



## 4. Dependencia y Servicios Sociales

### 1.3 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

1.3.1 Introducción	4
1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	8
1.3.2.1 Dependencia	8
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	8
1.3.2.1.2 Intereses de la deuda a favor de los herederos de dependientes fallecidos	10
1.3.2.1.3 Plazas residenciales concertadas para discapacitados con perfiles específicos	13
1.3.2.1.4 Resolución extemporánea de expedientes de dependencia	14
1.3.2.1.5 Dependientes moderados	16
1.3.2.1.6 Otros casos particulares	16
1.3.2.2 Personas con discapacidad	17
1.3.2.2.1 El Sistema Arbitral de Igualdad de Oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad	17
1.3.2.2.2 Valoración y calificación del grado de discapacidad	18
1.3.2.2.3 Discapacidad y Movilidad	22
1.3.2.2.4 Administración tributaria	23
1.3.2.2.5 Servicios de interés general y consumo	23
1.3.2.2.6 Universidades	24
1.3.2.2.7 Salud	25
1.3.2.2.8 Actuaciones en materia de empleo	29
1.3.2.2.9 Menores y educación	30
1.3.2.3 Personas Mayores	31
1.3.2.3.1 Personas mayores en Andalucía	31
1.3.2.3.2 Centros residenciales para personas mayores	33
1.3.2.3.3 Centros de Participación Activa de Personas Mayores	35
1.3.2.3.4 Transporte público	36
1.3.2.4 Servicios Sociales	37
1.3.2.4.1 Personas sin hogar	37
1.3.2.4.2 Ayudas sociales	38
1.3.2.5 Programa de Solidaridad con los Andaluces	41
1.3.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	43



## ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

### 1.1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	44
1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica	44
1.1.2.2.5 Contratación en el Sector Público	44

### 1.4 EDUCACIÓN

1.4.4 Actuaciones de oficio, Colaboración de Administraciones y Resoluciones	45
--	----

### 1.5 EMPLEO

1.5.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	45
---	----

### 1.6 POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	46
1.6.2.2 Empleo	46
1.6.2.10 Bienestar Social: Servicios Sociales y Dependencia	47
1.6.2.10.1 Servicios Sociales	47
1.6.2.10.2 Dependencia	48
1.6.2.10.3 Violencia de Género	49
1.6.2.10.3.1 Protección legal y jurídica a las víctimas	49

### 1.10 SALUD

1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	50
1.10.2.4 Atención sanitaria de urgencias	50
1.10.2.4.2 Urgencias Hospitalarias	50

### 1.11 SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y CONSUMO

1.11.1 Introducción	53
1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	54
1.11.2.1 Servicios de interés general	54
1.11.2.1.1 Energía	54
1.11.2.1.2 Suministro domiciliario de agua	55

### 1.13 VIVIENDA

1.13.1 Introducción	58
1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	58
1.13.2.1 Necesidad de vivienda	58
1.13.2.6 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social y/o problemas de salud	60
1.13.2.8 Tratamiento de los grupos de especial protección en los procedimientos de adjudicación de viviendas	62



### **3. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA**

<b>3.3 Datos estadísticos sobre las consultas</b>	<b>65</b>
3.3.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias	65
3.3.4.1 Personas en situación de pobreza y exclusión social	66
3.3.4.5 Dependencia	67

### **4. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS**

<b>4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares</b>	<b>68</b>
4.2.2 Dependencia y servicios sociales	68
<b>4.3 De las quejas rechazadas y sus causas</b>	<b>68</b>
4.3.1 Quejas anónimas	68
4.3.2 Duplicidad	68
4.3.3 No irregularidad	69
4.3.4 Jurídico-privadas	70
4.3.5 Sin competencia	70
4.3.6 Sub-iudice	70
4.3.7 Sin interés legítimo	71
4.3.8 Sin recurrir previamente a la administración	71
4.3.9 Sin pretensión	71
4.3.10 Transcurso de más de un año	71



## 1.3 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

### 1.3.1 Introducción

Hemos de reflejar en el apartado correspondiente al funcionamiento del **Sistema de la dependencia** y de los **Servicios Sociales** en nuestra Comunidad, las problemáticas más destacadas durante el año 2016, siempre desde el contraste entre lo manifestado por las personas que han demandado la intervención de esta Institución y las explicaciones ofrecidas por la Administración pública competente.

No en vano, la “especial atención a las personas en situación de dependencia”, “la integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad” y, en fin, la consecución de la cohesión social a través de un sistema eficaz de bienestar público, que facilite la integración plena y permita la superación de la exclusión social, constituyen los objetivos básicos de nuestra Comunidad Autónoma, expresamente consagrados en el Estatuto de Autonomía para Andalucía (artículo 10), y que han de alcanzarse mediante la consecuente orientación de sus políticas públicas.

Es evidente, además, por lo que al **Sistema de la dependencia** se refiere, que al margen de la mayor o menor intensidad o grado de compromiso en la orientación de las políticas públicas autonómicas, la respuesta de los poderes públicos viene en realidad impuesta por el reconocimiento de aquella situación como un derecho subjetivo por la legislación básica estatal (Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia).

En este sentido, aún cuando el grueso de las respuestas ofrecidas por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y las diversas Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, insisten en colocar como telón de fondo de las situaciones denunciadas por los ciudadanos y ciudadanas andaluces, una insuficiente aportación estatal destinada a la financiación de parte del Sistema, hemos de concluir que el argumento presupuestario, cualesquiera que sean la Administración o Administraciones a las que achacar el mismo, aparece únicamente como un componente más, -no menor, desde luego-, de una situación más compleja.

Para ilustrar esta última afirmación, baste referir que los problemas que aproximadamente desde el año 2009 vienen afectando estructuralmente al Sistema de la dependencia y que aparecen reiterados irremediablemente, año tras año, en el Informe Anual de esta Institución, son los de sus demoras. Y cuando aludimos a **demoras**, lo hacemos empleando con precisión dicho término, para referirnos exclusivamente al retraso, más o menos excesivo y no a la coyuntura distinta de paralización que azotó el Sistema en el período de 2012 a 2014.

También esta anualidad, por tanto, vienen a integrar el contenido del Informe las demoras administrativas (en el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia, en el de revisión de su grado, en el de asignación de recurso o en el de revisión del asignado); lo que no es sino reflejo de que las estructuras administrativas no parecen haber dispuesto hasta la fecha de los medios que les permitan absorber la demanda, produciendo como consecuencia la de que las personas que necesitan hacer uso del Sistema **no obtienen la respuesta que precisan en el tiempo que preceptúa la legislación**.

Con carácter residual perdura, en segundo lugar, el impago de una parte de la deuda de la Administración autonómica a favor de la comunidad hereditaria de los dependientes fallecidos, procedentes de la cantidad reconocida a estos últimos por la retroacción de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

Aludiremos igualmente al **difícil acceso al Sistema de las personas dependientes moderadas**, grado I, que a pesar de que debió permitirse desde julio de 2015, aún no ha obtenido satisfacción generalizada.

Es especialmente problemática o, más exactamente, continúa siéndolo, la situación especial de las personas dependientes afectadas por una discapacidad que las hace tributarias de un recurso residencial de perfil específico, ante la **carencia de plazas concertadas suficientes adaptadas** al mismo.

Y, finalmente, es obligado recordar todo un elenco de disfunciones y anomalías recurrentes, entre las que merece la pena llamar la atención sobre la difícil situación que sobreviene a quien ya disfruta de un recurso



del Sistema cuando, por **cambio de domicilio**, particularmente con traslado a otra Comunidad Autónoma, se ve en la necesidad de someterse a una revisión del programa individual de atención; las discrepancias en la prestación del catálogo que ha de ser propuesta y asignada y la paralización del expediente producto de dicha disconformidad.

Por lo que se refiere al estado de los derechos de las **personas con discapacidad**, en el epígrafe correspondiente de este Capítulo, como desde hace ya algunos años, ofrecemos una visión transversal de la actividad del Defensor del Pueblo Andaluz con relación a los citados derechos, haciendo referencia en este momento a algunas de las novedades normativas más relevantes producidas en 2016 con respecto a este grupo de personas.

Así se ha aprobado en este ejercicio el Proyecto de **Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía**, que se encuentra en el momento de redacción de este Informe Anual en tramitación en el Parlamento Andaluz, siendo previsible su aprobación a lo largo del ejercicio 2017, pues, como expresa su Exposición de Motivos, se hace necesaria la adecuación de la normativa autonómica a la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que ha sido ratificada, junto con su Protocolo Facultativo, en 2007 por España, y entró en vigor el 3 de mayo de 2008.

El Proyecto de Ley tiene como objeto promover y garantizar los derechos de las personas con discapacidad y de sus familias en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad, incidiendo especialmente en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, y fomentando la capacitación y el empoderamiento personal y social de las personas con discapacidad; impulsar el desarrollo de una sociedad inclusiva y accesible que permita a las personas con discapacidad el pleno desarrollo de sus capacidades en igualdad de oportunidades con el resto de la ciudadanía; asegurar el carácter transversal, participativo e intersectorial de las actuaciones públicas de atención a las personas con discapacidad y, finalmente, establecer el régimen sancionador autonómico en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Es destacable también la Orden de 19 de septiembre de 2016, por la que se aprueba el modelo de las tarjetas de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida en Andalucía, aprobada en desarrollo del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad. Este Real Decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado y obligaba a las administraciones públicas, para que en el plazo de un año adaptasen sus normas a las previsiones del mismo.

Otra disposición aprobada en el ejercicio 2016 es la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía, entre cuyos principios rectores está el del acceso a la práctica deportiva de toda la población andaluza y, en particular, de las personas con discapacidad, personas mayores y de los grupos que requieran una atención especial y se recoge un artículo específico dedicado al deporte de las personas con discapacidad.

Es también reseñable el Decreto 85/2016, de 26 de abril, que Regula la intervención integral de la Atención Infantil Temprana en Andalucía.

**Respecto a las personas mayores**, con rango de Ley destaca la aprobación de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, a la que nos referimos más adelante en los párrafos dedicados a los Servicios Sociales.

No obstante esta Ley, de carácter general, no se refiere de forma particular a los colectivos destinatarios de los servicios sociales, si bien en determinados artículos de la misma hay alusiones específicas a las personas mayores.

En primer lugar en el artículo 42, donde se dispone la elaboración de un Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales. Entre estas prestaciones se recogen algunas que deben formar parte



del contenido mínimo del Catálogo y algunas de ellas afectan particularmente a la personas mayores con necesidad de atención social, como son, los servicios de información, valoración, orientación y asesoramiento; la elaboración y ejecución del Proyecto de Intervención Social, el servicio de teleasistencia etc.

