percibida en cada vencimiento.

La respuesta remitida por la Intervención señala, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

“De la obligación de cancelar el aplazamiento en el momento del fallecimiento y de adelantar los importes fraccionados pendientes en la periodificación que sirvió del cálculo de los intereses, se desprende que resulta necesario realizar un nuevo cálculo total de la deuda ajustándolo a la definitiva periodificación. Del importe de la deuda total inicialmente calculada habrá que detraer aquellos intereses que no van a llegar a devengarse porque no va a transcurrir el período sin pago



que daba lugar a los mismos, resultando de ello una deuda distinta a la inicialmente prevista cuando se reconoció el derecho.”

Tras lo cual, concluye que:

1. El importe a abonar a los herederos debería ascender a la diferencia entre lo ya abonado del total de la deuda inicialmente calculada –que comprendía el principal y los intereses que habían de devengarse por el aplazamiento previsto del pago- y el importe que resultaría de una nueva determinación de la deuda total en la que el cálculo de los intereses sobre el principal se ajuste al nuevo plazo adelantado del pago total, adelantamiento que conllevaría que haya intereses calculados inicialmente que no se van a devengar.
2. Este nuevo cálculo habría de realizarse siempre que se haya producido un cumplimiento sólo parcial del pago de la deuda al fallecimiento del beneficiario, por ocurrir éste antes de la terminación del plazo de cinco años de aplazamiento de la deuda.

En el caso de que dicho plazo sí hubiera vencido al fallecimiento, pero no se hubieran abonado todos o algunos de los plazos habiéndose incurrido en mora, los intereses de la deuda principal se habrían devengado en la integridad de lo estimado en el cálculo inicial no pudiendo detraerse de la deuda ni siendo necesario ningún nuevo cálculo, debiendo abonarse íntegramente los nuevos intereses que, en su caso procedieran de la mora, en el expediente de gasto independiente que procede instruir en este caso.

3. En consecuencia, el principal de la deuda reconocida con efectos retroactivos se pagaría siempre íntegramente, modificándose únicamente los intereses inicialmente calculados si la realización de un pago único a que obliga la Disposición Adicional Primera de la Orden de 26 de julio de 2010 implicara la reducción del tiempo de aplazamiento del pago del principal y por tanto la disminución de los intereses que por dicho aplazamiento procedía aplicar.

En conclusión, dada la indebida interpretación por la Agencia de Dependencia del contenido de la Instrucción, hemos procedido a poner el informe de la Intervención en conocimiento de las personas afectadas, solicitando que procedan a comprobar el supuesto en el que se encuentran, por si procediera determinar el error en el importe que les ha sido liquidado. Todo ello sin perjuicio del pronunciamiento general que, en su caso, haya de realizar esta Defensoría, habida cuenta de que desconocemos el alcance de la aplicación de esta **errónea interpretación en la totalidad de expedientes tramitados por la Administración.**

1.3.2.1.3 Plazas residenciales concertadas para discapacitados con perfiles específicos

En 2016 hemos confirmado una problemática a la que ya apuntamos en el informe del ejercicio anterior, consistente en que el incremento del número de expedientes resueltos en los que se asignaba como recuso el de plaza residencial concertada, quedaba circunscrito a las personas mayores, es decir, los de quienes precisaban **plaza en Residencia para personas mayores**, sin que experimentaran un desenvolvimiento correlativo los expedientes de aquellas personas dependientes afectadas por una discapacidad que precisan de plaza residencial específica a su patología.

Ello, según se desprende de los informes de la Administración, trae causa de un defecto estructural, a saber: la **insuficiencia de plazas concertadas** en centros residenciales destinados a dependientes con necesidades específicas o con un perfil determinado, tales como gravemente afectados, autistas, discapacidad intelectual o, entre otros, personas con parálisis cerebral o enfermedad mental. En especial, cuando se trata de personas adultas discapacitadas no mayores.

De las quejas tramitadas por dichos motivos, extraemos las siguientes conclusiones:

En primer lugar, la problemática tan importante que la permanencia de estas personas plantea en el domicilio familiar, particularmente en el caso de personas con trastornos mentales y/o de conducta o comportamiento, al generar una difícil convivencia, en ocasiones con situaciones de violencia, que padres eventualmente mayores no están capacitados para afrontar.



En segundo término, la dificultad que estas personas precisadas de plaza residencial para su discapacidad específica encuentran para que se les reconozca no solo una de dichas plazas, sino, además, como es lógico, una adecuada a su perfil, debido a que la Administración carece de concierto para plazas suficientes.

En tercer lugar, consecuencia de lo anterior, la demora que sufren los expedientes de estas personas dependientes y discapacitadas, que quedan privadas de todo recurso entretanto pueda producirse vacante en un Centro adecuado. Vacante que, además, es **altamente improbable siquiera a medio plazo**, ya que, como la propia Administración refiere en sus informes, se trata de dependientes no mayores, con una discapacidad crónica y llamados a residir de forma prácticamente vitalicia en la Residencia asignada, por lo que la liberación de este tipo de plazas por baja de un beneficiario, es poco frecuente.

A título de ejemplo, podemos resumir el contenido de la respuesta de las respectivas Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, del siguiente modo: **el PIA se encuentra a la espera de disponibilidad de plaza en centro residencial** adecuado (para psicodeficientes) en la **queja 16/1199** y queja 16/2629.

Y, finalmente, la falta de expectativa que ocasiona la conclusión antedicha, provoca que la Administración ceda a la indebida tentación de ofrecer a los familiares de estas personas dependientes, **plaza en un Centro claramente inapropiado** para muchas de ellas, como son las de Residencias para personas mayores, así como que, algunos familiares, acaben aceptando el ofrecimiento (**queja 16/1274**).

En otras ocasiones, sin embargo, los padres de la persona discapacitada y dependiente, se han negado en rotundo a aceptar para su hijo o hija una plaza en un Centro que no reúna las características apropiadas para asumir adecuadamente las necesidades que su perfil específico precisa (**queja 16/3697**).

Precisamente la **escasez de plazas residenciales para personas autistas**, se ha revelado evidente en otras quejas tramitadas, como la queja 15/1029, de la provincia de Cádiz, en que a pesar de la **Recomendación** de esta Institución, la Delegación Territorial reconoció la que la Residencia para autistas “Autismo Cádiz” sólo tiene doce plazas concertadas y que, además, estando las mismas ocupadas por usuarios jóvenes, es “poco probable que a corto plazo se produzca alguna baja”, siendo imposible el reconocimiento de plaza concertada al hijo de la promotora de la queja”.

Todo ello ha propiciado que iniciemos queja de oficio 16/6941, conscientes de que en el ámbito de la dependencia de las personas mayores de edad y afectadas por trastornos mentales o de conducta diversos, por sus especiales características, se enfrentan a una dificultad añadida cuando el recurso prescrito es el de Atención Residencial: la insuficiencia de plazas residenciales destinadas por la Administración a dar respuesta a las concretas necesidades que demanda su patología y exige su beneficio.

Los supuestos planteados tienen en común las siguientes notas:

- Afectados a los que les es prescrito un recurso residencial adecuado a su perfil. Básicamente, autistas, personas con psicodeficiencias, discapacitados intelectuales graves, trastornos de conducta y enfermedad mental, todos ellos adultos en un tramo medio de edad y, por tanto, llamados a servirse de este recurso en una parte importante y prolongada de su vida.
- La manifestación de la Administración de la imposibilidad de aprobar el PIA, al no contar con plaza residencial disponible, acorde con la necesidad del afectado, es decir, con el recurso prescrito.
- La indicación de la imposibilidad de prever cuándo podrán acceder a la referida plaza residencial y siquiera, de si podrán hacerlo, al ser escasas las plazas existentes y muy limitada la movilidad de los usuarios, debido a su edad y alta la demanda.

Visto en la experiencia acumulada por esta Defensoría que el problema no es aislado, sino una **deficiencia persistente del Sistema**, que deja fuera del catálogo de prestaciones a determinado sector de dependientes, hemos acordado incoar la tramitación de queja de oficio, con fundamento en la obligación de esta Defensoría de velar por el cumplimiento del deber que compete a los poderes públicos, de garantizar a los ciudadanos y ciudadanas la debida protección social, -de la que el Sistema de la Dependencia no es sino una modalidad-,



consagrado en los artículos 49 y 50 de la Constitución española y en los artículos 23 y 24 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

La investigación tiene por objeto conocer:

- El número y tipología de plazas concertadas en el ámbito provincial de cada Delegación Territorial, para las personas con los perfiles referidos.
- El total de personas dependientes que tienen propuesto un recurso residencial de los indicados que, por carencia de plaza concertada tienen el PIA pendiente de aprobación.
- La indicación de los distintos perfiles de personas dependientes que se encuentran en dicha situación de espera.
- La finalidad es poder conocer los medios reales a favor de este tipo de dependientes en nuestra Comunidad Autónoma y buscar una solución a su eventual carencia.

1.3.2.1.4 Resolución extemporánea de expedientes de dependencia

Como viene siendo habitual el desenvolvimiento del Sistema de Dependencia, al margen de afectaciones concretas, se caracteriza por los **retrasos en la tramitación de los expedientes**, en cualquiera de los procedimientos previstos en la normativa. Es decir, ya se trate del **reconocimiento de la situación de dependencia, de la aprobación del recurso o de la revisión del grado o del segundo**.

Poco podemos añadir a esta circunstancia que no es coyuntural, sino crónica y que es causa de la tramitación del volumen más importante de las quejas dirigidas a esta Institución, que en muchas ocasiones concluyen con el dictado de Recomendación dirigida a la Administración autonómica y/o local.

Especialmente compleja es la situación cuando, además, el interesado ha tenido que someterse a una **revisión del PIA por cambiar su domicilio de una a otra Comunidad Autónoma**. Caso en el que el expediente tarda en ser remitido, así como en tenerse por recibido por la Administración autonómica destinataria.

Ello nos llevó a iniciar una actuación de oficio, **queja 16/2178**, si bien la queja 15/5694, fue la que provocó que se inicie la presente investigación, lo cierto es que esta Institución ha recibido otra serie de quejas en la que se plantea un problema similar, esto es, un retraso significativo en la resolución del traslado

del expediente. Exponemos a continuación algunos ejemplos:



a) Solicitudes de traslado de personas dependientes que residen en otras Comunidades Autónomas a Andalucía: quejas 15/4946, 16/746 y 16/750.

b) Solicitudes de traslado de personas dependientes que residen en Andalucía a otras Comunidades Autónomas: quejas 15/5135, 15/5882 y 16/2875.

En la tramitación del expediente ante las ocho Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, esta última nos dijo que el procedimiento articulado para el traslado de expedientes entre Comunidades Autónomas cuando la



persona dependiente cambia de Comunidad Autónoma de residencia, se encuentra desarrollado en el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

No obstante lo anterior, el hecho de que el procedimiento se encuentre regulado no conlleva -a nuestro juicio- que se encuentre *“perfectamente articulado”*, como expresa el informe recibido.

Prueba de ello es el supuesto que se planteaba en la queja que dio lugar a la queja de oficio. El interesado, afectado por una gran dependencia, **deseaba trasladarse a Andalucía, pero no tenía un PIA aprobado en Andalucía con un recurso residencial asignado, por lo que no puede hacer efectivo el traslado.** Por otro lado, al residir fuera de Andalucía, los servicios sociales comunitarios no podían elaborar la propuesta de PIA. Tampoco había quedado aclarado, para el caso de que se hubiera aprobado el PIA, como se articularía el desplazamiento entre Comunidades Autónomas de una persona que pudiera requerir un transporte especializado.