Específicamente se refiere este artículo a la atención a las personas mayores que sufren violencia intrafamiliar, como prestación garantizada que ha de formar parte del contenido mínimo del Catálogo.

Finalmente destacan otras prestaciones garantizadas de gran interés para personas mayores, como el alojamiento alternativo y la protección para las víctimas de violencia de género.

También se refiere a las personas mayores el artículo 58 de la Ley, alusivo a la coordinación entre los servicios sociales y otros sistemas de protección social, indicándose que con el fin de prevenir las situaciones de dependencia y evitar sus secuelas, por la Administración de la Junta de Andalucía se desarrollarán, mediante la adecuada coordinación entre los servicios públicos de salud y los servicios públicos de servicios sociales, actuaciones de promoción de condiciones de vida saludables, programas específicos de carácter preventivo y de rehabilitación dirigidos, entre otros, a personas mayores y personas con discapacidad y a quienes se vean afectadas por procesos de hospitalización complejos.

Por último cabe reseñar que la nueva Ley de Servicios Sociales de Andalucía modifica la Ley 6/1999, de 7 de julio, de atención y protección a las personas mayores de Andalucía, si bien dicha modificación es de carácter terminológico, definiéndose los servicios sociales especializados, como instrumentos para la atención a las personas mayores dirigidos a posibilitar su integración social, que han de procurar estructurarse en los ámbitos más próximos a la ciudadanía, evitando situaciones de desarraigo, siendo los mismos los Centros de participación activa, Centros de día para mayores, Viviendas tuteladas, Centros residenciales para mayores y otras alternativas.

De especial interés para las personas mayores resulta también el Acuerdo de 17 de mayo 2016, que aprueba el I Plan Andaluz de Promoción de la Autonomía Personal y Prevención de la Dependencia (2016-2020). Su objeto es disminuir la prevalencia e incidencia de deficiencias y discapacidades que puedan dar lugar a situaciones de dependencia en personas que todavía no se encuentran en esta situación (prevención de la dependencia), así como la promoción de la autonomía personal y la prevención del agravamiento de la dependencia de las personas que ya están en esa situación.

También es destacable en este ejercicio la Resolución de 29 de junio 2016 que desarrolla y convoca el procedimiento para la concesión de la habilitación de forma excepcional de personas cuidadoras, gerocultoras y auxiliares de ayuda a domicilio mayores de 55 años con experiencia laboral.

En cuanto a los **Servicios Sociales**, la nueva Ley de Servicios Sociales en Andalucía, a la que venimos efectuando una referencia obligada, ha venido a sustituir a la anterior Ley, vigente desde 1998.

La aprobación de esta Ley reviste una gran importancia pues, pese al esfuerzo realizado en atención social y los avances conseguidos en los últimos treinta años, muchas veces, entre ellas la del Defensor del Pueblo Andaluz, han venido demandando un nuevo marco jurídico para los servicios sociales en Andalucía, por lo que **celebramos la aprobación de este texto legal**.

La Ley define un sistema integrado, fundamentado en una red de atención primaria, y asegura la responsabilidad pública en los aspectos esenciales del Sistema, como la planificación e inspección, la valoración y prescripción y, en general, sobre cualquier actuación que suponga ejercicio de autoridad.

**El Defensor del Pueblo Andaluz tuvo la oportunidad de expresar su parecer acerca del Proyecto de Ley durante su tramitación parlamentaria**, por lo que nos remitimos a lo entonces expresado, y nos reiteramos en la valoración positiva que nos merece el conjunto de la Ley, destacando especialmente algunas cuestiones.

Es destacable, a nuestro juicio, que en el texto final de la Ley, como propuso esta Defensoría, se ha mejorado el tratamiento del acceso a los servicios sociales de sectores de población, como los extranjeros no residentes en Andalucía, a los que el Proyecto de Ley les reconocía únicamente el derecho a ser atendidos en situación



de urgencia personal, familiar o social, mientras que la Ley aprobada les reconoce el derecho a acceder a las prestaciones que permitan atender tales contingencias de acuerdo con el desarrollo reglamentario y, en todo caso, el derecho a los servicios de información, valoración, diagnóstico y orientación tanto en el nivel primario como en el especializado.

Resulta también digno de mención el nuevo tratamiento que se da a las prestaciones garantizadas, pues el artículo 41 del Proyecto de Ley condicionaba su provisión a criterios como la «situación económica» o «el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria». Por contra, el artículo 42 de la Ley aprobada, ha eliminado dichas referencias, por lo que queda reforzada la categoría de derecho subjetivo, que además condiciona la dotación presupuestaria, ya que su provisión es obligatoria para todas aquellas personas que cumplan los requisitos que se establezcan.

En cuanto al listado de prestaciones garantizadas del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, se mantiene el carácter de contenido mínimo, por lo que caben posteriores inclusiones cuando se apruebe dicho Catálogo.

No obstante, continuamos considerando que podía haberse incluido la prestación de una **renta básica** que garantice unas condiciones de vida digna, puesto que se trata de un derecho reconocido en el artículo 23.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y así se indica en la Exposición de Motivos de la Ley.

Por otro lado, destacamos muy positivamente que la Ley ha acogido las restantes propuestas de incorporación de prestaciones garantizadas al catálogo que ha realizado esta Defensoría, como son:

- El Servicio de Ayuda a Domicilio de los servicios sociales comunitarios no vinculado a la Ley de Dependencia, que ya aparecía regulado en la Ley de Servicios Sociales de Andalucía de 1988, como Servicio dirigido a la prestación de una serie de atenciones de carácter doméstico, social y de apoyo personal a individuos o familias, facilitándoles la autonomía en su medio habitual.
- La prestación de apoyo psicosocial, si bien se ha enfocado a la atención a la infancia y a la familia.
- El alojamiento alternativo, al que nos referimos como derecho de toda persona y por extensión de la unidad familiar, a 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 en 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 dirigimos 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 deducir 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 detrarse 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 iniciara 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 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**, llegándose 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 analizaran 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 Andaluz, 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.

Ocurre, 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 Andaluz en el ámbito de la atención social hacen referencia a diversos problemas relacionados con el Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, puesto que se trata del grupo de edad más afectado por situaciones de dependencia. 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 de 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 las 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 Almodóvar del Río (Córdoba), debida 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 Almodóvar 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 provocó 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 las 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 suela 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 más 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**.
- Queja 16/6978, pendiente de iniciar actuaciones ante la Administración afectada, relativa al procedimiento de **reconocimiento de la discapacidad en Andalucía**.

En el ejercicio 2016 la **colaboración de las Administraciones** responsables en materia de dependencia y Servicios Sociales para con esta Institución, ha sufrido dilaciones, dentro de lo habitual, dado el volumen de información que se hace preciso reclamar como consecuencia de las diversas quejas tramitadas.

Por el contrario, sí fueron asumidas prácticamente la mayor parte las Resoluciones individuales que a lo largo del pasado año fuimos emitiendo en los expedientes de queja individuales en materia de Dependencia y Servicios Sociales.



No obstante, en la queja 13/4146, en la que esta Institución formuló **Resolución** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, tras ello recibimos información adicional del Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache, a la vista de cuya aportación le hemos remitido escrito a la Delegación aludida, por el que mostramos nuestra disconformidad y la inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía entre aquellos asuntos que el Defensor del Pueblo estimaba que no se han resuelto positivamente cuando ello hubiera sido posible.

Asimismo, en la **queja 14/4213** y queja 15/2109, en las que formulamos Resolución consistente en Recomendaciones de actuación, se ha procedido a su conclusión y cierre con una valoración de discrepancias técnicas de la Administración a la que dirigimos la misma, con el pronunciamiento que esta Institución efectuó en las resoluciones aludidas, no obstante, hay que reconocer que en la queja 15/2109, la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales afectada manifestaba que aceptaba la recomendación formulada, si bien a pesar de que solicitada por la reclamante la revisión del PIA en noviembre de 2014 y de que la propuesta de los servicios sociales comunitarios señalaba como recurso más adecuado a la nueva situación de la dependiente la residencia para adultos con terapia ocupacional que fue validada en diciembre de 2014, estaba la persona dependiente aún a la espera de disponibilidad de plaza en una residencia para adultos.

Ante ello, no podemos entender que nuestra recomendación haya sido aceptada, pues dos años después la persona dependiente aún está esperando disponibilidad de plaza, aunque esta es una cuestión que quizás escapa de la competencia de las Delegaciones Territoriales incidiendo de lleno en la política de concertación de plazas de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de la Junta de Andalucía.

## ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

### 1.1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

#### 1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

##### 1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica

###### 1.1.2.2.5 Contratación en el Sector Público

El año pasado realizamos de oficio la **queja 16/1087** para trasladar a las entidades integrantes en la Administración Local de Andalucía el posicionamiento de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz sobre la **inclusión de referencias y cláusulas sociales en los documentos reguladores de la contratación administrativa**; para lo que formulamos la **Resolución** que consta en las actuaciones y que sintetizamos seguidamente.

En la misma incluíamos nuestras consideraciones sobre la positivación de las cláusulas sociales que se habían ido incorporando al Derecho interno por expresa prescripción contenida en las Directivas de la Unión Europea y del Derecho derivado de los Tratados Constitutivos. en el Ordenamiento básico estatal y en el Régimen Local.

Así en el Ordenamiento básico estatal y en el Régimen Local; sabido es que por expresa prescripción de los artículos 2 y 3, del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, tanto por el ámbito objetivo como por el ámbito subjetivo de aplicación de la referida Disposición Legal, actualmente la misma rige también para los contratos que



celebren las Entidades Locales y sus organismos dependientes, considerándose a las Entidades que integran la Administración Local como formando parte del sector público a efectos de las normas de contratación.

Igualmente debe ser tomado en consideración al respecto el Ordenamiento estatutario autonómico y las expresas prevenciones y derechos establecidos en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, en su Título I, que establece además un catálogo de derechos sociales y deberes, tendentes a configurar un marco de exclusión de la marginación y discriminación sociales (igualdad de género, atención y protección de personas menores, de jóvenes y mayores, prestaciones sociales y renta básica, atención y ayudas a personas discapacitadas, garantía del derecho al trabajo, promoción pública de viviendas, etc.).

Estableciendo los objetivos y principios básicos de actuación de la Comunidad Autónoma, como el de superar la exclusión social y lograr las mayores cotas de cohesión social, utilizando como medidas instrumentales para ello: el sistema de bienestar público; la atención a los colectivos y zonas desfavorecidas (artículo 14 del Estatuto de Autonomía para Andalucía); estableciendo como principio rector de las políticas públicas la atención social a las personas marginadas, excluidas y discriminadas socialmente (artículo 37.7 del mismo).