Por otro lado, resultaba llamativa la demora que se producía en el traslado de los expedientes, como se observa en las quejas que hemos descrito anteriormente. Y es que si bien podemos entender cierto retraso en la aprobación de un nuevo PIA cuando la persona dependiente requiere un recurso especializado en el que no existen plazas disponibles, resulta incomprensible que se paralice el traslado de un expediente de una persona que se ha trasladado desde Andalucía a otra Comunidad Autónoma y que, por tanto, ni siquiera va a suponer un esfuerzo extra de gestión porque haya que impulsar la elaboración de un nuevo PIA.

Tampoco resulta comprensible que un expediente que ha llegado a Andalucía, procedente de otra Comunidad Autónoma, permanezca sin tramitar en los servicios centrales durante varios meses, cuando a la vista de las normas de procedimiento andaluzas en materia de dependencia, debe darse traslado del mismo a los servicios sociales comunitarios para la elaboración del PIA.

En definitiva, aunque el procedimiento de traslado de expedientes de dependencia está adecuadamente definido, observamos la existencia de determinadas lagunas que convendría aclarar, así como un incumplimiento de los plazos en los expedientes que hemos analizado, que provoca una pérdida del derecho al disfrute de las prestaciones y/o servicios que venían disfrutando las personas dependientes afectadas.

Así, hemos procedido a efectuar **Resolución 16/2178**, en la que tras efectuar recordatorio de deberes legales hemos formulado Recomendación para que se adopten las medidas organizativas que estime convenientes, con el fin de que las solicitudes de traslado entre **Comunidades Autónomas de personas dependientes** que reciba la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía se tramiten y resuelvan en el plazo legalmente establecido.

Asimismo, hemos recomendado que se impulse, en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia o a través de la vía que estime conveniente, el establecimiento de un procedimiento que permita la efectiva resolución de los expedientes de aquellas personas dependientes que disponen de un servicio residencial o de estancia diurna reconocido en la Comunidad Autónoma de origen y desean desplazarse a otra Comunidad Autónoma, no pudiendo hacerlo hasta tanto no dispongan del mismo servicio en la Comunidad Autónoma de destino. Este procedimiento debe resolver cuestiones como la responsabilidad en la elaboración del Programa Individual de Atención o la posible convalidación del mismo, así como el traslado en el caso de personas que requieran de un transporte especializado.

A fecha de cierre de este Informe Anual, estamos a la espera de respuesta por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.

1.3.2.1.5 Dependientes moderados

Sobre el acceso al Sistema de los dependientes moderados, esta Defensoría ha recabado informe de todas las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y tiene pendiente su valoración y pronunciamiento.



En cualquier caso, la mayor parte de los Ayuntamientos que también han emitido pronunciamiento refieren o no estar autorizados para tramitar el PIA de los dependientes moderados o haberles sido únicamente autorizada la elaboración de la propuesta de los dependientes moderados menores de edad.

1.3.2.1.6 Otros casos particulares

Entre las situaciones particularizadas, nos parece interesante referir un supuesto en el que la **Administración reconoce la posibilidad de excepcionar la regla general de incompatibilidad entre servicios, para atender el interés y necesidad particular de una persona dependiente (queja 15/5702)**. Particularmente entre la Unidad de Estancia Diurna reconocida a un mayor dependiente y el Servicio de Ayuda a Domicilio por el tiempo imprescindible que permita que una persona auxiliar le apoye hasta llegar al vehículo que le transporta al Centro de Día, al no poder hacerlo por sí mismo.

También es relevante una queja cuya promotora nos expuso que tras serle reconocida a su madre una dependencia severa por Resolución de 2011, en noviembre de 2014 se le asignó como recurso el de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, cuyos efectos se retrotrajeron al 1 de enero de 2014. La referida Resolución fue notificada a la compareciente en enero de 2015, momento en el que **se había producido el fallecimiento de la dependiente** el 30 de noviembre del año anterior, es decir, días después de que se dictara la Resolución aprobando el PIA.

La cuidadora procedió entonces, por escrito de 30 de enero de 2015, a comunicar a la Administración el fallecimiento de su madre, aportando la documentación oportuna que así lo acreditaba, así como la relativa a su condición de heredera, solicitando que las sumas devengadas desde el 1 de enero de 2014 hasta la fecha del fallecimiento, le fuesen abonadas a ella.

Sin embargo, hasta la Resolución de 9 de junio de 2015, la Administración no acordó la extinción del PIA, ni suspendió el pago de la PECEF, momento en el que, en consecuencia, procedió a reclamar a la interesada el reintegro de las sumas percibidas indebidamente.

La reclamada opuso la deuda que ella ostentaba a su vez frente a la Administración, considerando que lo procedente era compensar su crédito con el reintegro de la cantidad a favor de la Administración, y proceder a abonarle la diferencia resultante a favor de la promotora de la queja.

Su planteamiento no fue atendido por la Administración, por lo que acudió a esta Defensoría para aclarar el supuesto.

La Delegada Territorial de Sevilla nos respondió finalmente que: *"El Departamento de Prestaciones Económicas ha comunicado a los Servicios Centrales la rectificación del error, mediante oficio para que procedieran a la cancelación del procedimiento de reintegro a fin de abonar la cantidad resultante de la compensación entre los atrasos reconocidos y la deuda contraída por extinción por fallecimiento"* (**queja 15/5637**).

1.3.2.2 Personas con discapacidad

1.3.2.2.1 El Sistema Arbitral de Igualdad de Oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad

Una cuestión relevante que aborda el Proyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía es la de la **creación de la Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía**, como órgano al que le corresponde la gestión y administración autonómica del sistema arbitral regulado en el artículo 74 del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social y su normativa de desarrollo.

A este respecto cabe señalar que el Defensor del Pueblo andaluz inició la **queja 16/2259**, promovida de oficio, precisamente por la falta de desarrollo e implantación del Sistema Arbitral de la Discapacidad en Andalucía.



Al respecto, cabe recordar que el artículo 17 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, contempla, entre las medidas de defensa a las que se refiere el capítulo III del Texto Legal, el establecimiento de un sistema arbitral que, sin formalidades especiales, atienda y resuelva con carácter vinculante y ejecutivo para las partes interesadas, las quejas o reclamaciones de las personas con discapacidad en la materia que constituye objeto de la Ley. A tales efectos, la disposición final decimotercera de dicha Ley encomienda al Gobierno el establecimiento del sistema arbitral en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley.

El Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre, por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad vino a dar cumplimiento del citado mandato legal. De acuerdo con lo previsto en este Real Decreto, se constituirá una Junta Arbitral Central, así como una Junta Arbitral en cada Comunidad Autónoma y en las ciudades de Ceuta y Melilla, cuyo ámbito de actuación territorial coincidirá con el correspondiente a aquéllas.

Las funciones que han de desarrollar las Juntas Arbitrales se recogen en el artículo 4 del Real Decreto 1417/2006 y la composición de las Juntas Arbitrales de las Comunidades Autónomas en el artículo 6 del mismo.

Posteriormente 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, ha mantenido en su artículo 74 el mandato al Gobierno para que establezca un sistema arbitral que, sin formalidades especiales, atienda y resuelva con carácter vinculante y ejecutivo para ambas partes, las quejas o reclamaciones de las personas con discapacidad en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación, siempre que no existan indicios racionales de delito, todo ello sin perjuicio de la protección administrativa y judicial que en cada caso proceda.

El Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre estableció un plazo de seis meses para que se constituyera la Junta Arbitral Central, si bien por razones competenciales no estableció plazo para la constitución de las Juntas Arbitrales de carácter autonómico. No obstante, cabe reseñar que han transcurrido casi 10 años desde la aprobación de dicho Real Decreto sin que exista Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal en Andalucía, lo que nos llevó al inicio de la referida queja de oficio y a preguntar a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales acerca de los motivos por los que la Comunidad Autónoma de Andalucía aún no había desarrollado un Sistema Arbitral de carácter autonómico para la resolución de las quejas o reclamaciones de las personas con discapacidad en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación y si existía en aquel momento alguna iniciativa en este sentido y, en tal caso, las previsiones temporales para su puesta en marcha.

En su respuesta, la Dirección General de Personas con Discapacidad de la citada Consejería nos indicó que el entonces Anteproyecto de Ley de la Atención y los Derechos de las Personas con Discapacidad en Andalucía, que se encontraba en fase de tramitación administrativa, recogía en su artículo 9 la Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía, y pudimos observar que la regulación prevista en el anteproyecto de ley se limitaba al establecimiento del órgano, descripción del ámbito competencial, adscripción a la Consejería competente en servicios sociales, composición de la Junta Arbitral y nombramiento de las personas que han de ocupar los cargos existentes en la misma.

El Proyecto de Ley finalmente aprobado excluye expresamente del conocimiento de la Junta Arbitral las reclamaciones o quejas cuando existan indicios racionales de delito, y se añade una cláusula de salvaguarda de la protección administrativa y judicial que en cada caso proceda. Además se reduce la densidad regulatoria de la Ley en lo que respecta a la composición y nombramiento de la Junta Arbitral.

En cualquier caso, el Proyecto de Ley mantiene esencialmente el contenido del Anteproyecto, lo que implica la necesidad de desarrollo reglamentario previo a la entrada en funcionamiento de la Junta Arbitral en Andalucía, por lo que hemos remitido una **Sugerencia** pendiente de respuesta en el momento de redacción de este informe, para que por parte de la Dirección General de Personas con Discapacidad se planifiquen las actuaciones necesarias que permitan acortar en el tiempo el inicio de la actividad de la Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía, una vez aprobada la Ley.



1.3.2.2.2 Valoración y calificación del grado de discapacidad

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 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, **son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.**

No obstante lo anterior, la Ley considera que son personas con discapacidad a todos los efectos aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

Además, a los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, se les considera, por ministerio de Ley, que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento.

Señala además el artículo 4.3 del referido Real Decreto Legislativo que el reconocimiento del grado de discapacidad deberá ser efectuado por el órgano competente en los términos desarrollados reglamentariamente, así como que la acreditación del grado de discapacidad se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional.

Los Centros de Valoración y Orientación (Centros Base) se implantaron en España a partir de 1978, habiéndose configurado sus principales funciones como desarrollo de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos y del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, que regula el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.



En la actualidad permanece en vigor y es normativa estatal básica el citado **Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre**, con la redacción dada por el **Real Decreto 1856/2009, de 4 de diciembre**, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, a cuyo tenor la determinación del grado de discapacidad se efectúa previo dictamen de los equipos de valoración y orientación dependientes de los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas a quienes hubieran sido transferidas sus funciones.

Algunas Comunidades Autónomas han desarrollado mediante Orden el procedimiento para el reconocimiento del grado de discapacidad. Así, la Orden de 18 de octubre de 2012, por la que se determina el procedimiento para la valoración y calificación del grado de discapacidad de las personas en el ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma de Canarias, la Orden de 12 de marzo de 2001, para el desarrollo y aplicación del Real Decreto 1.971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía de Cantabria o la Orden de 25 noviembre 2015 por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes de Galicia.

En Andalucía, la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a Personas con Discapacidad, supuso un desarrollo de los derechos de las personas con discapacidad e introdujo la denominación «Centros de Valoración y Orientación» a los anteriormente llamados Centros Base.



En lo que se refiere al reconocimiento de la discapacidad, el Decreto 258/2005, de 29 de noviembre, regula la organización y funciones de los Centros de Valoración y Orientación de personas con discapacidad de Andalucía.