Formulando en aquellas actuaciones Sugerencia en el sentido de que por los órganos competentes de todas y cada una de las Entidades que integran la Administración local de Andalucía, se llevare a cabo la aprobación de directrices y de Pliegos de Clausulas Administrativas Generales, con expresa inclusión de cláusulas sociales en la contratación administrativa de tales Entidades y de sus Organismos y Entes instrumentales, como medio de promoción de la estabilidad y sostenibilidad económicas, para mejorar la calidad de vida de la población, así como para tratar de articular en mayor y mejor medida la cohesión social y la igualdad en el ámbito local afectado.

Las numerosas respuestas recibidas hasta la fecha muestran la favorable disposición existente entre las entidades locales andaluzas en orden a incluir cláusulas sociales en sus contratos administrativos.

## 1.4 EDUCACIÓN

### 1.4.4 Actuaciones de oficio, Colaboración de Administraciones y Resoluciones

...

- **Queja 16/1673**, dirigida a la Consejería de Educación, relativa a la situación de los comedores escolares de centros concertados ubicados en zonas de exclusión social.

...

## 1.5 EMPLEO

### 1.5.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

...

- **Queja 16/3930**, dirigida a la Viceconsejería de Igualdad y Políticas Sociales y a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, sobre la **situación de los trabajadores valoradores de la Dependencia**, ante la inclusión de las plazas vacantes en el próximo concurso de traslados.

...



## 1.6 POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

### 1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

#### 1.6.2.2 Empleo

...

**Las demandas del personal que trabaja a turnos, relativa a flexibilización de horarios o reestructuración de turnos de trabajo en orden a favorecer la conciliación de la vida familiar** y laboral también ha sido objeto de estudio y atención por parte de esta Defensoría en el presente ejercicio a raíz de que recibimos comunicación dirigida por una trabajadora de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA) en el año 2015, cuestión focalizada en la Central de Teleasistencia de Málaga. Posteriormente, en la tramitación de la queja, decidimos acumular otras quejas presentadas por varios trabajadores y trabajadoras que reiteraban la misma temática.

En la tramitación de esta queja, contamos con la colaboración de la Dirección-Gerencia de ASSDA quien nos facilitó una completa y documentada información y el análisis del régimen de organización de turnos de dicho Servicio, nos permitió apreciar la adecuación y regularidad del mismo.

Del estudio de la información aportada por la Dirección Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA), resulta que, con objeto de favorecer la conciliación familiar y laboral del personal que trabaja a turnos (supervisores y teleasistentes), ASSDA, tiene establecida diversas medidas facilitadoras al respecto.

Entre estas medidas, se encuentran las relacionadas con:

- La modificación del turno ( Posibilidad del Cambio de turno entre el personal, establecimiento de una bolsa de mañana, cesión de noches, ajuste de horarios posibilitando la acumulación de horas).
- En materia de elección de vacaciones (Concesión del mismo periodo de vacaciones a las parejas que trabajan a turno en el SAT, flexibilización de elección de vacaciones).
- En materia sanitaria (permiso para acompañar a familiares de hasta primer grado de consanguinidad/ afinidad a visitas médicas con recuperación de horas).
- Relacionadas con los hijos/as y con el traslado de centro de trabajo.

En consecuencia, no observamos que existiera una infracción de alguno de los derechos fundamentales y libertades reconocidos en la Constitución, que nos permitiera la adopción de algunas de las medidas que prevé el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución.

En todo caso, convenía recordar, y así nos lo trasladaba la Agencia, la referencia a la distintas resoluciones judiciales de Juzgados de lo Social de Sevilla, desestimatorias de las demandas interpuestas frente a ella con motivo de conciliación de vida laboral y familiar, con idénticas pretensiones a los casos planteados, lo que se traducía en que la citada entidad es una empresa pública que tiene implantadas medidas para que sus profesionales puedan conciliar su vida laboral con su vida familiar en sus distintas facetas.

No obstante, este Comisionado efectuó un **Comunicado** sobre el asunto planteado que fue publicado en nuestra web.

...



## 1.6.2.10 Bienestar Social: Servicios Sociales y Dependencia

### 1.6.2.10.1 Servicios Sociales

Como cada año venimos reiterando en nuestros sucesivos Informe Anuales que de las quejas presentadas en materia de Servicios Sociales vemos como se desprende que **la pobreza, y las circunstancias de carencia de empleo y de extrema precariedad económica, sitúa a las personas en una posición de mayor vulnerabilidad**, de mayor riesgo de exclusión social y si esas personas **son además del sexo femenino**, que además pertenecen a colectivos más necesitados de protección, como las **familias monoparentales, mujeres mayores o con alguna discapacidad, los factores de riesgo de exclusión social aumentan** sobre manera, toda vez que todos ellos, en combinación, dificultan las condiciones de vida de estas personas y familias.

Así, la presentación de quejas ante esta Defensoría, en el Área de Servicios Sociales, de mujeres con hijos e hijas a su cargo, mujeres solas con cargas familiares, en algunos casos víctimas de violencia de género que relatan las circunstancias de pobreza y de carencia de recursos verdaderamente dramáticas en las que se encuentran y que demandan la asistencia de esta Institución para, cuanto menos, poder resolver las necesidades más inmediatas que se les presentan en materia de vivienda, de empleo, de alimentación, o para acceder a alguna prestación económica de carácter periódico en materia social, ha seguido siendo una constante en el ejercicio 2016, siendo una particularidad de este año, una denuncia común contra el sistema de servicios sociales de Andalucía, por cuanto que en muchas de esas quejas se nos traslada que tratándose de familias precisadas y necesitadas de ayudas sociales, tras haberlas solicitado, o no las han obtenido o han sido muy escasas en relación a las necesidades padecidas (queja 16/4085, **queja 15/5648**, **queja 16/0116**, queja 16/2974 y queja 16/1339).

En honor a la verdad, tras su tramitación, normalmente ante el Ayuntamiento de la localidad de residencia de las interesadas, la mayoría de estas quejas se cierran por haber aceptado la Administración las pretensiones planteadas o por encontrarse las mismas en vías de solución. En otras ocasiones, por no observarse irregularidad en la actuación municipal.

En este sentido, los Servicios Sociales Comunitarios suelen informarnos de las ayudas económicas de emergencia que conceden, dentro de sus limitaciones presupuestarias, que normalmente van destinadas al pago del alquiler y suministros básicos de luz y agua, asimismo nos dan cuenta de las diversas intervenciones derivando a entidades y organizaciones del Tercer Sector de Acción Social, esencialmente para ayuda de alimentos.

Por otra parte, si al cúmulo de circunstancias sociales y económicas adversas se añaden otros factores como es padecer una **discapacidad** la persona promotora o algún miembro de su unidad familiar, ello provoca una situación de una mayor desigualdad. Así, en la queja 16/5074, su promotora nos decía que tenía reconocida un grado del 46% de discapacidad y que sus ingresos se limitaban a 265 euros de una pensión compensatoria que le pasaba su ex marido por lo que el día 14 de abril de 2016 solicitó en la Delegación Territorial unos audífonos, ya que los que actualmente tenía eran los de su madre fallecida que no le encajaban muy bien. Finalmente pedía nuestra ayuda para que se le concedieran. Sin embargo la queja no pudo ser admitida a trámite, pues a la vista de la documentación aportada vimos que se trataba de una Orden de convocatoria de ayudas individuales para personas con discapacidad, en la que la interesada no había alcanzado la puntuación mínima exigida, tras la baremación de sus circunstancias, de 50 puntos para poder acceder a la ayuda solicitada.

Finalmente, no podemos sino referirnos a una de las prestaciones económicas periódicas, si bien por tiempo limitado de seis meses, disponibles en Andalucía que se conceden a las familias Andaluzas de muy escasos recursos económicos, concebida como uno de los medios para erradicar la marginación y la desigualdad en Andalucía. Nos referimos al comúnmente denominado **salario social o Ingreso Mínimo de solidaridad**, regulado por el Decreto 2/1999, de 12 de Enero.



Pues bien, en el año 2016, hemos ultimado la queja de oficio que veníamos tramitando desde finales del año 2015, **queja 14/1285**, en la que hemos llevado a cabo el seguimiento continuado de la gestión del Programa de Solidaridad, poniendo de manifiesto las disfuncionalidades que se producen en su tramitación, esencialmente relacionadas con las extraordinarias dilaciones en su reconocimiento y pago, siendo un alto porcentaje de las quejas de esta materia en este año, presentadas por el sexo femenino.

En las conclusiones finales de esta queja, que también forman parte de un Informe Especial que hemos presentado al Parlamento de Andalucía en Diciembre de 2016, sobre los 25 años de Programa de Solidaridad en las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz, hemos analizado las problemáticas concretas que se da en la gestión del programa que inciden en las mujeres solicitantes, titulares de unidades familiares con hijos e hijas a cargo y cómo muchas de las situaciones en las que se encuentran inciden en mayor o menor medida para poder acceder al mismo.

Así, **se plantea la problemática de las familias monoparentales** que, como sabemos, en su gran mayoría están constituidas por mujeres, en el caso de las custodias compartidas establecidas en los convenios o sentencias de separación o divorcio, pues la cuestión es con cual de los progenitores se incluyen los hijos como miembros de la unidad familiar. Otra cuestión es la de las personas con hijos menores a su cargo que no tienen regulada la guardia y custodia de los mismos, normalmente en los casos de separaciones de hecho. A ello se une todo la problemática que generan estas situaciones, en cuanto a la consideración y valoración de las pensiones de alimentos por parte del progenitor no custodio como ingresos de estas unidades familiares, especialmente en los casos en los que no se abonan materialmente pero sí están previstas en los convenios de separación o divorcio.

Por otra parte, los datos que arrojan la gestión de este Programa publicados en la página web de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, vamos a reseñarlos desde un claro matiz de género, pues ponen de manifiesto la especial sensibilidad de las mujeres en lo que atañe a ser las promotoras de la búsqueda de ingresos económicos mínimos de subsistencia para sus unidades familiares, como es el Ingreso Mínimo de Solidaridad o Salario Social.

Vemos en las mencionadas estadísticas que en el año 2015, un 33,89% el Programa de Solidaridad fue concedido a hombres como persona titular de la unidad familiar beneficiaria, y el 66,11% correspondía a mujeres como personas titulares de la unidad familiar beneficiaria, de lo que se deriva el alto grado de feminización de las personas beneficiarias del Programa, lo que no quiere decir que solo se trate de familias monoparentales cuyas titulares sean mujeres solas con cargas familiares, pues no tenemos datos oficiales al respecto, sino, como decíamos que son las mujeres las que solicitan el Programa, apareciendo por tanto como titulares de sus correspondientes familias.

Por lo que respecta a la banda de edad, el mayor porcentaje de mujeres titulares de las unidades familiares beneficiarias lo tenemos en el segmento de 33 a 44 años y en el caso de los hombres titulares, el segmento de edad con mayor porcentaje de hombres titulares de unidades familiares beneficiarias era el de 45 a 54 años.

## 1.6.2.10.2 Dependencia

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

Pues bien, en relación a esta cuestión en el año 2016, hemos tramitado una queja relacionada con las dudas creadas con la necesidad de **acreditación de las competencias del personal que trabaja en el sector de la Dependencia**, como decíamos en su mayoría mujeres, queja 16/6151, en la que su promotora nos decía lo siguiente: *"Estoy trabajando en el sector de La Ley De La Dependencia, contratada por el Ayuntamiento que es el que se encarga de la Ayuda a Domicilio y Ley Dependencia. Como sabrás con las nuevas leyes es necesario tener la tarjeta de profesionalidad. Yo en mi caso llevo trabajando con mi Usuario que es síndrome de Down,*



*hace 7 años y no tengo la tarjeta. Todos los años he echado la convocatoria y no he sido seleccionada, este año todavía no ha salido la lista con las que han obtenido la tarjeta. Yo sé que la única forma de obtenerla es a través de las convocatorias u obteniendo un título estudiando. Mi pregunta es la siguiente, si yo tengo algunos de los requisitos que piden, ¿me pueden echar de mi puesto de trabajo?. Somos muchas las que no tenemos la tarjeta y en algunas casas el único sueldo que entra es el de nuestro trabajo. Así que para el próximo año quien no la tenga va a la calle, y creo que no es justo que después de tantos años tengamos que dejar nuestro puesto de trabajo. Yo comprendo a las leyes, otra cosa es que esté de acuerdo. Deberían de pedirle a las personas que contraten nueva aplicarles la ley, y dejar a las que estamos trabajando por el simple echo de tener mas experiencia laboral”.*

Como quiera que concluía su escrito, tan solo solicitando consejo, le dijimos que la acreditación de las competencias de los y las profesionales del sector de la Atención Sociosanitaria a personas dependientes, los trabajadores y trabajadoras deberán contar o bien con el título de formación profesional correspondiente, o bien obtener el certificado de profesionalidad que corresponda, ello conforme a la Resolución de 28 de julio de 2015, conjunta de la Dirección-Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y de la Secretaría General de Servicios Sociales, por la que se establecen medidas en materia de acreditación de la cualificación profesional del personal de atención directa en instituciones sociales y en el domicilio <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2015/153/5>.

Estos requisitos alternativos son exigibles para las nuevas contrataciones que se produzcan a partir del 1 de enero de 2016 y para personas en activo (en categorías de Gerocultor/a; Cuidador/a mayores, Asistente personal a personas en situación de gran dependencia), desde el 31 de diciembre de 2017.

Para personas que estén cursando la formación requerida o participando en un procedimiento de acreditación de la experiencia laboral, la fecha máxima será la de 31 de diciembre de 2017, o bien, en su caso, cuando finalice el curso o procedimiento en el que estén inscritas.

Existe asimismo una vía de habilitación excepcional para personas mayores de 55 años, cumplidos a fecha de 31 de diciembre de 2015, que precisa acreditar una experiencia previa de al menos tres años con un mínimo de 2.000 horas trabajadas en las categorías profesionales anteriormente referidas, en los últimos 10 años.

El procedimiento está orientado a legitimar formalmente a todas las personas que presten sus servicios en el sector y a incrementar sus posibilidades laborales y de movilidad. En cualquier caso, aunque obtener el certificado de profesionalidad es obligatorio, no dudábamos de que a través de las diversas convocatorias que se produzcan, conseguiría la acreditación precisaba.

## 1.6.2.10.3 Violencia de Género

### 1.6.2.10.3.1 Protección legal y jurídica a las víctimas

En esta memoria anual 2016 y como lo venimos haciendo desde hace años, hay que hacer un balance de lo que ha supuesto la de violencia extrema que ejercen algunos hombres sobre las que eran o habían sido sus parejas sentimentales. **Por primera vez, en los últimos diez años, es la cifra más baja de asesinatos de mujeres por esta causa, 44 frente a las 56 de 2015. Asimismo, ha bajado también el número de niños y niñas menores de edad que se han quedado huérfanos de sus madres, ascendiendo a 26, frente a los 51 del año 2015.**

Por otra parte, **hemos de congratularnos de que en Andalucía, que venía ocupando el deshonroso primer puesto de víctimas mortales por violencia de género en los últimos años, el número de ellas ha descendido muy notablemente a 3, cuando** en 2015, fueron 13, aunque a final de año había 3 casos más en investigación que de corroborarse que se trataron de muertes por violencia de género, el número de víctimas mortales en Andalucía subiría a 6, con lo que se pondría a la altura de otras Comunidades con la misma cifra, como Castilla y León, Baleares o Comunidad Valenciana.

De las 44 víctimas, el 56,8% eran españolas y el 19,00%, extranjeras. Se da la circunstancia de que a pesar de que los datos totales este año son mejores, no lo son desglosados, ya que en 2016, el número de mujeres



que han muerto que habían denunciado su situación, que habían solicitado y tenían concedidas órdenes de protección es sensiblemente mayor. Así, 13 habían denunciado su situación de violencia y en 3 casos la denuncia la habían presentado otras personas y en 3 casos se renunció a la continuación del proceso por la víctima; 11 habían solicitado medidas de protección y 11 la obtuvieron y solamente 6 tenían en el momento de los hechos medidas de protección en vigor. En tres casos se produjo el quebrantamiento de la medida de protección con consentimiento de la víctima y en otros 3 sin consentimiento de la misma.

En cuanto a la edad, la banda de edad en la que se produjeron más muertes fue la de los 31 a 50 años, seguida de los 21 a 30 y de los 51 a los 64. El 68,2% convivía con su agresor y el 31,8% no convivía. El 50,00% de las mujeres fue asesinada estando en una relación de pareja y en el 50,00% se trababa de expareja o en fase de ruptura.

Por lo que se refiere a los agresores, 29 eran de nacionalidad española, el 65,09%, y 15 extranjera, 34,10%. La mayoría con edades comprendidas entre los 31 y 50, y 51-64; 9 consumaron el suicidio después de la agresión y 7 lo intentaron.

Como venimos efectuando desde hace ya varios años, esta Defensoría ha seguido incoando queja de oficio cada vez que hemos tenido conocimiento de la muerte de una mujer a causa de la violencia de género y ello como Institución encargada de la defensa de los derechos fundamentales, entre otros de los consagrados en los artículos 10 y 15 de la Constitución Española, cuando la presunta violación de los mismos afecten a las mujeres y teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 16 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, según el cual las mujeres tienen derecho a una protección integral contra la violencia de género, que incluirá medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas.

De las investigaciones de oficio llevadas a cabo por esta Defensoría, todas ellas aún en marcha, en dos de los casos, las víctimas habían interpuesto denuncia previa, y los organismos públicos con competencia en la materia, especialmente los más cercanos a la ciudadanía, como son los Servicios Sociales Comunitarios, Centros Municipales de Información a la Mujer, fuerzas y cuerpos de seguridad del estado etc. tenían noticias de que había una posible situación de maltrato.

Esta realidad concuerda con la tendencia que se ha dado en 2016, y es que a pesar de que la proporción del número de denuncias y de órdenes de protección, en relación al número de fallecidas, este año es significativamente mayor a otros anteriores, lo cierto es que, a pesar de ello, sus maltratadores lograron su objetivo, por lo que, a nuestro juicio, algo está fallando en el sistema.

Se corrobora, por otra parte, lo que desde hace años venimos insistiendo, la gran importancia que tiene la adecuada valoración del riesgo, con la finalidad de adoptar y reforzar las acciones de protección necesarias encaminadas a impedir que hechos de esta brutal naturaleza puedan repetirse, a lo que se une la necesaria colaboración y mayor y mejor coordinación de todos los agentes implicados en la protección integral de las mujeres, niños y niñas contra la violencia de género, entre las que incluirán medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas.

## 1.10 SALUD

### 1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

#### 1.10.2.4 Atención sanitaria de urgencias

##### 1.10.2.4.2 Urgencias Hospitalarias

En el informe de 2015 dimos conocimiento de la iniciación de un expediente de queja de oficio (queja 15/4983) para investigar la implantación en todos los centros hospitalarios que cuentan con servicios de urgencia, del **protocolo de atención en las Urgencias a las personas en situación de riesgo social**, a



fin de conocer los resultados de la evaluación de funcionamiento, que al cabo de un año, estaba llevando a cabo la Administración Sanitaria.

En este orden de cosas, quisimos conocer si todos los centros contaban con los requisitos básicos establecidos en el mencionado protocolo, a saber, si se había adaptado aquel y con qué fecha, si tenían disponible la guía de servicios sociales comunitarios, se habían establecido las actuaciones de la unidad de trabajo social (UTS) y definido la estrategia ante la falta de recursos de servicios sociales, se contaba con un sistema de registro en funcionamiento, se habían desarrollado acciones formativas del personal y se contaba con espacio que preservara la intimidad de las entrevistas.

A este respecto, el informe remitido de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS nos indicó que la totalidad de los hospitales públicos cuenta con un procedimiento específico de atención, habiéndose adaptado el mismo al protocolo actualizado con anterioridad a 2015 en un 51,65% de los casos, y durante dicho ejercicio en el 48,39%.

También señala el informe que todos cuentan con una guía de servicios sociales comunitarios y disponen de un profesional de trabajo social de referencia (excepto el hospital Alto Guadalquivir que se vale del apoyo de profesionales de atención primaria y servicios sociales), llevándose siempre a cabo un seguimiento de las personas acogidas al procedimiento, tanto en urgencias, como después del alta.

Al mismo tiempo, refiere que el 96,77% de los hospitales ha definido una estrategia específica para el caso de inexistencia de recursos sociales, encontrándose aquella en elaboración en el hospital de Riotinto; y que un 83,87% tiene un sistema de registro específico para esta tipología de proceso, mientras que el resto se vale de los sistemas de información general del hospital.

Por otro lado, el 70,97% de los centros dispone de un espacio para llevar a cabo las entrevistas en el ámbito de urgencias, mientras que los demás los tienen en otros servicios.

Por último, y por lo que respecta a la formación de los profesionales de urgencias y los responsables de la utilización de la guía de servicios sociales comunitarios, se alude a su desarrollo al momento de elaboración del informe, incorporándose otras actividades de esta naturaleza al plan de formación del año 2016.