Este Decreto cuenta con tres capítulos. El primero de disposiciones generales dedicadas al objeto, configuración y dependencia y distribución territorial de los Centros de Valoración y Orientación. El segundo regula las funciones y el tercero la estructura. No obstante este Decreto no regula el procedimiento de reconocimiento de la discapacidad.

Por otro lado, el artículo 29 del **Proyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, actualmente en tramitación en el Parlamento Andaluz**, regula los Centros de valoración y orientación de personas con discapacidad (**comunicado dPA**).

El proyecto de ley alude a la regulación por vía reglamentaria de la organización y funciones, sin realizar referencia a la regulación del procedimiento.

En definitiva, pese a la existencia de una regulación general del procedimiento de reconocimiento del grado de discapacidad, con validez en todo el territorio del estado, y una regulación específica del funcionamiento de los Centros de Valoración y Orientación en Andalucía, lo cierto es que se reciben con mucha frecuencia, en la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, quejas de personas con discapacidad, alusivas precisamente al procedimiento de reconocimiento de la misma o a la concesión de tarjeta de estacionamiento, a las que haremos referencia a continuación.

No obstante, dado el carácter reiterado en el tiempo de este tipo de quejas, la Defensoría ha iniciado la queja 16/6978, incoada de oficio, con el fin de conocer los motivos por los que la Comunidad Autónoma de Andalucía no ha desarrollado un procedimiento específico para el reconocimiento de la discapacidad y si existe alguna iniciativa en este sentido y, en tal caso, las previsiones temporales para su puesta en marcha, queja de la que daremos cuenta en el próximo informe anual, al haberse incoado al final del ejercicio.

Entre estas quejas reiteradas se encuentra la referente al **excesivo lapso de tiempo** que transcurre desde que se presenta la solicitud de reconocimiento del grado de discapacidad, o de revisión por agravamiento, hasta que se notifica a la persona interesada la correspondiente Resolución administrativa (queja 16/4177, queja 15/0503, **queja 15/4350**, queja 15/3571, queja 15/5180, queja 15/4569, **queja 16/1844**, queja 15/4516, queja 16/4086, queja 16/0226, queja 16/0442 y queja 16/2089).

En la tramitación de estas quejas, en algunos casos se nos contesta por parte de las Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y Políticas Sociales que el plazo para tramitar el procedimiento es de seis meses. No obstante, este plazo debe considerarse de tres meses, a la vista de lo dispuesto en los artículos 42.3 y 21.3 de las Leyes 30/1992 y 39/2015, respectivamente, reguladoras del procedimiento administrativo común. De hecho, así figura en la propia web de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, por lo que resulta contradictoria esa afirmación de que el procedimiento para el reconocimiento del grado de discapacidad es de seis meses.

En otros casos se denuncia el **retraso en la expedición de la tarjeta acreditativa del grado de discapacidad**, llegando a un retraso de hasta 18 meses (**queja 16/5592**) u 8 meses (queja 15/5501), si bien estos problemas, debidos a la avería de una impresora, parecen haberse resuelto. También se han recibido quejas por la falta de resolución de la reclamación previa a la vía judicial que han presentado algunas personas interesadas, quedando las mismas resueltas tras nuestra intervención (queja 16/3280, **queja 16/0930**).

Un tipo de queja que recibimos también con frecuencia es aquella en la que la persona interesada nos expresa su **disconformidad con el grado de discapacidad** reconocido (quejas **16/5499**, 16/5047, 15/5494, 15/4407, 16/0843). El objeto de estas quejas es el desacuerdo con el dictamen técnico facultativo que emite el Equipo de Valoración y Orientación en cuya virtud se dicta la resolución de reconocimiento del grado de discapacidad.

La valoración del grado de discapacidad es una actividad que realiza un equipo técnico (Equipo de Valoración y Orientación), respondiendo a criterios técnicos unificados, fijados mediante los baremos descritos en el Anexo I del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre. En este sentido, el Defensor del Pueblo Andaluz



puede supervisar la actividad desarrollada por el Centro de Valoración y Orientación y determinar, a la vista de las quejas que recibe y de las alegaciones que se presenten, si se ha producido un error o irregularidad susceptible de subsanación.

Sin embargo, el Defensor del Pueblo Andaluz 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.

Así las cosas, en estos casos indicamos a los interesados que disponen de dos opciones. La primera de ellas sería esperar al transcurso del plazo de dos años desde la última resolución de reconocimiento de grado para instar la revisión del mismo. La segunda, en el caso de que considere que se ha producido agravamiento y disponga de nuevos informes médicos que lo acrediten, solicitar la revisión del grado de discapacidad por agravamiento, pudiendo, en caso de desacuerdo con la resolución final que se adopte, presentar reclamación previa a la vía judicial y, posteriormente, la correspondiente demanda ante el Juzgado de lo Social.

Merece un tratamiento especial en este apartado la queja 16/6021, en la que el interesado, que padece una esclerosis múltiple, expresa su malestar por el hecho de que en el año 2010 se le reconoció un 65% de discapacidad por la Esclerosis Múltiple Remitente Recidivante que padece y, encontrándose peor con el paso de los años, en 2014 le redujeron sin embargo el grado al 36%, retirándosele la prestación que estaba percibiendo. Tras presentar la queja se le ha realizado una nueva valoración, resultando un 22% de discapacidad.

En el informe emitido se justifican adecuadamente las diversas valoraciones efectuadas, llegándose a la conclusión de que se trata de una enfermedad de curso fluctuante, y que las diversas valoraciones que se han realizado han quedado fundamentadas por la situación clínica y funcional existente en cada momento, ajustándose a lo dispuesto en el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre.

Sin que podamos, como ya indicamos anteriormente, valorar el dictamen técnico facultativo, lo cierto es que **en apenas 8 meses el interesado pasó de un 14% a un 65% de discapacidad y posteriormente, tras cuatro años, esa discapacidad se redujo a un 36% y dos años después a un 22%.**

La importancia de las fluctuaciones radica en que determinado grado de discapacidad lleva aparejado el derecho a una prestación, que supone un cambio en el modo de vida de la persona afectada, cuya reversibilidad resulta compleja, particularmente en un contexto de crisis como el actual. Obviamente no abogamos por reconocer un grado de discapacidad que no se tiene, pero entendemos que este tipo de enfermedades fluctuantes deben tener un tratamiento diferenciado, que minimice los efectos negativos de puedan resultar.

Diferente situación se plantea en la queja 16/0843, en la que constatamos, del examen de los antecedentes y de la documentación obrante en la queja que el interesado ha recibido una **certificación de grado de discapacidad** del 33%, fechada a 26 de junio de 2016, firmada electrónicamente por la Delegada Territorial, y a la vez la Delegación Territorial nos informaba de que el grado de discapacidad reconocido es del 15%, si bien no nos ha facilitado información referente al aludido certificado.

A este respecto, cabe recordar que el artículo 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común faculta a la Administración pública para rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos, así como que los artículos 102 y 103 establecen el régimen de revisión de los actos nulos y anulables.

Este régimen de revisión y de rectificación de actos se reproduce, con escasas modificaciones, en los artículos 106 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En definitiva, tras la investigación de la queja consideramos razonable que se analizasen los motivos por los que se había emitido una certificación del 33% de discapacidad al interesado, y en caso de que se hubiera producido un error material, se rectificase la certificación emitida, o, si se consideraba necesario, se



procediese a una nueva valoración del grado de discapacidad del mismo, a fin de que resulte determinado con certeza para el interesado y frente a terceros el grado de discapacidad que éste tiene reconocido, por lo que hemos remitido una **Resolución**, en ese sentido, si bien en el momento de redacción de este informe no hemos recibido respuesta a la misma.

Un problema similar al de las quejas por desacuerdo con el grado de discapacidad reconocido se plantea en aquellas quejas que recibimos en las que la persona afectada denuncia la **denegación de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida**, ya que la concesión o denegación de dicha tarjeta se decide mediante la aplicación de un baremo específico conforme al anexo II del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, dictaminada por los equipos multiprofesionales de calificación y reconocimiento del grado de discapacidad.

Al tratarse de un baremo aplicado por personal con un conocimiento científico técnico especializado, estas actuaciones no son susceptibles de supervisión por parte del Defensor del Pueblo Andalúz, si bien en ocasiones se han producido errores de apreciación, que han sido corregidos tras la correspondiente revisión y, en consecuencia, se ha otorgado la referida tarjeta a la persona interesada (**queja 15/4568**, queja 16/5499).

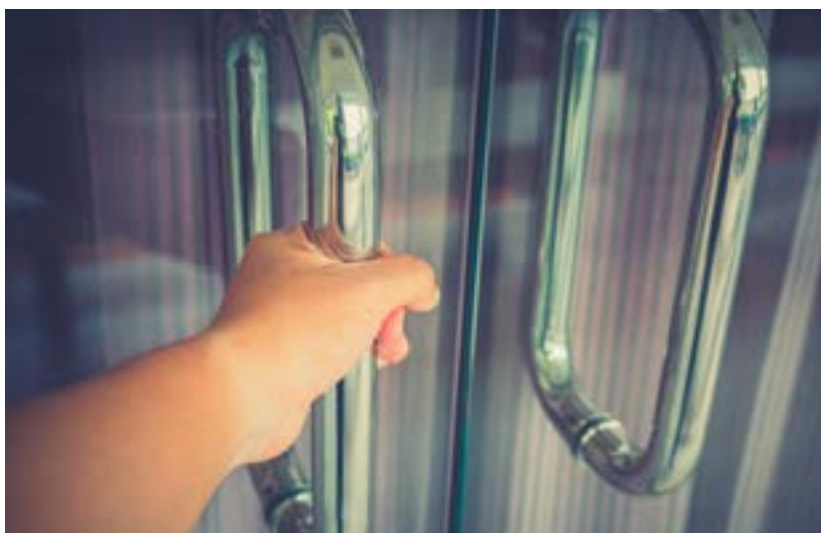
A continuación, damos cuenta de forma más resumida de otros problemas que se han planteado a lo largo del ejercicio por personas con discapacidad.

Así, hemos observado una significativa **demora en el traslado del expediente** de una persona con discapacidad a la Delegación Territorial de la provincia a la que se traslada dicha persona. Así, hemos constatado que se ha tardado más de cuatro meses en trasladar un expediente de Sevilla a Málaga (queja 16/1216), o que se ha tardado más de cuatro meses en solicitar un expediente de una persona que residía en Santa Cruz de Tenerife y se trasladó a Sevilla (**queja 16/1616**).

También hemos recibido algunas quejas en las que se produce un empeoramiento de la situación del interesado que solicita la **revisión de su grado de discapacidad por agravamiento**, el cual recibe una resolución en la que se minora el grado de discapacidad reconocido. Esta resolución supone agravar la situación del interesado, lo cual está proscrito por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (artículo 89,2) y por la Ley 39/2015 (artículo 85,2), y ha sido corregida tras nuestra intervención (**queja 16/4856**).

Finalmente, destacamos la queja 15/5730, alusiva a la situación de un usuario de un Centro Residencial para personas con discapacidad, que padece una discapacidad intelectual que le lleva tanto a conductas

autolesivas como a conductas de heteroagresividad, lo que ha dado lugar a que se hayan producido episodios de autolesiones, así como de lesiones a otras personas residentes o trabajadores del centro.