Pues bien, junto a estos datos, también solicitamos que se cuantificaran los casos de pacientes en situación de riesgo social que se habían detectado en el período que estamos considerando de vigencia del procedimiento, clasificados por centro hospitalario, y atendiendo al criterio de inclusión en la categoría reseñada (personas con discapacidad que acuden solas, o acompañadas por persona que presenta dificultades para atenderle, ancianos con sospecha de malos tratos o abandono, mujeres o menores con sospecha de malos tratos, y personas sin hogar).

Además, en relación a este último colectivo (**personas sin hogar**) quisimos conocer aproximadamente la tipología de las afecciones que motivó la comparecencia en urgencia, el contenido de las intervenciones de la UTS que se desarrollaron, el número de casos en los que se determinó la derivación a un recurso de servicios sociales y la tipología de los mismos, así como el de supuestos en los que se acordó la prolongación de la estancia hospitalaria para garantizar la continuidad asistencial, el tiempo que alcanzó la misma y la dependencia del centro donde se llevó a cabo.

Sobre el particular el informe comenta que entre el 1 de enero y el 31 de octubre de 2015, comparecieron en los servicios de urgencia de hospitales públicos andaluces 1.591 personas que cumplían alguno de los criterios de riesgo social contemplados en el protocolo, se menciona que 966 fueron derivados a algún recurso social, (60,72%), y 383 prolongaron la estancia en el centro.

Del cuadro explicativo que se adjunta puede desprenderse que los hospitales que recibieron un mayor número de pacientes de estas características fueron, en orden decreciente: Virgen del Rocío (215 casos), Torrecárdenas (118), Virgen Macarena (110), Regional de Málaga (107) y Costa del Sol (103).

Ahora bien, en la medida en que no se distingue por criterio de inclusión, no podemos contabilizar cuáles de estos casos se correspondieron con la tipología de personas sin hogar, y por lo tanto cuál fue la pauta



de intervención más frecuente en los mismos, y el tipo de recurso utilizado para la derivación, cuando se pudo poner en práctica esta vía.

No está de más hacer esta precisión puesto que una de las observaciones que desde esta Institución realizamos a la propuesta de protocolo, es que no existen espacios sociosanitarios a los que estas personas puedan acceder temporalmente en tanto se resuelve la enfermedad o al menos la crisis de la misma, y mientras se analiza su situación con idea de alcanzar otra solución que pudiera resultar definitiva en relación con la problemática social que les afecta.

En esta tesitura reflejamos también que los centros residenciales que se integran en el sistema de servicios sociales especializados no se conciben como dispositivos temporales para recibir cuidados y atención sanitaria, y que no está previsto un acceso inmediato a los mismos, el cual normalmente exige el reconocimiento de dependencia y la instrumentación de un largo procedimiento.

En todo caso, se nos dice que las derivaciones se han producido, con carácter general, a los siguientes tipos de recursos: centros residenciales, centros de acogida, centros de atención a drogodependencias, ayuda a domicilio, centro de atención a la mujer, servicio de protección de menores, servicios sociales comunitarios, dispositivos de salud mental, unidades de estancia diurna, ONG y viviendas de apoyo a enfermos de SIDA.

En definitiva, se afirma que el procedimiento se está aplicando en todos los hospitales, planteándose como áreas de mejora los tres puntos que se reflejan a continuación: diferenciar criterios de riesgo social y urgencia social, para poder establecer un nivel real de prioridad en la atención a personas vulnerables; determinar protocolos consensuados con los organismos de los que dependen los recursos sociales más utilizados, e incrementar la formación,

Como consecuencia de la evaluación practicada, se avanza como resultado una nueva versión actualizada del protocolo (fecha el 07.08.2015 viene a sustituir a la que lo fue el 16.03.2014), tras cuyo análisis, aparte de algunas precisiones terminológicas, se descubre un nuevo apartado dedicado a la descripción de funciones, tanto del personal de triaje, como del equipo responsable, en el que se contemplan aspectos más relacionados con la asistencia de urgencias propiamente dicha.

Del análisis de su contenido nos gustaría destacar tres aspectos:

1. la anticipación de la atención a los pacientes incluidos en el ámbito de aplicación del protocolo, una vez asignado nivel de prioridad y circuito de atención, respecto de los pacientes de igual grado de prioridad asistencial
2. la valoración de la necesidad de practicar una exploración analítica y radiológica básica, con independencia del motivo de la consulta, cuando se detecten factores de exclusión social que limiten el acceso a los servicios de salud, y
3. la limitación de la permanencia en urgencias a un período de 24 horas, cuando sin haber criterio de ingreso se decide prorrogar la estancia hospitalaria por razones de desprotección o vulnerabilidad social, debiéndose en este tiempo, si no hay resolución del caso, indicar el procedimiento para establecer la unidad de gestión clínica hospitalaria de destino del paciente.

Atendiendo a lo expuesto, podemos **concluir** que los requisitos básicos del protocolo se cumplen de manera casi generalizada en los hospitales del sistema sanitario público, que de hecho ya se está funcionando con el mismo y se ha detectado un número concreto de pacientes con criterios para ello, de los cuales algunos se han beneficiado incluso de la medida excepcional de prórroga de la estancia hospitalaria que contempla.

Por otro lado, en la nueva versión del protocolo se vislumbran algunos aspectos que entroncan más directamente con la asistencia sanitaria propiamente dicha que se proporciona a estos pacientes, y por lo tanto, en cierta medida, se aproximan a algunas de las sugerencias que sobre este punto se plantearon desde esta Institución.



## 1.11 SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y CONSUMO

### 1.11.1 Introducción

...

Finalmente, en este apartado introductorio nos parece oportuno reseñar que uno de los asuntos que sigue centrando las quejas relativas a servicios de interés general está relacionado con **el suministro de luz y agua**.

Esta Institución viene desde hace ya varios años demandando de las distintas Administraciones públicas y de las compañías suministradoras la necesidad de dar una solución rápida y eficaz a la situación de aquellas familias que se ven amenazadas de corte en un suministro tan esencial como es la luz o el agua por no disponer de medios para afrontar el pago de las facturas.

Nuestra principal reclamación se ha centrado en **la aprobación de una Ley o norma sustantiva** que, partiendo del reconocimiento del derecho de las personas a unos suministros mínimos en materia de energía y agua, establezca unas garantías concretas para que nadie quede sin acceso a estos suministros por razones económicas y regule unos procedimientos concretos para hacer realidad esta garantía.

A falta de dicha norma, las iniciativas de la Junta de Andalucía se han centrado en la aprobación de medidas urgentes para facilitar financiación a los Ayuntamientos andaluces (Programa extraordinario para suministros mínimos vitales). También ha contribuido a solucionar muchas de estas situaciones la colaboración de algunas empresas suministradoras que han introducido procedimientos que posibilitan la suspensión de las órdenes de corte de suministro mientras se trasladan los casos a los Servicios Sociales y se busca una solución. Estas iniciativas se vieron mejoradas tras **los convenios firmados entre la FAMP y dos empresas eléctricas**, que han posibilitado la aprobación de un **modelo de convenio de colaboración con los Ayuntamientos** que, lamentablemente, no está teniendo la acogida que sería de desear entre las entidades locales andaluzas, lo que nos ha llevado a iniciar una queja de oficio para instar de modo generalizado a las entidades locales de Andalucía a adherirse a los convenios antes citados (**queja 16/6755**).

Afortunadamente, a finales del año pasado pudimos conocer la aprobación por el Gobierno de la Nación del Real Decreto Ley 7/2016, de 23 de diciembre, por el que se regula **el mecanismo de financiación del coste del bono social** y otras medidas de protección al consumidor vulnerable de energía eléctrica, que entendemos supondrá un paso significativo en la lucha contra las situaciones de pobreza energética que afectan a tantas familias andaluzas en situación de precariedad económica.

Esperamos que la norma se aplique con celeridad y se proceda cuanto antes a su necesario desarrollo reglamentario para concretar qué se entiende por consumidores que tengan la condición de vulnerables severos así como cuáles son los términos en que habría de llevarse a cabo la comunicación de la deuda y, en caso de impago, el posible corte de suministro.

No podemos dejar de señalar que la limitación a los cortes de suministro eléctrico se aplica sólo a las personas con PVPC o tarifas de último recurso, debiendo recordar que muchas personas y familias se están pasando a mercado libre atraídas por determinadas ofertas, sin conocer que con ello quedan fuera de la protección administrativa.

Asimismo, confiamos que la norma sirva como precedente para la adopción de otras medidas que entendemos igualmente necesarias, como son la promoción de la eficiencia energética en los hogares vulnerables y la vinculación del bono social a la renta familiar.

Finalmente, pedimos que no se deje en el olvido la grave situación que atraviesan las familias que padecen **pobreza hídrica** y no pueden pagar el suministro de agua. A este respecto debemos recordar que la competencia autonómica en materia de aguas podría amparar una norma al modo de la estatal en materia eléctrica para paliar las situaciones de pobreza hídrica.

...



## 1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.11.2.1 Servicios de interés general

#### 1.11.2.1.1 Energía

...

Precisamente venimos detectando por la tramitación de quejas que los mecanismos de ayuda para supuestos de **pobreza energética** dejan fuera los casos en que la deuda reclamada proviene de un fraude (queja 14/3663, queja 14/5075, queja 15/0223, queja 15/1119, queja 16/5547 y queja 16/6859). Esto supone en muchas ocasiones mantener la situación de exclusión si la persona no tiene recursos para hacer frente a la deuda y no se articulan procedimientos de fraccionamiento o reducción de la misma para hacer posible la normalización del suministro.

Por la respuesta ofrecida por la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía a la Resolución formulada hemos podido conocer que ya se están analizando las actuaciones que se realizan en relación con la detección de fraudes eléctricos y se está estudiando la elaboración de un **protocolo de actuación** junto con la empresa de distribución eléctrica mayoritaria de Andalucía.

En cualquier caso hemos estimado oportuno solicitar información acerca de los contenidos que se estén trabajando en dicho protocolo de actuación así como los plazos previstos para su implantación, insistiendo en la urgencia de este protocolo entretanto no se apruebe una normativa estatal que regule detalladamente el procedimiento de actuación para la detección de anomalías o fraudes. Asimismo hemos señalado la conveniencia de incorporar a las asociaciones de consumidores más representativas en el proceso de elaboración de dicho protocolo.

En el informe evacuado por la citada Secretaría General la misma se posiciona en favor de un procedimiento administrativo o judicial para la calificación del fraude, señalando que el informe del técnico de la empresa distribuidora debe tener carácter de denuncia pero no de prueba.

También recuerda que para la solución de determinados supuestos de fraude como los relacionados con el **cultivo de droga, viviendas irregulares o familias vulnerables** concurren otras competencias sectoriales (policía, urbanística, igualdad y bienestar social) que deben intervenir para abordar el problema en su conjunto.

...

Con respecto a la necesaria atención de situaciones de pobreza energética debemos señalar que, como en años anteriores, también hemos tramitado quejas en las que se solicita ayuda para poder atender los **pagos de facturas** y evitar el corte de luz o, en su caso, reponer el suministro (queja 15/1524, **queja 15/5539, queja 16/0946**, queja 16/2436).

Aunque normalmente veníamos derivando estas peticiones a Endesa en virtud del convenio de colaboración suscrito con esta empresa, por razones prácticas estamos optando últimamente por remitir también el asunto a los Servicios Sociales comunitarios a quienes corresponde el otorgamiento de las ayudas económicas que pueden evitar el temido corte.

En este sentido, como ya hemos explicado en el apartado introductorio, hemos tramitado de oficio la **queja 16/6755** en la que esta Institución ha dirigido una Resolución de posicionamiento a los Ayuntamientos andaluces instándoles a adherirse al convenio marco vigente entre la FAMP y Endesa e Iberdrola por el que se aprueba el protocolo de actuación para atender situaciones de pobreza energética.

Otra actuación que hemos desarrollado en relación con la adecuación de las tarifas eléctricas a las circunstancias sociales de los abonados ha sido solicitar a Endesa que aplicase el bono social eléctrico a los trabajadores eventuales agrarios mediante la acreditación de su situación de desempleo a través del SAE.



La **Resolución** vino motivada por la presentación de la queja 15/2782, a través de la cual pudimos saber que la Tesorería General de la Seguridad Social no considera en situación de desempleo a los trabajadores eventuales agrarios por estar cotizando en el Sistema Agrario aunque no estén en activo.

Nuestra propuesta no obtuvo una acogida favorable por parte de la compañía suministradora, insistiendo la misma en que, al pertenecer el cliente al sector agrario, aunque esté en situación de desempleo figura como alta en el sistema y cotizando.

Disconformes con la negativa obtenida, nos dirigimos a la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio (Secretaría General de Innovación, Industria y Energía) para conocer las medidas que podrían adoptar desde el ámbito de sus responsabilidades en materia de empleo con objeto de hacer posible la aplicación del bono social eléctrico a las personas desempleadas adscritas al Sistema Agrario andaluz.

Lamentablemente, las respuestas recibidas, tanto de la citada Secretaría General, como de la Secretaría General de Empleo, adscritas ambas a la misma Consejería, han sido decepcionantes al limitarse dichos organismos a concluir que no es competencia del Servicio Andaluz de Empleo, sino de la administración estatal, el adoptar las iniciativas para que se considere como desempleados a efectos del bono social eléctrico a los trabajadores eventuales adscritos al Sistema Agrario.

Disconformes con la respuesta recibida, hemos considerado oportuno dirigir **Recomendación** a la citada Consejería solicitando que promueva las iniciativas necesarias para que los trabajadores adscritos al Sistema Agrario cuando no están laboralmente activos puedan beneficiarse del bono social eléctrico al igual que las personas desempleadas.

Asimismo hemos puesto la situación en conocimiento de la Defensora del Pueblo por si considerara conveniente iniciar actuaciones dado que la solución pudiera estar en manos de la Administración del Estado.

...

### 1.11.2.1.2 Suministro domiciliario de agua

...

En el caso de la **queja 16/0318** se nos suscitaban dudas en torno a la situación del contador de agua y sobre la posibilidad de que pudiéramos encontrarnos ante un supuesto de avería cuya liquidación sería diferente. En este sentido cuestionamos ante Emasesa y la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla -que había resuelto la reclamación- la validez del informe de inspección al faltar un requisito reglamentario como la firma de testigo.

Como resultado de esta actuación la citada Delegación Territorial nos informaba que, a partir de una reciente sentencia que considera la firma de testigo como requisito esencial del acta de inspección, se había emitido informe recomendando la estimación del recurso de alzada formulado por el promotor de queja y que se acordaría en consecuencia en la tramitación de este tipo de reclamaciones por el Servicio de Consumo.

En relación con el derecho humano al agua y la garantía de suministro hemos formulado Resolución a varias entidades suministradoras instándoles a reconocer dicho derecho en sus normas reguladoras, incluyendo la prohibición del corte de suministros a las personas en situación de pobreza hídrica.

En concreto se ha dirigido una Recomendación y varias Sugerencias a Emasesa en la **queja 16/3931**, promovida por dos Grupos Municipales del Ayuntamiento de Sevilla, siendo aceptadas las mismas por la entidad suministradora.

Entre otras cuestiones se ha solicitado la debida difusión de las ayudas que existen para pago de facturas y que se establezcan los adecuados mecanismos de coordinación con los Servicios Sociales comunitarios. Igualmente se ha sugerido la incorporación normativa del derecho a un suministro mínimo vital y a las ayudas para personas en situación de precariedad económica con objeto de evitar los cortes, así como de bonificaciones en favor de colectivos que se encuentren en situaciones de desfavorecimiento social



y acrediten una situación de precariedad económica. También se sugirió la regulación de un suministro, de carácter excepcional y provisional, para aquellas personas que no pueden acreditar el derecho de disponibilidad de la vivienda pero se encuentran en circunstancias personales o sociales que los Servicios Sociales comunitarios estiman justificadas.

En la **queja 15/1580** y en la **queja 16/0185** tuvimos ocasión de conocer los **cortes de agua efectuados en vivienda habitual de familias que podrían considerarse en situación de exclusión social** por parte de la empresa concesionaria del servicio en Úbeda. En ambos casos se habría producido una deuda acumulada muy elevada, correspondiente a recibos de agua impagados desde hacía varios años.

Con la información recopilada formulamos varias Recomendaciones al Ayuntamiento de Úbeda para que adoptase las medidas necesarias a fin de evitar los cortes de suministro de agua en vivienda por razones de falta de recursos económicos familiares o, en su caso, permitir la inmediata reconexión.

También se formularon Sugerencias para la inclusión de bonificaciones en la tarifa de agua para aquellos colectivos sociales en situación de desfavorecimiento, así como para el reconocimiento del derecho a un suministro mínimo gratuito. Añadíamos una petición para que se incorpore una modulación de las tarifas en función del número de personas que hacen uso del suministro.

La respuesta del Ayuntamiento consistió en el informe de Servicios Sociales y de la empresa concesionaria del servicio de aguas. El primero daba cuenta de las actuaciones seguidas tras recibir la Resolución de esta Institución y de las ayudas otorgadas a las personas promotoras de ambas quejas, para concluir finalmente que hay una cooperación entre la empresa suministradora y el personal de servicios sociales con objeto de garantizar la aplicación de las tarifas más ventajosas a personas y familias beneficiarias de las ayudas de emergencia social. Por su parte, la empresa concesionaria rechaza expresamente las tres Sugerencias y manifiesta respecto a dos Recomendaciones que ya se vienen realizando.

Considerando que es el Ayuntamiento quien debe contestar expresamente a la Resolución que le ha sido dirigida, es por lo que le hemos instado para expresar formalmente su criterio, encontrándonos a la espera de respuesta.

En la **queja 15/3300** formulábamos Resolución al Ayuntamiento de Granada a fin de advertir situaciones de vulnerabilidad e impedir los cortes de suministro de agua a través de la oportuna coordinación con los Servicios Sociales, así como para la aplicación de posibles bonificaciones ante circunstancias de vulnerabilidad social. Tanto el Ayuntamiento como EMASAGRA aceptaron las mismas pues nos contestaron informando de las medidas que ya se estaban llevando a cabo -como las tareas de difusión de los mecanismos de acción social ante Servicios Sociales y entidades sociales que trabajan con las personas que necesitan hacer uso de los mismos - y de las bonificaciones acordadas para caso de que se llegara al corte.

En otros dos casos particulares hemos tenido ocasión de solicitar a la entidad suministradora una interpretación flexible de las normas que rigen la contratación del suministro de agua para hacer efectivo el derecho humano al agua de familias en situación de necesidad.

En la **queja 16/2055** formulábamos Resolución a la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS) para atender la situación de falta de suministro de agua de una persona con escasos recursos económicos, que no podía contratarlo por encontrarse en conflicto de herencia la titularidad de la vivienda. GIAHSA finalmente nos confirmó que la vivienda disfrutaba de contrato tras sortear las dificultades existentes desde el punto de vista administrativo.

Y en la **queja 16/6469** formulamos Sugerencia al Consorcio de Aguas del Huesna para que regulase la posibilidad de otorgar, con carácter excepcional y provisional, un suministro a aquellas personas que, aunque no puedan acreditar su derecho de disponibilidad sobre la vivienda, sí acrediten la posesión efectiva de la misma (mediante el oportuno certificado de empadronamiento) y que se encuentren en circunstancias sociales desfavorecidas (mediante una certificación de los Servicios Sociales comunitarios). La petición vino motivada ante la situación que nos exponía una ciudadana, madre de una niña de cuatro años y a punto de dar a luz a su segunda hija, que había ocupado la vivienda de un banco por contar con escasos recursos económicos, motivo por el que era usuaria de los Servicios Sociales comunitarios.



En otras ocasiones la tramitación de quejas ha obtenido una respuesta favorable de las entidades interpeladas para ofrecer soluciones puntuales a las personas que acudían a esta Institución exponiendo sus dificultades de pago de facturas

En la **queja 16/3175** acudía a esta Institución una ciudadana por una deuda liquidación por fraude que le reclamaba Emasesa. Alegaba que residía en la vivienda en régimen de alquiler y que en la renta iba incluido el pago del agua. Temía además que se efectuara el corte de suministro dado que carecía de recursos para hacer frente a la deuda. Finalmente se acordaban facilidades de pago mediante la intervención de los Servicios Sociales comunitarios.

En la **queja 15/3518** acudía a esta Institución un ciudadano sin agua tanto en su vivienda como en un local de negocio por impago de recibos. La deuda acumulada era elevada y no se podía atender su solicitud de fraccionamiento en aplicación de las normas de gestión recaudatoria del Servicio de Gestión Tributaria de Huelva. Finalmente pudimos conocer que se le había tramitado bono social de GIAHSA para pensionistas con bajas rentas y elaborado informe de Servicios Sociales para fraccionamiento de deuda, aunque al interesado no se le asignó ayuda de suministros mínimos en atención a sus ingresos.