No obstante lo anterior, la promotora de la queja exponía la existencia de un mayor número de **episodios de agresiones en los períodos de fines de semana**, y apuntaba a la posible existencia de una relación de causalidad entre este incremento los fines de semana y la variación de la atención profesional que se produce esos días y, finalmente,

sugería que se estudiase si en efecto los fines de semana, festivos y períodos estivales, períodos de tiempo en los que cambian los profesionales de atención, aumentaban los episodios agresivos del afectado.



En consecuencia, hemos remitido una **Resolución** para que se adopten las medidas pertinentes que permitan corroborar o descartar que el aumento de los episodios de agresividad dependan del cambio de las condiciones de atención.

La Resolución ha sido aceptada expresamente por la Diputación Provincial de Jaén, que está realizando un seguimiento continuado de la situación del afectado en el centro residencial y adoptando las medidas adecuadas para reducir los episodios de agresividad referidos.

Además en el informe se proponen pautas de trabajo conjunto entre la familia y el centro. Considerando, por tanto, que el asunto ha experimentado una significativa mejoría y, además, se están adoptando medidas para que no se reproduzcan los problemas existentes, hemos procedido al archivo de la queja.

1.3.2.2.3 Discapacidad y Movilidad

Esta Institución viene verificando, año tras año, las extraordinariamente graves disfuncionalidades y carencias existentes en las políticas de movilidad que, hasta ahora, continua impidiendo que, en lo que concierne a los desplazamientos sobre el espacio peatonal, como en lo que afecta al uso de los transportes públicos, las personas con discapacidad pueden relacionarse de manera inclusiva con su entorno, limitándose, de esta forma y de manera ostensible, el libre ejercicio de sus derechos.

Ya en nuestra memoria anual de 2015, nos referíamos a la escasa sensibilidad hacia las demandas de accesibilidad de las personas con discapacidad que se pusieron de manifiesto 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.

Pues bien, el Área de Urbanismo y Medioambiente ha seguido llevando a cabo en 2016 varias y relevantes actuaciones en materia de movilidad y accesibilidad a raíz de citada queja de oficio, basadas en las conclusiones de dichos encuentros, cuyo relato pormenorizado se puede consultar en el Capítulo correspondiente de este Informe Anual, pero de las que vamos a dar resumida cuenta en este epígrafe.

Así, el inaplazable impulso de una metodología de evaluación de políticas públicas en materia de accesibilidad fue el objeto de la iniciación de oficio de la **queja 16/2809** para conocer las medidas adoptadas por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, en concreto la Dirección General de Personas con Discapacidad, para la puesta en marcha de informes de evaluación de políticas públicas en relación con los objetivos de la normativa aplicable. Tras una valoración de la respuesta enviada, formulamos a la Dirección General de Personas con Discapacidad **Resolución** consistente en Recordatorios y Recomendación.

Continuando en la misma línea de intervención, iniciamos la **queja 16/0598** en la que nos dirigimos tanto a la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, como a la **Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)**, para poner de manifiesto, por un lado, la transcendencia que un **transporte público de calidad tiene para el colectivo de personas con discapacidad** y, de otro, que, en un futuro, en el nuevo diseño de ciudad el transporte público va a tener una relevancia aun mayor. Así parece poco cuestionable que nuestras ciudades, en la medida en que deben disponer necesariamente de un modelo sostenible de movilidad, éste tendrá que descansar en los desplazamientos peatonales, el transporte público y la bicicleta. A la fecha de cierre de este Informe Anual estamos valorando las respuestas obtenidas y las alegaciones que nos han enviado las federaciones provinciales presentes en aquel encuentro al que nos venimos refiriendo, a las que hemos remitido esta información para ello.

Por otra parte, en materia de **movilidad en el transporte** hemos impulsado la creación de una bonificación en el transporte público urbano de la ciudad de Sevilla para personas con discapacidad, tal y como nos planteó el interesado de la queja 16/0095, en la que tras una valoración de la normativa constitucional y



estatutaria, así como del derecho positivo, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla una **Sugerencia**, habiéndose recibido a principios de este año 2017 una respuesta positiva por parte del citado organismo, pues nos decían que en el Pleno de 3 de Noviembre de 2016 se acordó facilitar el transporte a personas con diversidad funcional y/o movilidad reducida para lo que se creará, a partir de 2017, una tarjeta de transporte gratuita para las personas que conforman este colectivo y que cumplan una serie de requisitos.

Por incumplimiento de la normativa de accesibilidad también se ha recibido varias quejas como queja 16/3899 por el incumplimiento, según el interesado, de la normativa de accesibilidad en la estación marítima dependiente de la Autoridad Portuaria de la Bahía de Algeciras (Cádiz), o la queja 16/5279, en la que se denunciaban las barreras arquitectónicas existentes en la estación ferroviaria de Fuengirola (Málaga). Lo mismo ocurrió con la queja 16/3379, pero en este caso se denunciaba esta situación en el Aeropuerto de Madrid por la inadecuada, a juicio del afectado, asistencia recibida en el mismo.

Finalmente hemos de referirnos a las quejas, tanto a instancia de parte como de oficio, cuyo objetivo no es otro que el que se proceda a la **supresión de barreras** que impiden o dificultan los desplazamientos de las personas con discapacidad por los espacios peatonales de nuestros pueblos y ciudades. Así, en la **queja 16/0715**, que iniciamos de oficio al conocer las dificultades de acceso de personas con movilidad reducida en zonas de Sevilla Este y Torreblanca, en la ciudad de Sevilla, y, por ello, nos dirigimos al Ayuntamiento de Sevilla, o la queja 16/4135 en la que se daba cuenta de las diferentes barreras existentes en el barrio sevillano de San Julián.

1.3.2.2.4 Administración tributaria

La persona interesada en la queja 16/1579, viuda de 83 años de edad y madre de un hijo afectado por discapacidad del 87%, nos manifestaba su malestar y disconformidad con la aplicación de la normativa autonómica reguladora del Impuesto de Sucesiones y Donaciones que no tiene en cuenta las reducciones en la base imponible de dicho impuesto establecidas por aplicación de la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de **protección patrimonial de personas con discapacidad**, cuando lo que se realiza es la aportación material de un bien inmueble a dicho patrimonio para que constituya la vivienda habitual de la persona discapacitada.

Según nos indicaba al donar la vivienda en la que residían madre e hijo, para que se integrare la misma en el patrimonio protegido de éste, como la donación no se trataba de una aportación dineraria, la Oficina Liquidadora de El Puerto de Santa María gravaba la donación con un importe de 12.642,87 euros, lo que la interesada consideraba excesivo y contrario al espíritu de la normativa estatal de protección patrimonial de las personas con discapacidad; razones por las que solicitaba nuestra intervención y colaboración.

Instado el correspondiente informe sobre este asunto a la Agencia Tributaria de Andalucía, en el mismo se nos comunicaba que no se había presentado autoliquidación/declaración ante ninguna dependencia de la Administración tributaria autonómica.

Por ello, y teniendo en cuenta que en aplicación de las previsiones de la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la Normativa Tributaria (básica estatal) que alegaba la interesada, pudiera haber determinado que la misma hubiere realizado sus reclamaciones ante la Agencia Estatal de Administración Tributaria, resolvimos trasladar la queja a la Institución del Defensor del Pueblo del Estado.

1.3.2.2.5 Servicios de interés general y consumo

En algunas quejas en materia de servicios de interés general se pone de manifiesto la especial vulnerabilidad de las personas con discapacidad.

Podemos señalar la **queja 16/2511** en la que el interesado, padre de familia con 3 menores a su cargo, ponía de manifiesto que su situación económica había empeorado debido a la pérdida de un salario,



por causa de enfermedad que estaba en fase de estudio para **posible concesión de una pensión de invalidez permanente**. Ante esta disminución de ingresos estaba teniendo dificultades para atender a sus compromisos de pago de la hipoteca de su vivienda, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución ante su entidad financiera para que accediese a la reestructuración de la deuda hipotecaria.

1.3.2.2.6 Universidades

Debemos comenzar haciendo referencia a la **queja 14/2981**, iniciada de oficio por esta Institución en relación con la **regulación del acceso a los estudios de Grado en Andalucía que contempla un cupo reservado de hasta el 5% de plazas para: «Las personas solicitantes que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por cien, así como para aquellas con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa»**.

Para hacer efectivo el acceso por este cupo, la persona interesada debe aportar necesariamente alguno de los documentos que acrediten el reconocimiento de un grado de discapacidad o incapacidad permanente, porque así lo recoge la normativa de aplicación, lo que normalmente no genera problema alguno pues dichos documentos obran en poder de las personas con discapacidad.

Sin embargo, nada dice la norma respecto del documento que debe servir de acreditación de las **necesidades educativas especiales** que hayan precisado de apoyos educativos durante la escolarización anterior, lo que convierte el acceso por esta vía en un problema de difícil solución práctica.

A este respecto, la queja de oficio instada por esta Institución tenía por objeto conseguir que la Administración educativa andaluza precisara el documento que debía aportarse como acreditación del cumplimiento de la condición exigida para esta forma de acceso. Dicho objetivo se consideró parcialmente cumplido al comprometerse la Comisión de Distrito Único andaluz a recoger en la normativa reguladora del proceso de admisión para el curso 2015-2016 los documentos que se considerasen más apropiados para acreditar, al menos en el entorno andaluz, la condición de las personas con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, y que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa.

Dicho compromiso se ha cumplido fielmente y en la Resolución de 15 de febrero de 2016, que hace público el acuerdo de la Comisión de Distrito Único de 3 de febrero de 2016, sobre procedimiento para el ingreso en los estudios de grado para al curso 2016-2017, se recoge expresamente que el acceso por esta vía se hará aportando el siguiente documento.

«Certificado de haber obtenido el reconocimiento en sus estudios previos de necesidades educativas permanentes asociadas a su discapacidad por parte del órgano con competencia en el correspondiente nivel educativo. En todo caso, dicho certificado deberá estar basado y acompañarse del correspondiente certificado de discapacidad.»

No obstante haber podido solucionar este problema a nivel andaluz, dado que en el proceso de admisión a los estudios universitarios participan personas de toda España, detectamos las dificultades que entrañaba la falta de un marco legislativo superior que permitiera avanzar de manera coordinada a las Comunidades Autónomas en relación con este tema.

A fin de solventar este problema nos dirigimos a la Defensora del Pueblo del Estado con objeto de someter a su consideración la posibilidad de intervenir en este asunto a fin de evitar que pudieran producirse situaciones de desventaja para el alumnado procedente de otras comunidades autónomas.

Del mismo modo, le expresamos nuestra preocupación por el hecho de que el alumnado andaluz que se encuentre en estas circunstancias no pueda optar a las plazas reservadas para personas con discapacidad en **Universidades públicas fuera del territorio** al que se extienden los acuerdos de la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía.

En este sentido, expresamos nuestra consideración de que todas las comunidades autónomas debieran



tener previstos los procedimientos y mecanismos a través de los cuales las personas interesadas pudiesen obtener una acreditación relativa a su circunstancia de «estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa».

Tratándose de un asunto que excedía de las competencias atribuidas al Defensor del Pueblo Andaluz, solicitamos de la Defensora que considerase la posibilidad de realizar alguna actuación ante los organismos concernidos, si así lo estimaba oportuno, con objeto de coadyuvar al logro de los fines pretendidos.

Dicha petición obtuvo una favorable acogida por parte de la Defensora del Pueblo que inició actuaciones ante la Secretaría General de Universidades, dependiente del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.

Pues bien, con fecha 30 de diciembre de 2016 la Defensora nos ha remitido un escrito comunicando la respuesta recibida de dicho organismo, del que parece desprenderse que el Ministerio ha decidido delegar en las Comunidades Autónomas la determinación de cual sea el documento que debe acreditar esta circunstancia.