En la **queja 15/4014** el interesado, con dos hijos a su cargo, nos trasladaba que no podía hacer frente a los recibos de agua ya que los ingresos familiares se limitaban a una PNC por importe de 350 euros. La facturación era elevada porque incluía el importe correspondiente a una deuda por fraude fraccionada, más la facturación ordinaria del contrato de suministro. Interesados ante Emasesa y el Ayuntamiento de Camas, recibimos informe indicando que se había gestionado con Emasesa una ayuda en concepto de suministros mínimos vitales y que la deuda exigida en concepto de fraude estaba siendo abonada con ayuda de Cáritas

Sin embargo no siempre obtenemos los resultados deseados para dar satisfacción a las necesidades expuestas por las personas que acuden a esta Institución. A pesar de ello sí hemos observado una **implicación cada vez mayor de las propias entidades suministradoras** en la búsqueda de soluciones y en la coordinación con los servicios municipales. Por contra, en ocasiones la entidad suministradora se limita a aplicar estrictamente la norma reglamentaria que le habilita para el corte de suministro por impago de recibos. En algunos casos el problema tiene un trasfondo relacionado con el perfil de usuario de los Servicios Sociales.

Como ejemplo podemos señalar la queja 15/4429, en la que nos interesábamos por la situación de una persona con discapacidad que se encontraba sin suministro de agua en su vivienda. Al parecer el corte podría estar relacionado con una deuda que no habría abonado por no tener medios económicos suficientes, pues, según exponía, su pensión apenas le alcanzaba para llegar a fin de mes por todos los gastos que llevaba asociados su enfermedad.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Gádor y el Servicio Mancomunado del Bajo Andarax, éste último se limitó a justificar el corte dentro del procedimiento de suspensión por impago de recibos previsto reglamentariamente. Habiendo insistido ante el Ayuntamiento en la necesidad de dar respuesta a la situación expuesta, tras meses de espera del informe municipal, finalmente nos indican las actuaciones desarrolladas por los Servicios Sociales comunitarios con el interesado y la falta de demanda por su parte con respecto a su situación pese a haber sido requerido expresamente.

...



## 1.13 VIVIENDA

### 1.13.1 Introducción

...

En estas situaciones de extrema necesidad, los servicios sociales con cargo a sus propios fondos conceden las conocidas como **ayudas de emergencia al alquiler**. Sin embargo, dado que estos fondos son escasos, la ayuda que se presta con cargo a los mismos es puntual. Así, en aquellos supuestos en los que la familia está afectada por un procedimiento de desahucio, el pago de algunos meses de renta adeudada, puede retrasar el mismo, pero no evitarlo.

En estos supuestos, los Servicios Sociales conceden ayudas económicas para pagar el mes de fianza y uno o dos meses de renta, con la complicación adicional de que las personas propietarias de viviendas libres, suelen ser bastante renuentes a alquilar a personas sin garantía económica alguna, lo que dificulta aún más si cabe el buscar soluciones habitacionales en el mercado libre, aparte de los precios de la renta, bastante elevados para el perfil de la que percibimos como la actual demanda.

No obstante, conocemos que algunos Ayuntamientos, con cargo exclusivo a los presupuestos municipales, han puesto en marcha planes de ayuda al alquiler para las familias sin recursos, algunos de los cuales pueden llegar hasta cubrir un plazo máximo de tres años de rentas, tiempo que puede ser adecuado para que la familia inicie su recuperación y alcance una estabilidad económica que le permita mejorar sus condiciones de vida y poder llegar a prescindir de la ayuda de la administración. Se trata de ejemplos de buenas prácticas de administraciones municipales sensibilizadas con las necesidades habitacionales de su comunidad vecinal.

...

### 1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

#### 1.13.2.1 Necesidad de vivienda

En cuanto a la **necesidad de vivienda**, el panorama detectado a través de las numerosas quejas que se han recibido en esta institución durante este año 2016 continúa siendo desolador. El **drama de los desahucios y lanzamientos de vivienda**, bien como consecuencia de un procedimiento de ejecución hipotecaria, bien por impago de rentas de alquiler, se ha convertido en un problema de una grave dimensión social, y porque no decirlo, de difícil solución.

Es por ello, que son incontables, a la vez que escalofriantes, el número de personas que llevan solicitando una vivienda protegida pública durante muchos años, personas que cumplen con los requisitos exigidos legalmente, unidades familiares en las que conviven personas menores, mayores o discapacitadas, sectores de la población que demandan una mayor protección por parte de los poderes públicos y que sin embargo, no ven satisfecho su derecho a disfrutar de una vivienda digna.

Son estas personas las que solicitan el amparo de esta Defensoría, ante su más absoluta desesperación e impotencia frente a una administración pública que, en su opinión, hace oídos sordos ante su precaria y debilitada situación. Son personas que viven en la calle, hacinados en casas de familiares o amigos, y en muchas ocasiones nos encontramos con familias separadas al no poder ser acogidos todos los miembros de una misma unidad familiar, personas que viven en albergues municipales, no considerándose estos lugares los más idóneos para el desarrollo de la vida de personas menores.

Ante estas situaciones desesperadas y extremas, son muchas las personas que recurren a la ocupación de forma irregular de aquellas viviendas desocupadas, en su mayoría propiedad de las entidades bancarias, y de la administración.



Así, hemos de destacar, como ya venimos haciendo en Informes anteriores, que la pobreza o extrema pobreza que afecta a un sector de población, dirige la **demanda de vivienda protegida a las viviendas de segunda adjudicación o viviendas en régimen de alquiler social**, es decir, a aquellas viviendas en su mayoría de titularidad de la administración autonómica, muy escasas en número y, que se adjudican a propuesta de los servicios sociales en atención a criterios de extrema necesidad.

Frente a esta situación nos encontramos, como ya hemos apuntado, con una administración pública debilitada, incapacitada estructural y presupuestariamente para atender la demanda de vivienda social que le llega, aunque sí podemos observar que los poderes públicos no son ajenos a esta situación, y tratan de aunar sus esfuerzos con el propósito de prestarles apoyo, a través de la creación de las oficinas en defensa de la vivienda o de asesoramiento de los deudores hipotecarios. También, los ayuntamientos, a través de los servicios sociales, suelen ofrecer ayudas de emergencia al alquiler, -ayudas de escasa cuantía y limitadas en el tiempo- con el propósito de que la persona que carece de vivienda, pueda buscar una vivienda en el mercado libre.

En esta misma línea, y tratando de dar una respuesta a la nueva situación económica se han desarrollado los nuevos planes de vivienda tanto estatales como el **nuevo plan de vivienda y rehabilitación de Andalucía** de reciente aprobación, en virtud del Decreto 141/2016 de 2 de agosto. De esta forma, es de destacar, que estos planes de vivienda, se centren fundamentalmente en el **fomento del alquiler**, para cubrir las demandas y necesidades de una población empobrecida. También, ante la paralización del sector de la construcción y de las nuevas promociones, apuestan por el **fomento de la rehabilitación de edificios y viviendas** para que puedan cumplir con su función social.

Ante este panorama absolutamente desolador y trágico, y nuestra especial sensibilidad hacia los grupos más vulnerable, ha llevado a esta Institución, en el ejercicio de su función garante de los derechos constitucionales, a exigir de las administraciones implicadas la necesidad de buscar nuevas formulas de resolución de este conflicto social, que no pueden tener otro propósito que ampliar el parque público de vivienda. No podemos tolerar que existan personas, que vivan en condiciones de absoluta precariedad habitacional.

Prueba de la realidad expuesta, y a título meramente enunciativo, que no limitativo, lo son las siguientes quejas:

- Queja 15/5309. La interesada, nos exponía que al haber empeorado su situación económica, y carecer de ninguna fuente de ingresos, **tuvo que abandonar la vivienda donde vivía en régimen de arrendamiento**. A partir de ese momento estaba viviendo en el coche, en condiciones indignas, y añadía que se encontraba gravemente enferma, estando a la espera de que se le practicara un trasplante de hígado.

El Ayuntamiento de La Palma del Condado nos informó que se había activado el protocolo diseñado en estas situaciones, a la vez que se orientó a la interesada para que pudiese acceder a la página web de la obra social La Caixa, por si existiera alguna vivienda disponible que le pudiera interesar.

- Queja 16/2070. En esta queja la persona manifiesta que encontrándose en riesgo de exclusión social, junto a su mujer y su hijo de 2 años de edad, le fue concedida por el Instituto Municipal de la Vivienda una ayuda de emergencia al alquiler. Sin embargo dicha ayuda era irrealizable, toda vez que **no podría encontrar a ningún propietario, en el mercado libre, dispuesto a alquilar su vivienda a personas sin recursos**.

Pues bien, tras la investigación realizada pudimos observar que por parte del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga, se había activado el protocolo diseñado para los casos de emergencia habitacional, si bien no disponían de vivienda que poder ofrecerle.

- Queja 16/1091: aquí la interesada manifestaba que **estaba viviendo en un albergue municipal, separada de su hija** de 17 años de edad, que vivía con sus padres. Decía también que, **había cursado a los servicios sociales que le permitiera pasar al módulo de familia para así poder estar junto a su hija, pero su petición fue denegada**, por considerarse más beneficioso para la menor la alternativa habitacional en la que se encontraba.



Posteriormente, solicitó que se le concediera un ayuda de emergencia al alquiler, a fin de poder formalizar un contrato de arrendamiento en el mercado libre. Desde los servicios sociales se nos informó, que le había sido concedida a la interesada la ayuda solicitada, lo que le permitió alquilar una vivienda en la que vivía con su pareja y su hija.

- Queja 16/2972. Exponía el interesado que habiendo tenido que abandonar la vivienda de su propiedad tras un procedimiento de ejecución hipotecaria, **se había visto obligado a ocupar de forma irregular una vivienda** de titularidad privada, por lo que había sido denunciado por delito de usurpación.

Explicaba, que esta situación afectaba además a su mujer e hijos de 10, 7 y 2 años de edad, la segunda de ellos afectada de espina bífida, con 68% de discapacidad. Los ingresos con los que contaba la unidad familiar ascendían a 280 euros, en concepto de pensión por discapacidad reconocida a su hija y, 500 euros por el trabajo que obtenía de su ocupación habitual. Por último exponía que había solicitado en varias ocasiones de Emviesa que se le adjudicase una vivienda protegida, sin que hubiese sido atendida su petición.

La presente queja fue admitida a trámite, encontrándonos a la fecha de redacción de estas líneas a la espera de recibir el informe solicitado de Emviesa.

- Queja 16/0012. En esta ocasión, la interesada exponía en su queja, que su unidad familiar, integrada por su marido y sus dos hijos de 6 y 4 años de edad, tenían arrendada una vivienda en el mercado libre, y añadía que su precaria economía -ella y su marido se encontraban desempleados- les había impedido atender el pago de la cuota arrendaticia, cuestión ésta por la que la parte arrendadora había promovido un **procedimiento de desahucio** contra ellos. No teniendo ningún sitio donde ir.