No mostrándose conforme con esta respuesta, la Defensora del Pueblo nos comunica que va a dirigir a la Secretaría General de Universidades una Recomendación pidiéndole que establezca criterios normativos básicos sobre el procedimiento al que deben acogerse los estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad para acreditar esta circunstancia ante las autoridades universitarias y poder así ejercer su derecho de acceso por el cupo de reserva correspondiente.

También nos parece interesante reseñar la queja 16/2225, en la que una persona con una discapacidad del 65% que se había presentado a las **pruebas de acceso a la Universidad para personas mayores de 25 años**, mostraba su pesar por no haber podido finalmente acceder a la misma y solicitaba una **medida de discriminación positiva hacia las personas con discapacidad**.

La queja no pudo ser admitida a trámite por cuanto el problema de acceso del interesado no se debía a la imposibilidad del mismo para beneficiarse del cupo reservado a personas con discapacidad por el hecho de haber participado por el cupo reservado a personas mayores de 25 años, sino que su problema estribaba en el hecho de no haber superado la mencionada prueba de acceso al no obtener la puntuación mínima requerida para ello.

También nos parece de interés dejar constancia en este apartado de la propuesta formulada por el representante de un partido político en la queja 16/0353 instando a extender reconocimiento del derecho a la **exención del pago del precio público por los servicios universitarios** (las denominadas tasas universitarias), además de a las propias personas con discapacidad, a aquellos universitarios que convivan con un padre o madre que cuenten con una discapacidad superior al 65% y del que dependan económicamente. Esta posibilidad de exención de tasas existe, al parecer, en el País Vasco.





1.3.2.2.7 Salud

Tratamos de abordar aquí aquellas situaciones sometidas a nuestra consideración, en las que la discapacidad se constituye en elemento determinante del problema que se suscita en relación con la Administración sanitaria.

Ocorre, sin embargo, que las personas que comparecen ante esta Oficina raramente hacen mención de su condición de personas con discapacidad, o señalan la misma como circunstancia que pudiera menoscabar su posición a la hora de desenvolverse en el ámbito del Sistema Sanitario Público, lo cual no quiere decir que muchas de las personas que nos hacen llegar sus quejas no sean realmente discapacitadas, y que no piensen que dicha condición debería implicar algún tipo de medida que pudiera favorecer en muchos casos su itinerario asistencial.

Es más, en general la normativa sanitaria tampoco contempla a las “personas discapacitadas” como sujetos específicos de atención, pues cuando recoge las obligaciones de los poderes públicos en este ámbito, traducidos habitualmente en forma de programas específicos o medidas de diverso tipo, se refiere a «grupos de población de mayor riesgo» (Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad), o a «personas que padecen enfermedades crónicas e invalidantes» (Ley 2/98, de 15 de junio, de Salud de Andalucía).

De todas maneras, aunque escasamente, a veces quienes se dirigen a esta Institución por asuntos relacionados con la Administración sanitaria, aluden a dicha condición para hacer valer determinadas pretensiones. En este sentido, podríamos mencionar por ejemplo la de contar con intérpretes de lengua de signos en los centros, o la que frecuentemente recibimos solicitando la **exención del copago de medicamentos para este colectivo** (queja 16/2801).

Pero las más de las veces la condición de discapacitado debemos deducirla teniendo en cuenta determinados indicadores que se exponen en las quejas: carácter y gravedad de las enfermedades padecidas, solicitud de determinadas prestaciones, necesidad de material de apoyo y ayudas técnicas.

En este orden de cosas, comprendiendo tradicionalmente la actuación sanitaria actividades preventivas, curativas y rehabilitadoras, quizás la primera y la tercera presenten connotaciones que directamente las vinculen en muchas ocasiones a la discapacidad.

La previsión de las deficiencias tiene procedimientos específicos, pero muchas de las quejas que anualmente recibimos ponen de manifiesto situaciones que realmente suponen un evidente riesgo de que la discapacidad aparezca. Así podríamos reflejar multiplicidad de expedientes en los que la demora en el diagnóstico y la adopción de las medidas terapéuticas (fundamentalmente la cirugía) impiden atajar las patologías invalidantes con la prontitud necesaria (por ejemplo, en la queja 15/0410 se denuncia la **demora en la cita** de resultados para paciente con paraparesia, o en la consulta con la unidad de columna de la queja 16/2485 y **queja 16/0771**, o la unidad de retina en la **queja 16/4314**).

Ahora bien, como actividad esencialmente dedicada al tratamiento de déficits que pueden conducir a la discapacidad (aunque no siempre sea así), nos encontramos con la prestación de **atención temprana destinada a los niños que tienen problemas de desarrollo o presentan riesgo de padecerlos**, la cual viene experimentando en los últimos tiempos importantes cambios no exentos de polémica.

El año pasado iniciamos un expediente de oficio (**queja 15/3646**) que, aunque inicialmente obedeció a las noticias a las que accedimos sobre el impago de subvenciones a los **centros de atención infantil temprana** (CAITs), posteriormente prosiguió en relación con la dinámica generada a partir del acuerdo marco que habría de regir la contratación de dichos centros, y las consecuencias perjudiciales que muchas asociaciones y usuarios derivaron de las condiciones que lo regían.

El problema de las subvenciones, causado por la sucesión de dos modalidades de gestión de la prestación que no se llevó a cabo sin solución de continuidad, se solventó a través de una convocatoria, que se tramitó y abonó a sus adjudicatarios; pero la denuncia sobre deterioro de la calidad del servicio, que se achacaba fundamentalmente a la insuficiente financiación que se otorga a los centros (escasez de sesiones, pérdida de la especialización de los CAITs, exclusión de la prestación para los menores a partir de 4 años que tengan algún apoyo en el ámbito educativo, demora en las valoraciones y el inicio de la



prestación, ...), hizo que se modificara de manera sustancial el objeto del expediente, lo que nos llevó a solicitar la emisión de un informe complementario, que nos ayudara a conocer el estado actual de la problemática descrita.

En el curso de esta solicitud incorporamos múltiples peticiones de información para conocer el estado general de la prestación, las cuales tenemos que reconocer que no fueron respondidas en el informe que nos trasladó la Consejería de Salud.

A pesar de ello, tras la publicación del Decreto 85/2016 de 26 de abril, por el que se regula la intervención integral de la Atención Temprana en Andalucía, del que aquel nos daba cuenta, y en plena fase de desarrollo del mismo, teniendo en consideración que intenta llevar a cabo una completa normación de la prestación, pensamos que no procedía una evaluación del sistema con nuestra anterior perspectiva, sino que la misma deberá llevarse a cabo bajo otras premisas, sin que esta Institución renuncie a acometerla en el momento en que se implante, siquiera mínimamente, el nuevo modelo.

En definitiva, por nuestra parte hemos venido apoyando el establecimiento del **régimen de concierto** para la gestión del servicio público de atención temprana, como medida para dotar de estabilidad financiera a los CAITs y eliminar las situaciones de inequidad en el acceso a la prestación, que hemos venido detectando; pero lo anterior no obsta para que mostremos nuestra preocupación en relación con el desenvolvimiento actual de la prestación, y la situación que pudieran venir padeciendo los destinatarios de aquella.

Somos conscientes de que hoy en día hay beneficiarios de la prestación que siguen teniendo problemas para acceder a la misma, o para recibirla en condiciones apropiadas a sus afecciones, por lo que a la espera de poder realizar el análisis antes mencionado, nos planteamos ejercer nuestra función de fiscalización de la actividad administrativa a través de la quejas individuales, poniendo de manifiesto los eventuales incumplimientos normativos que podamos detectar, y reclamando la adopción de las medidas oportunas para subsanarlos a través de nuestras resoluciones.

Pues bien, más allá de la prevención, **la asistencia rehabilitadora se configura como una prestación cercana al ámbito de la discapacidad**, que durante el período que consideramos para la elaboración de este informe, ha tenido una especial relevancia.

Esencialmente, la cartera de servicios del sistema sanitario público contempla la rehabilitación como tratamiento del déficit funcional recuperable, pero los protocolos aplicables para su dispensación no resultan ajustados en muchos casos a las expectativas de los pacientes o sus familiares, que de manera frecuente protestan por lo que consideran un cese anticipado del tratamiento.

En este sentido, se han manifestado ante esta Institución los promotores de diversas quejas, en varios casos en relación con la rehabilitación posterior al padecimiento de un ictus (queja 16/1638, queja 15/4612, y **queja 15/4292**), en otros la reclamación se motiva en la demora, llegando a emitir **Resolución** en la queja 16/2435, una vez que comprobamos que en el supuesto analizado en la misma se había tardado un año en dispensar al interesado el tratamiento que se le prescribió, mediando seis meses para la cita de rehabilitación, y otros seis meses para la del fisioterapeuta.

El **suministro de prótesis y material de apoyo técnico** constituye muchas veces un indicador de discapacidad, que con cierta regularidad también se sujeta a nuestra consideración.

Así, en la **queja 16/1710** la interesada, en tanto que usuaria de silla de ruedas eléctrica, nos explicaba que en un período aproximado de año y medio de uso de la que le habían suministrado, habían fallado las baterías y se habían desgastado las ruedas, hasta el punto de que aquella se encontraba inutilizable, pero a pesar de habersele prescrito la renovación de dichos componentes, no consiguió el necesario visado por falta del transcurso del período que a estos efectos se establece en el catálogo (36 meses), por lo que como por otro lado si había pasado el período de garantía, se encontraba imposibilitada para poder desarrollar su vida independiente, y continuar su actividad laboral.

Ciertamente, el catálogo por el que se regula la prestación ortoprotésica en Andalucía, se aprobó hace ya bastante tiempo (Decreto 195/1998, de 13 de octubre), sin que por parte de la Comunidad Autónoma



se hayan llevado a cabo las adaptaciones exigidas por el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, para el cual el contenido de la prestación ortoprotésica estará determinado por aquellos artículos que expresamente se recojan en los catálogos que se elaboren en desarrollo de lo previsto en los apartados 6 a 10 del anexo VI.

Se da la circunstancia de que el catálogo de prestaciones que se incorpora a dicho anexo, que constituye cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud (en terminología anterior al Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril), contempla como prestaciones, entre los accesorios para sillas de ruedas, la batería para sillas de ruedas eléctricas, y que la Guía descriptiva de ortoprotésis del Ministerio de Sanidad, que pretende definir el contenido común de la prestación, establece como vida media de aquella el período de un año, coincidiendo en este sentido con las manifestaciones de la interesada, según las cuales la reducción progresiva de calidad de las sillas a lo largo del tiempo, ha llevado consigo una importante reducción del período de vida útil de los mismos y sus componentes, de forma que en la actualidad no alcanzan el plazo marcado para la renovación, sino que duran en torno a los 15 a 18 meses.

En todo caso, el asunto expuesto se resolvió favorablemente, una vez que el hospital implicado lo revisó y determinó autorizar la renovación, tanto de la batería, como de las ruedas de la silla.

También el año pasado concluimos las actuaciones iniciadas de oficio en la **queja 15/5234**, que tenía por objeto conocer la gestión del **material de apoyo para el cuidado de pacientes a domicilio**, motivados por un lado por la demora que en ocasiones se había denunciado para su puesta a disponibilidad, así como por el escaso marco normativo que regula esta prestación (Orden de 9 de marzo de 2014 dentro del denominado Plan de Apoyo a las Familias).

Nos preocupaba que el acceso a este tipo de recursos (grúas para la movilización, camas articuladas, colchones antiescaras, ...) pudiera producirse de manera inequitativa; así como la calidad de la prestación, en la medida en que el nivel de existencias marcara también el umbral de accesibilidad, y con ello pudieran obviarse situaciones de necesidad.

De ahí, que nos interesáramos ante la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS por las siguientes cuestiones:

- Existencia de información centralizada a este respecto, bien en algún departamento de la Administración sanitaria, bien en la/s empresa/s suministradoras.
- Datos sobre las existencias de estos medios en los distritos, y los factores que marcan la dotación concreta de los mismos (población del área de cobertura, número de pacientes dependientes, ...) así como si se llevan a cabo nuevas adquisiciones para reponer el material deteriorado, o para aumentar la dotación en función de las necesidades detectadas.
- Procedimiento para la selección y dispensación a los beneficiarios, y la existencia de baremos o criterios de valoración unificados en orden a la adjudicación de cada uno de los medios considerados.
- Tiempos que marcan el acceso a estas ayudas técnicas a partir de su indicación (tiempos medios de acceso), desglosados por distritos, o al menos por provincias.

Con respecto a la primera cuestión, se nos dijo que existe una aplicación informática centralizada en dicha Dirección General, con múltiples funcionalidades, que permite comprobar los recursos y su disponibilidad.

De igual forma, se explica que se llevan a cabo compras centralizadas y en algunos casos contratos de arrendamiento para conformar la dotación de recursos y que los mismos se reparten en función de la edad de la población (mayor de 80 años), y el nivel de movilidad del material en cada provincia y distrito sanitario.

Se relata cómo se lleva a cabo la valoración de los pacientes por parte de profesionales de enfermería, conforme a protocolos unificados para cada tipo de recurso, y se menciona que el plazo medio de espera es de 6 días.



En definitiva, consideramos que los datos suministrados evidencian una gestión sistematizada de la prestación y un conjunto no desdeñable de recursos, al tiempo que saludamos positivamente la participación de empresas de Faisem en el procedimiento que referimos, y la intervención en los trabajos que conlleva el mismo (funciones de custodia, limpieza e higienización, así como traslado, entrega y recogida), por parte de personas afectadas por trastorno mental grave.

Ahora bien, al cierre del expediente seguíamos manteniendo la duda respecto de si el nivel de recursos existente, y el índice de movilidad de los mismos, permite satisfacer las necesidades de todas las personas que precisan cuidados en el domicilio, pues en definitiva la solicitud de material se realiza tras la aplicación del baremo, desconociendo por nuestra parte los puntos de corte que en caso determinan la activación de aquella.

Cabría, por tanto, pensar que la disponibilidad de medios obligara a una aplicación estricta de los baremos aludidos, de manera que solo accedieran a los recursos aquellos pacientes que resultan adjudicatarios de una puntuación muy elevada, viéndose privados o, cuando menos, postergados en este beneficio, los que acreditan puntuaciones inferiores, y es en este sentido en el que cuestionábamos a la Administración sobre listas de espera.

La falta de una incidencia significativa de quejas sobre esta materia nos ha impedido alcanzar otras conclusiones, sin perjuicio de que las que pudieran seguir recepcionándose nos permitan quizás realizar otro tipo de consideraciones a este respecto.

Y es que sin ir más lejos, en la queja 16/4467 un ciudadano denuncia que lleva esperando tres años desde que solicitó una cama articulada para su esposa, sin que le hayan proporcionado información más allá de que está incluida en una lista, a pesar de que presenta un grado de discapacidad del 99%.

En otro caso (**queja 15/3557**), la reclamación se proyecta sobre la **escasez del material que se proporciona** en razón de la condición de lesionado medular de quien lo promueve, considerando que se le pide una excesiva durabilidad que perjudica su salud.

En concreto, entiende el interesado en este expediente que deberían proporcionarle una cánula al mes, y, sin embargo, solamente le suministran una para cuatro meses; o tres sondas de aspiración diarias, cuando por el contrario se pretende que las utilice en varias ocasiones.

Estima que otras pautas de dispensación de los productos adecuada a sus necesidades conllevaría la dispensación de un paquete de gasas al día, 1 bote de suero fisiológico cada quince días, 3 empapaderas diarias, 1 caja de tela adhesiva cada quince días también, y una caja de guantes al mes.

El informe recibido del dispositivo de atención primaria de referencia del interesado nos dio cuenta de la reunión mantenida con el mismo, en la que habían participado la coordinadora de cuidados de su centro de salud, y la enfermera gestora de casos, en la que, al parecer, llegaron a un acuerdo en cuanto al material que se le dispensa, lo que llevó a considerar el asunto en vías de solución.





1.3.2.2.8 Actuaciones en materia de empleo

Las actuaciones en materia de empleo referidas a las personas con discapacidad se encuentran recogidas en el Capítulo sobre empleo de este Informe Anual, al que nos remitimos para no duplicar la información.

Una de las cuestiones que se recogen en dicho epígrafe es la de la preservación del dato relativo a la discapacidad, en tanto afecta a la **intimidad de los participantes en los procesos selectivos para el acceso al empleo público** promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía.

A este respecto hemos tramitado una queja de oficio en la que constatamos que los reglamentos de selección o ingreso para el empleo público en el ámbito andaluz, no establecen ninguna cautela o limitación respecto a la publicidad de los datos personales derivados de estos procesos, como tampoco del dato específico de la discapacidad. Tampoco las bases de las convocatorias se refieren de forma específica al alcance de los datos personales que han de ser objeto de publicidad en cada una de las fases del proceso selectivo.

Por estos motivos hemos formulado **Recomendación** a las Administraciones afectadas para que la publicidad del dato personal relativo a la discapacidad de las personas participantes en los mismos se realice con la menor injerencia posible.

También hemos analizado de forma específica la gestión de la Bolsa de Empleo Temporal del Servicio Andaluz de Salud, en relación con aplicación de la cuota de reserva a favor de personas con discapacidad.

Hemos podido constatar que los criterios o indicadores para la aplicación del cupo ni se concretan en la normativa de referencia (en la Resolución del SAS reguladora de la Bolsa Única) ni se expresan en la página web del SAS en la que se publicita todo lo relativo a dicha bolsa para cada una de las categorías o especialidades, circunstancia que favorece su opacidad y que, en la medida que afectan y determinan el acceso al empleo público, deben ser objeto de publicidad y transparencia, ya en la propia regulación de la referida bolsa, ya en la propia página web del SAS, por lo que hemos remitido **Recomendación** a la Dirección General de Profesionales del SAS, que fue **aceptada favorablemente** por el citado organismo.

Finalmente aludimos a otra queja en la que hemos podido constatar el estado de situación de las bolsas de empleo existentes en el ámbito público de la Junta de Andalucía así como conocer los instrumentos, procedimientos y criterios establecidos en orden a favorecer el empleo público temporal por parte de las personas discapacitadas integradas en las mismas.

Con carácter general hemos observado que los distintos gestores de las bolsas de empleo respetan la cuota de reserva de discapacidad establecidas en las distintas normas reguladoras de las mismas, a excepción de la bolsa relativa al personal docente dependiente de la Administración educativa, por lo que hemos remitido una **Sugerencia**, a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, que ha sido aceptada, para que se valorara la legalidad y oportunidad de establecer un sistema de reserva de plazas de personal docente interino en favor de las personas con discapacidad.

1.3.2.2.9 Menores y educación

Durante el año 2016 se ha tramitado un total de 65 expedientes de queja relacionados con la discapacidad. Es necesario señalar que de todos ellos, 63 tienen como protagonistas a los **alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo** debido a sus condiciones personales.

La escasez o ausencia de medios personales y materiales para la debida atención educativa de estos alumnos es denunciada por la familia ante la Institución, alegando en muchas ocasiones situación de exclusión escolar, que representa la antesala de una exclusión social. Y es que la educación inclusiva es un derecho para cuya garantía son necesarios diferentes mecanismos de intervención. Se precisa para que esa inclusión sea real dotar a los centros escolares de los recursos tanto materiales como personales que atiendan las necesidades específicas de cada uno de ellos.

Sin embargo, en los últimos años, debido a los recortes presupuestarios este derecho está siendo mermado, con la falta de dotaciones en las aulas, de materiales y de personal, especialmente del personal técnico de



integración social -antiguos monitores de educación especial-, profesionales que juegan un papel fundamental en esa inclusión escolar. Sin embargo, las reclamaciones ponen de manifiesto la inexistencia de estos profesionales en determinados centros, o cuando existen, no siempre son contratados a jornada completa, lo que ocasiona evidentes perjuicios al alumnado y distorsiones en el desarrollo de la dinámica del centro escolar.

Por otro lado, los alumnos con graves patologías físicas encuentran serias dificultades para poder asistir al centro educativo. Es el caso del alumnado con ventilación mecánica, el cual precisa de unos cuidados y atenciones sanitarios que no pueden ser proporcionados por el personal docente ni por el personal técnico de integración social. Para la debida inclusión de estos alumnos y alumnas es necesario una coordinación entre la Administración educativa, sanitaria y las familias. Para poner en práctica esta coordinación, desde la Defensoría se han realizado labores de mediación (queja 16/0662 y queja 16/0664).

El alumnado con altas capacidades intelectuales presenta unas características diferenciales asociadas a sus capacidades personales, su ritmo y profundidad del aprendizaje, su motivación y grado de compromiso con sus tareas, sus intereses o su creatividad. De este modo, las recomendaciones que los expertos realizan para estos alumnos y alumnas van dirigidas siempre hacia una atención educativa en el marco ordinario, orientada a la estimulación de su desarrollo cognitivo, y a un desarrollo equilibrado de sus capacidades emocionales y sociales. Ahora bien, a juicio de esta Institución, el hecho de que este tipo de alumnado deba realizar su proceso educativo en un proceso de normalización conforme a los principios y proclamas señalados anteriormente, no significa que el mismo no requiera de una respuesta diferencial y específica de aquella que se ofrece al resto de los alumnos para alcanzar el éxito escolar.

Teniendo en cuenta lo anterior, hemos demandado de la Administración educativa que se permita hacer uso de la **reserva de plaza para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo al alumnado con altas capacidades intelectuales**, siempre que los recursos o programas de que dispongan esos centros educativos hayan sido recomendados por los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa o por los Departamentos de Orientación Educativa. Esta recomendación ha sido aceptada por la Consejería de Educación (**queja 15/1549**).

Son escasos los **parques infantiles adaptados para niños con discapacidad**, y en aquellos en los que si cuentan con atracciones lúdicas para estos menores, se pueden llegar a producir incidentes si las mismas no son utilizadas debidamente. Por ello es necesario que estos recintos dispongan de información gráfica que ilustre sobre sus condiciones de utilización, en especial sobre su habilitación para el uso de niños con silla de ruedas. Una información que permitirá a las personas adultas responsables de los menores sobre los cuidados y prevenciones que habrán de adoptar al hacer un uso responsable de las atracciones habilitadas para su disfrute (**queja 16/0356**).

También hemos recibido una queja denunciando que **su discapacidad ha impedido a una menor participar en un campamento de verano** organizado por un Ayuntamiento al no disponer de personal que pudiera ayudarla. En el momento de su inscripción en la actividad, los padres fueron informados de que era difícil su ingreso porque al tener la niña una discapacidad tendrían que contratar a una monitora especial. Esta argumentación ha sido negada por los responsables de la corporación municipal que señalan que todos los menores con alguna diversidad funcional son atendidos expresamente por una persona responsable (queja 16/6252).

1.3.2.3 Personas Mayores

1.3.2.3.1 Personas mayores en Andalucía

La mayoría de las quejas presentadas por estas personas ante el Defensor del Pueblo Andalúz 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. De hecho, **un 55% de los beneficiarios de la Ley de Dependencia tienen 80 o más años** y casi siete de cada diez, son mujeres. Entre los 65 y 79 años está el 18%, y el resto, un 27% son más jóvenes. Nos remitimos al correspondiente epígrafe de este Capítulo, a fin de no reiterar lo allí expuesto.



No obstante, a lo largo del ejercicio 2016 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, que desarrollamos a continuación.

De acuerdo con los resultados obtenidos por la Encuesta Continua de Hogares, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, en el año 2015 existían en toda Andalucía 297.300 hogares unipersonales, formados por una sola persona mayor de 65 años.

Destaca la importante feminización de estos hogares unipersonales, pues se trata de mujeres en casi el 75% de los casos (220.400 mujeres), siendo necesario resaltar el importante número de viudas (179.500). También es significativo, en el caso de los hombres mayores que viven solos (76.900), el peso relativo de los viudos (35.600). En cualquier caso se trata de datos coherentes con la estructura demográfica y social de Andalucía, donde la esperanza de vida de las mujeres es mayor y donde ha predominado el matrimonio como modelo de relación familiar.

Desde la perspectiva de los ingresos, hay que considerar que en Andalucía la cuantía media de la pensión de jubilación asciende a 935,06 euros; mientras que la cuantía media de las pensiones de viudedad asciende a 598,89 euros. Si bien estos datos requieren ser filtrados y puestos en relación con diversas variantes, como el patrimonio acumulado, las rentas de patrimonio o de capital disponibles, los apoyos familiares e incluso los servicios públicos a que se tiene acceso, lo cierto es que con carácter general puede afirmarse la existencia de un importante número de hogares en los que vive una mujer sola y con ingresos inferiores a los 600€ al mes.

En Andalucía existe en la actualidad una extensa red de servicios sociales, compuesta por los servicios sociales comunitarios y los servicios sociales especializados, al mismo tiempo la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, ha supuesto un hito muy importante en el desarrollo del sistema de servicios sociales, al configurar por primera vez un derecho subjetivo, con alcance en todo el Estado.

Junto al sistema de servicios sociales, es necesario destacar la pervivencia de importantes redes de apoyo, familiares y vecinales, que preexistían a los servicios sociales públicos y que tienen gran relevancia para las personas mayores que viven solas, especialmente en aquellos núcleos de población en los que, por su pequeño tamaño, existe una especie de "individualización" de la población, de tal manera que se presta un apoyo constante y solidario a estas personas para el mantenimiento de su autonomía. Además, la red de apoyo hace que las posibles circunstancias adversas que enfrenta una persona mayor sean rápidamente detectadas y atendidas por el colectivo familiar y/o vecinal.

Por otro lado, las organizaciones del tercer sector, algunas veces a caballo entre los apoyos informales y el sistema de servicios sociales y otras veces plenamente integradas en el sistema de servicios sociales, prestan también un destacado apoyo a las personas mayores que viven solas.

Sin embargo, en Andalucía hay personas mayores que residen solas y que no han tenido contacto con los Servicios Sociales, y que además no disponen de redes de apoyo familiar/vecinal o disponían de éstas pero se han deteriorado, por lo que puede darse la circunstancia de que se encuentran aisladas dentro de su propio entorno habitual. En algunos casos incluso se llega a situaciones dramáticas, como el fallecimiento en el hogar de una persona mayor que no es detectado hasta que ha transcurrido el tiempo suficiente para la descomposición del cadáver.

El Plan Internacional de Acción para el Envejecimiento, adoptado por Naciones Unidas en Madrid, en 2002, es consciente de la mayor vulnerabilidad a la pobreza de las mujeres mayores que viven solas, enfatizando la necesidad de que en los planes de erradicación de la pobreza se tengan particularmente en cuenta la necesidad de las personas mayores que viven solas.

Este Plan define como tercera Orientación prioritaria la creación de un entorno propicio y favorable para las personas mayores, proponiendo como medida específica (105):



«Mejorar la calidad de la asistencia y el acceso a la asistencia comunitaria a largo plazo que se presta a las personas de edad que viven solas, a fin de prolongar su capacidad para vivir con independencia como posible alternativa a la hospitalización y al ingreso en residencias de ancianos».

La Constitución española, en su artículo 50 mandata a los poderes públicos a garantizar mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Es significativo además que este artículo señale que, con independencia de las obligaciones familiares, los poderes públicos «promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio».

En el ámbito andaluz, el artículo 19 del Estatuto de Autonomía reconoce el derecho de las personas mayores a recibir de los poderes públicos de Andalucía una protección y una atención integral para la promoción de su autonomía personal y del envejecimiento activo, que les permita una vida digna e independiente y su bienestar social e individual, así como a acceder a una atención gerontológica adecuada, en el ámbito sanitario, social y asistencial, y a percibir prestaciones en los términos que establezcan las leyes.

Por su parte la Ley 6/1999, de 7 de julio, de atención y protección a las personas mayores establece una serie de objetivos, muchos de los cuales inciden directamente en la situación de las personas mayores solas en Andalucía. Además, esta Ley conmina a las Administraciones Públicas para que investiguen las posibles denuncias de situaciones de desasistencia en que se pueda encontrar una persona mayor y adopten las medidas necesarias para su cese.

A la vista de estos antecedentes, en el ejercicio 2016 hemos incoado una queja de oficio que nos permitirá valorar las actuaciones que las Administraciones Públicas Andaluzas llevan a cabo con las **personas mayores que viven solas en el medio urbano**, para facilitar a las mismas recursos asistenciales, comunitarios, de salud, culturales, de ocio, etc. que mejoren su calidad de vida, promuevan la participación social y coadyuven a facilitar la permanencia en su medio (**queja 16/3279**).

En el momento en que se redacta este Informe nos encontramos aún recabando la información de las distintas Administraciones Públicas a las que nos hemos dirigido, por lo que daremos cuenta del resultado de esta queja en el informe correspondiente a 2017.

Por otro lado, destacamos la queja 15/3037, en la que se denunciaba una **posible situación de desprotección de una mujer mayor**. Sin embargo, pudimos constatar que la Fiscalía de Sevilla, Sección de protección de personas con discapacidad, había incoado diligencias y había intervenido, sobre la base de lo previsto en el artículo 239 del Código Civil, librando oficio a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, para que se buscara un recurso residencial adecuado.

La Delegación Territorial comunicó que se estaba ultimando el PIA de la afectada y una vez determinado el centro se tramitó el expediente de internamiento involuntario por el Juzgado de Familia competente, quedando adecuadamente atendida la persona en cuestión.

También estamos investigando otras dos quejas referentes a dos **personas mayores que residen solas en municipios** diferentes de la provincia de Sevilla (queja 16/1094 y queja 15/6132) y podrían no encontrarse en condiciones adecuadas de alimentación e higiene, desarrollando hábitos de vida disruptivos y dificultad de convivencia social.

En la primera de estas quejas, la única familiar del mayor reside en otro país. Tenemos constancia de que, a la vista de la situación, por los servicios sociales comunitarios se ha instado el procedimiento de incapacitación judicial, con la intención de que se proceda a un internamiento voluntario, si bien mientras se tramita el procedimiento no está recibiendo, según la reclamante, una asistencia adecuada por parte de dichos servicios sociales comunitarios.

En la otra queja (**queja 15/6132**), por el contrario, hemos podido constatar que por parte de los servicios sociales comunitarios se está realizando un seguimiento a la situación del mayor, ofreciéndole los recursos municipales disponibles de cara a paliar los problemas de salud que padece. Complementariamente a lo anterior, pudimos verificar que los profesionales que han intervenido con dicha persona no han considerado



necesario instar ante el juzgado competente su incapacitación, puesto que su estilo de vida y decisiones son adoptadas por él mismo de forma consciente y voluntaria, no observándose merma en la capacidad de autogobierno, por lo que hemos procedido al archivo de la queja.

1.3.2.3.2 Centros residenciales para personas mayores

En el informe correspondiente al ejercicio 2015 avanzamos que se había recibido una queja (queja 15/3798) referente a la **falta de aire acondicionado en las habitaciones de una Residencia para Personas Mayores en La Línea de la Concepción (Cádiz)**.

De la investigación desarrollada pudimos constatar que, en efecto, no existía disponibilidad de dichos aparatos, si bien la Administración titular del Centro, la Diputación Provincial de Cádiz, señalaba en su informe que la instalación de aire acondicionado en todas las habitaciones y salas comunes planteaba problemas estructurales y económicos que estaban siendo estudiados por los técnicos de Salud, Servicios Sociales y Patrimonio, así como que la instalación de aire acondicionado no es un requisito obligatorio, a tenor de lo dispuesto en la Orden de 5 de noviembre de 2007, de la Consejería, por la que se regula el procedimiento y los requisitos para la acreditación de los centros para personas mayores en situación de dependencia en Andalucía y que el centro sigue las recomendaciones que realiza el Servicio Andaluz de Salud (SAS) en las campañas de prevención del calor en verano.

Además se aludía a un proyecto de nueva Residencia, en el que se tendrían en cuenta las sugerencias del interesado sobre la climatización.

Sin embargo, a la vista de un segundo informe que solicitamos a la citada Diputación Provincial, constatamos que el proyecto de nueva residencia se encontraba en estado embrionario, no estando ni siquiera decidida la ubicación.

Con respecto a la obligatoriedad de disponer de aire acondicionado en las habitaciones, cabe señalar que la Orden de 5 de noviembre de 2007, de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, por la que se regula el procedimiento y los requisitos para la acreditación de los centros para personas mayores en situación de dependencia en Andalucía, en su ANEXO II, referente a las Condiciones materiales comunes a todos los centros, epígrafe I, Condiciones físicas y dotacionales, apartado 4, Instalaciones, en lo que respecta a climatización, señala:

«Los Centros dispondrán de elementos de climatización con medidas de seguridad suficientes, que deberán funcionar siempre que la temperatura ambiente lo requiera. Siendo recomendable la regulación térmica individualizada de las estancias de servicios generales y residenciales.

Los elementos de calefacción dispondrán de protectores para evitar quemaduras por contacto directo o prolongado, quedando expresamente prohibida la utilización de estufas de gas y de equipos autónomos de gas de cualquier índole».

Por tanto, a la vista de la regulación sobre condiciones materiales de los centros para personas mayores dependientes, la instalación de aire acondicionado no es obligatoria, si bien se recomienda la regulación térmica individualizada de las estancias de servicios generales y residenciales, es decir, de las habitaciones.



Esta realidad, unida a la incertidumbre sobre el proyecto de la nueva Residencia, motivó que remitiéramos una **Sugerencia** a la Diputación Provincial de Cádiz, para dotar en un plazo razonable a las estancias de servicios generales y residenciales de la Residencia para Personas Mayores de La Línea de la Concepción de instalación de climatización que permita la regulación térmica individualizada de las mismas. Esta Sugerencia está pendiente de respuesta al cierre de este Informe.

Otras quejas en este apartado dedicado a los **Centros Residenciales para Personas Mayores se refieren a supuestos tratos inadecuados a personas mayores** usuarias de los mismos.

En una de ellas el problema de fondo radicaba en una inadecuada adaptación de la usuaria al centro, con numerosos problemas de entendimiento y relación con las auxiliares responsables de sus cuidados. Esta queja se ha resuelto satisfactoriamente con la propuesta de traslado a otro centro residencial, que ha sido bien aceptada por la usuaria y sus familiares (**queja 16/5484**).

En la **queja 16/1532** se denuncia que en una Residencia de gestión privada la higiene es insuficiente y la higiene dental nula, se realizan insuficientes cambios de pañal sin lavado entre cambios y, además, una inadecuada hidratación de las personas usuarias. En este caso la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales realizó una inspección y levantó el correspondiente acta, si bien no se constataron la deficiencias denunciadas.

Por su parte, en la queja 16/0905 se denuncia la falta de respuesta de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla a una reclamación sobre la asistencia que recibe el padre de la interesada en un centro residencial de personas mayores, no habiéndose recibido respuesta de dicha Administración en el momento de redacción del informe.

En cuanto a los **traslados de Centro residencial**, destacamos una queja contra un Acuerdo de traslado forzoso de un residente.

En esta queja remitimos una **Recomendación** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales (queja 16/4858) para que retrotraiga el expediente de traslado al momento de su incoación y se tramite el mismo de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 388/2010, de 19 de octubre y en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ya que constatamos que no se había facilitado al afectado acceso al expediente ni se le confirió trámite de audiencia. Esta Recomendación no ha sido respondida en el momento de redacción de este informe.

Reseñamos finalmente por su relevancia, y pese a que aún no hemos recibido respuesta por parte de la Administración afectada, la queja presentada por una entidad asociativa (queja 16/1946), que nos indicaban que llevan trabajando durante muchos años para disponer de una Unidad de Estancia Diurna especializada en los **Enfermos de Alzheimer** con el objeto de cubrir las muchas necesidades de Enfermos y afectados por la Enfermedad.

Al parecer, en abril de 2014 el Ayuntamiento de Vélez-Málaga les ofreció la UED ubicada junto al antiguo Hospital de San Juan de Dios para que fuera gestionada por dicha entidad. Posteriormente, el Pleno del Ayuntamiento aprobó por la mayoría de la Corporación ceder la UED a la entidad promotora, supeditando esta cesión a una serie de informes técnicos y jurídicos y comprometiendo su elaboración en tiempo reducido.

No obstante lo anterior, transcurridos nueve meses, el centro totalmente terminado permanecía cerrado y desconocían si los informes se habían elaborado y el sentido de los mismos, por lo que se dirigieron al Defensor del Pueblo Andaluz.

1.3.2.3.3 Centros de Participación Activa de Personas Mayores

Los **Centros de Participación Activa** buscan el bienestar de las personas mayores, fomentando la convivencia, la integración, la participación, la solidaridad y la relación con el medio social. Son centros gratuitos, aunque algunas actividades están sujetas a participación económica del usuario. Están regulados en el Decreto 72/2012, de 20 de marzo.



Las personas asociadas a un Centro tienen, entre otros, el derecho a participar en los programas de promoción del envejecimiento activo que se desarrollen, a utilizar las instalaciones y servicios del centro, a formar parte de las Comisiones que se constituyan, a participar como elector o electora y elegible en los procesos de elección llevados a cabo en el centro y a asistir y tomar parte en la Asamblea General.

Estos centros tienen la peculiaridad de que en los mismos coexisten los órganos de participación y representación, que son la Asamblea General y la Junta de Participación y de Gobierno, con la Dirección del centro, que es nombrada en los centros de titularidad de la Junta de Andalucía, por la Consejería competente, siendo la persona titular de la Dirección del centro la responsable de su correcta organización y funcionamiento y, en particular, de la promoción y desarrollo de las actividades de envejecimiento activo programadas.

En el ejercicio 2016 hemos recibido diversas quejas de personas mayores usuarias de estos centros. El objeto de la queja es diferente en cada caso, por lo que no podemos establecer algún denominador común en todas ellas.

Así, en la queja 16/3260 se denuncian supuestas irregularidades en la elección de la Junta de Participación y de Gobierno de un Centro de Participación Activa de Mayores, en la queja 16/6541, la falta de respuesta a la reclamación por la deficiente organización de un viaje impulsado por un Centro de Participación Activa de Mayores, en la queja 16/6512, la sanción injusta impuesta al Presidente de un Centro de Participación Activa de Mayores y en la queja 16/6564, la prohibición de acceso a uno de estos centros.

Todas estas quejas se encuentran en trámite en el momento de redacción de este informe, por lo que las trataremos con más detalle en el próximo ejercicio.

Por otro lado, en la queja 16/2318, incoada a raíz de la suspensión de todas las actividades en el Centro de Participación Activa de Mayores de Almódovar del Río (Córdoba), debía a la falta de presupuesto y a que no se recibían partidas económicas para las actividades, constatamos que, si bien se habían reanudado las actividades, sin embargo los interesados no pudieron acceder al libro de quejas-reclamaciones, en el momento en que se les comunicó inicialmente la suspensión, pues éste se encontraba en un lugar al que no tenían acceso.

Tras la correspondiente investigación hemos podido constatar la insuficiente información acerca de la existencia de dicho libro y de su ubicación en el Centro de Participación activa, por lo que hemos remitido una Sugerencia a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba, para que se adopten las medidas adecuadas para que los usuarios y usuarias del centro de Participación Activa de Mayores de Almódovar del Río conozcan la existencia de las hojas de quejas y reclamaciones y el cauce adecuado para acceder a las mismas. Nos encontramos a la espera de respuesta a dicha sugerencia.

1.3.2.3.4 Transporte público

Debemos referirnos en este epígrafe a una queja a la que ya hicimos alusión en el informe del ejercicio 2015 (queja 15/5374).

La **Tarjeta Andalucía Junta sesentaycinco** en lo que respecta al transporte, bonifica a los titulares de la misma, en sus dos modalidades, con un 50 por ciento del precio del billete en aquellos viajes interurbanos que, teniendo origen y destino en Andalucía, se realicen en los transportes públicos regulares de viajeros por carretera, de uso general y permanente, que sean prestados por las empresas de transportes que hayan formalizado Convenio de Colaboración con la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.

El promotor de la queja manifestaba su desacuerdo con el hecho de que la línea de transporte público de autobús entre Chauchina y Granada, tuviera diferente precio en función de cuál fuera la empresa concesionaria que realizaba el trayecto.

El interesado presentó una reclamación ante la Junta Arbitral de Transportes, que fue contestada por la Dirección Gerencia del Consorcio Metropolitano de Transportes de Granada, confirmando la efectiva duplicidad de precios que se cobra en el mismo trayecto a las personas jubiladas usuarias de la tarjeta "andalucíasesentaycinco".



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



hecho efectivo el salario social, a lo que se nos indicó, a finales de dicho mes, las fechas de los tres primeros pagos realizados y que quedaban por realizar los otros tres pagos. Ante la insistencia de la interesada en que no se le estaban haciendo efectivos, solicitamos ulterior informe en noviembre para que nos indicaran las fechas concretas del efectivo pago de los mismos. Encontrándose la queja en tramitación, en el momento de cierre de este Informe.

La suspensión del pago de la prestación, hecho que se ha producido a partir de la segunda quincena de febrero en el ejercicio que nos ocupa de forma generalizada, aun cuando desde la provincia de Huelva han acudido a la Institución mayor número de personas afectadas, ha supuesto un gran incremento del número de quejas por esta concreta situación respecto a anualidades anteriores, de hecho se han quintuplicado pues hemos tramitado 52 expedientes frente a la decena que realizamos en el año 2015.

En este caso las personas afectadas nos solicitaban ayuda y nos planteaban su máxima desesperación si cabe, pues además del excesivo tiempo de espera producido para el reconocimiento y/o pago de la ayuda, se unía ahora la interrupción de su pago por lo que verdaderamente ya no sabían que hacer, al constituir la misma su mínimo de subsistencia para ellos y sus familias.

La paralización en el pago del Programa a principios de año de cada ejercicio, es una problemática que se plantea y reitera año tras año en esta Defensoría, por lo que en varias ocasiones hemos recomendado la necesidad 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 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.

Ante lo cual 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.

Como se recordará la paralización en el pago del Programa nos llevó en su día también a incoar de oficio la **queja 14/1285**; pues bien, de su tramitación y de las distintas **gestiones** realizadas en el expediente ante todas las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, hemos tenido la oportunidad de recabar profusa información, hecho que nos ha posibilitado efectuar un estudio con cierta profundidad del Programa de Solidaridad que ha dado lugar a la elaboración de un **Informe Especial** al Parlamento de Andalucía, en el que además de efectuar la valoración de la queja de oficio anteriormente mencionada, hemos recopilado de forma resumida las actuaciones que durante los 25 años de duración del Programa de Solidaridad, desde su primera norma reguladora hasta la actualidad, hemos venido llevando a cabo, por lo que en breve daremos cuenta del mismo a la Cámara Autonómica.

También han sido numerosas las quejas de personas disconformes con la **denegación de la solicitud** por incumplimiento de los requisitos establecidos normativamente, en particular porque no se les considere unidad familiar unipersonal, así en la quejas 16/0306, 16/1347, 16/1736, 16/6410, 16/6768 y queja 16/6896.

Las personas que nos habían presentado los escritos de estas quejas nos exponían que en efecto compartían las viviendas con otras personas (usualmente alquilando o con concesión gratuita de una habitación), pero de forma obligada y no por su propia voluntad, ya que al carecer de ingresos no tenían posibilidad de optar a un alquiler independiente, incluso nos han llegado a decir que en las mismas condiciones antes sí se les había aprobado su admisión al Programa.

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 mas frecuente



o bien por ser beneficiarias de los programas PREPARA y del Plan de Activación para el Empleo, al ser incompatibles las prestaciones, así en la queja 15/5878, queja 16/0264, queja 16/2187, queja 16/2973, queja 16/5193, queja 16/5593, queja 16/5718, queja 16/6239 y queja 16/6409.

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

Por lo que de nuevo volvemos a reiterar, como lo venimos haciendo desde hace años ante las carencias detectadas de este Programa de Solidaridad, la necesidad de su urgente revisión que permita adecuarlo a la realidad actual, por lo menos y hasta que finalmente se haga realidad la **Ley de Renta Básica**.

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

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 16/0332**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa al **fallecimiento de persona sin hogar en el Albergue Municipal** de Sevilla.
- **Queja 16/0696**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y a la Secretaría General de Servicios Sociales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, relativa a posible paralización del **programa ZNTS** en la ciudad de Sevilla.
- **Queja 16/2178**, 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 la falta de protocolo para articular **traslado de dependientes con PIA aprobado a Andalucía**.
- **Queja 16/2259**, dirigida a la Dirección General de Personas con Discapacidad de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, y diversas Federaciones y Asociaciones de personas con discapacidad, relativa a la falta de desarrollo del **Sistema Arbitral de la Discapacidad en Andalucía**.
- **Queja 16/3279**, dirigida a la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones no contributivas de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y Ayuntamientos con más de 50.000 habitantes, relativa a **personas mayores solas en Andalucía**.
- **Queja 16/4239**, dirigida al Ayuntamiento de Úbeda, relativa a una **persona alcohólica que vive en la calle** sin apoyo ni recursos socio-sanitarios.
- **Queja 16/6483**, dirigida al Ayuntamiento de Cádiz, relativa al **fallecimiento de una persona sin hogar en Cádiz, en la vía pública**.
- **Queja 16/6600**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a **pareja de jubilados que vive en la calle** en la ciudad de Sevilla.
- Queja 16/6941, pendiente de iniciar actuaciones ante la Administración afectada, relativa a **plaza residencial para perfiles específicos**.