Denunciaba, que tras solicitar ayuda del Ayuntamiento de La Carolina y de la Diputación de Jaén, había obtenido como respuesta que al no tener ingresos no podía acceder a una vivienda de promoción pública, toda vez que se debe acreditar la capacidad económica suficiente para atender el pago de la renta.

- Queja 16/0774. La interesada exponía que era madre soltera, y vivía con sus dos hijos menores, en el domicilio de su madre en el que también vivían su pareja y su hermana de 19 años. Contaba que vivían hacinados 6 personas en un piso de 60 metros cuadrados. Finalmente exponía que **llevaba cinco años solicitando de los servicios sociales una solución a su problema habitacional**.

Admitida a trámite la queja y tras solicitar informe de la Delegación de Bienestar y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla, podemos observar como una vez más se había activado el protocolo establecido, incluyendo a la interesada en el listado de familias en proceso de intervención social y con urgente necesidad de vivienda. Sin embargo, y **pese haberse acreditado el estado de necesidad, y la existencia de menores afectados, lo cierto es que no existía vivienda que poder ofrecerle**, más allá de determinadas ayudas puntuales que se le han reconocido con el propósito de atender sus necesidades más básicas.

### 1.13.2.6 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social y/o problemas de salud

En este año 2016, tal y como viene siendo habitual, se siguen recibiendo un importante número de quejas de personas residentes en barriadas de viviendas de promoción pública, adjudicatarias de viviendas titularidad de la Administración que acuden a esta Defensoría solicitando ayuda para poder **cambiar o permutar la vivienda** en la que residen por otra del mismo régimen, debido a problemas de convivencia vecinal causados por peleas o reyertas con el vecindario, ya se vean implicadas en ellas y sintiéndose amenazadas por ello, o simplemente manifestando su deseo de poder cambiar de lugar de residencia por no considerar adecuado el ambiente para la crianza de sus hijos e hijas.

Asimismo, otro grupo de solicitudes de permuta o cambio de vivienda sometida a algún régimen de protección, atañen a la necesidad de las personas adjudicatarias o de algún miembro de su unidad familiar de pasar a vivir a una vivienda mayor adaptada a la actual composición familiar o situada en planta baja o en edificio con ascensor, en razón a la existencia de alguna discapacidad o por otras razones de salud que así lo hagan necesario.



En ambos casos, podemos observar que, sea una u otra la casuística que afecta a los inquilinos de la vivienda protegida, **en pocos casos se atendían estas solicitudes por no existir vivienda disponible**. Si bien no podemos obviar que muchas de ellas, en un porcentaje muy elevado, están absolutamente fundadas y requieren una intervención urgente de las administraciones implicadas, ya que está en juego la integridad física y psíquica de sus ocupantes, entre los que se encuentran colectivos que son objeto de especial protección como personas mayores, con discapacidad o menores de edad.

Nuevamente, y ante estas situaciones, asistimos a una vulneración del derecho a una vivienda digna, entendiéndose por este concepto, y atendiendo a los supuestos que nos ocupan, un lugar donde las personas o las familias puedan vivir con seguridad, paz y dignidad. Notas éstas que no se dan en ninguno de los casos comentados.

Ilustran este epígrafe, a título enunciativo, las siguientes quejas:

- Queja 15/5212. En ella, la interesada exponía que vivían en la localidad de Humilladero, en una vivienda protegida en régimen de alquiler. Contaba que **estaban siendo víctimas de agresiones verbales, amenazas, e insultos por parte de unos vecinos que, además, se encontraban ocupando ilegalmente la vivienda**. Y añadía, que la situación había devenido insostenible, habiéndose visto obligados a formular la oportuna denuncia ante la Guardia Civil, lo que había incrementado aún más la situación de conflicto.

La interesada estaba afectada por un grado de discapacidad del 72%, provocando la situación vivida un empeoramiento de su estado de salud.

La presente queja fue admitida a trámite, solicitando el preceptivo informe de la Diputación de Málaga, organismo éste que nos contestó en los siguientes términos:

*“Mediante acuerdo de Junta de Gobierno celebrada el pasado miércoles, día 27 de enero de 2016, y en el punto 3.1, cuya certificación se acompaña, se aprobó el cambio de la vivienda de D<sup>a</sup>. ... a otra de la misma promoción que se encontraba vacía y sin haber sido hasta la fecha asignada a otro demandante de vivienda, cambio que se hará efectivo una vez que la demandante haya suscrito el correspondiente contrato de arrendamiento.”*

Afortunadamente este caso se resolvió satisfactoriamente.

- Queja 16/5045. La interesada se dirigió a esta Institución, con el ánimo de denunciar **la situación de conflictividad social que afectaba al barrio donde se ubicaba la vivienda que le había sido adjudicada**, solicitando nuestro amparo, ante la desasistencia por parte de la Administración pública a la que se había dirigido en numerosas ocasiones. Manifestaba lo siguiente:

*“Me fue concedida una vivienda de Emvisesa en el año 2014, a través de los Servicios Sociales. Desde el año 2015 lucho porque me den un cambio de vivienda donde poder criar a mis hijos dignamente como ellos merecen.*

*He sido víctima de violencia de género, por mi pareja anterior y padre de mi hijo mayor. Por ello fui atendida en el punto Pin, al cual tengo que volver a acudir debido a que desde que vivo en mi domicilio actual, estoy reviviendo cosas pasadas.*

*Mi hijo mayor también tiene antecedentes, por lo que el médico recomienda que viva en un entorno tranquilo, evitando situaciones conflictivas, como las que vivimos cada día: continuas peleas, gritos, llegando incluso a tiros a veces, drogas en la misma puerta donde vivimos, en todas las esquinas, personas drogándose en el mismo bloque, sangre por las escaleras, la cual tengo que estar limpiando continuamente para evitar que mis hijos cojan alguna enfermedad, ya que hay litronas, sangre, papelillos, plata, jeringuillas, ..., situaciones muy conflictivas.*

*Yo vivo en un segundo, y mi techo da justo con la azotea donde se roban las placas solares, cables, cobres, dejándome las lámparas del techo caídas en el suelo de los golpes que dan para tirar las placas.*



*El inspector de Emvisesa tiene constancia de esta situación.*

*Los golpes y ruidos que estos robos provocan durante la noche despiertan a mis hijos pequeños, causándoles momentos de pánico.*

*Tenemos que convivir con ratas como perros de grandes, pulgas, garrapatas, cucarachas debido a la suciedad que hay en los alrededores del bloque donde vivimos.*

*Mi objetivo es que, por favor, me den un cambio de vivienda donde poder educar a mis hijos sin que vean drogas, peleas, violencia, ..."*

Contaba que esta situación la había puesto en conocimiento de Emvisesa y de los Servicios Sociales, sin que se hubiera atendido la misma.

Debiendo considerar de los hechos denunciados, que la interesada y su familia se encontraban en situación de grave peligro para su integridad física y psíquica, además de no poder obviar que estamos ante tres personas que forman parte de colectivos a los que legalmente se les reconoce una especial protección -victimas de violencia de género y menores-, de confirmarse o ratificarse ésta por la administración, demandaría una solución que no admitiría demoras.

En consecuencia, la queja se admitió a trámite, solicitando el preceptivo informe de Emvisesa, desde dónde se nos informó que teniendo conocimiento de la situación de conflictividad que estaba viviendo la interesada, y siendo ésta una situación que lamentablemente se produce con una frecuencia no deseada, desde esa empresa municipal se estaba elaborando un protocolo para tratar estos casos. De manera que una vez aprobado, se incluiría en el mismo el caso de la interesada, si cumpliera con las condiciones.

Dicha información está en estos momentos en fase de estudio e investigación.

Hasta ahora, en el caso de las solicitudes de permuta de viviendas protegidas públicas motivadas por las diversas razones antes expuestas, sólo podía llevarse a cabo, obviamente, si hubiera alguna disponible que pudiera adjudicarse a la persona peticionaria y la vivienda por así decirlo liberada, adjudicarla a otra familia necesitada. Como quiera que esta disponibilidad de viviendas desocupadas es altamente improbable, la otra opción era que dos familias adjudicatarias, en el mismo régimen de adjudicación, se pusieran de acuerdo en cambiar sus viviendas, procediendo la administración a autorizar la misma, solución también harto difícil, por lo que en muy pocos casos las personas solicitantes podían ver satisfecha esta pretensión.

Es por ello que damos la bienvenida al **Programa de Permutas que regula el nuevo Plan de Viviendas y Rehabilitación de Andalucía**, aprobado por Decreto 114/2016, artículos 49 a 52, como en ocasiones anteriores ha recomendado esta Defensoría. El objeto de este programa es facilitar la permuta de viviendas tanto protegidas como libres entre la ciudadanía, garantizando la adecuación de la vivienda a la necesidad de la unidad familiar o de convivencia que la habita, bien a título de dueña o de arrendataria; se regula también la calificación de la permuta como actuación protegible cuando concurren una serie de requisitos; las previsiones de regulación del procedimiento y finalmente, la creación y regulación de una bolsa de oferta de viviendas cuyas personas titulares necesiten permutarlas por otras más adecuadas a sus circunstancias personales o familiares.

También a nivel municipal, se han adoptado iniciativas de la misma índole, como la recientemente puesta en marcha, con la misma finalidad, por la Empresa Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento de Sevilla.

### 1.13.2.8 Tratamiento de los grupos de especial protección en los procedimientos de adjudicación de viviendas

La normativa vigente en materia de **adjudicación de vivienda protegida** prevé que la selección de las personas adjudicatarias de estas viviendas se realizará a través de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida.



No obstante, debido al empobrecimiento que sufre un gran sector de la población andaluza y a las situaciones de necesidad habitacional urgente en las que se encuentran muchas familias, hace que sean muchos los casos en los que el registro deviene inservible para a través de él dar satisfacción a los problemas de necesidad de vivienda, mediante la adjudicación de alguna.

Para estos casos, nuestro ordenamiento jurídico establece una excepción a esta vía de adjudicación en favor de las unidades familiares más desfavorecidas. Es por ello, por lo que hemos insistido desde esta Institución ante los distintos Ayuntamientos, que no debe obviarse esta opción en el conjunto de actuaciones en materia de vivienda.

Nos referimos al Decreto 1/2012 por el que se regulan dichos registros, en cuyo artículo 13 prevé:

«Excepciones a la obligación de adjudicación mediante el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida.

**1.** Se excepcionan de la obligación de adjudicación a través del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, por ser adjudicaciones destinadas a atender situaciones en el marco de las prestaciones de los servicios de asistencia y bienestar social, las siguientes:

**a)** Las actuaciones que tengan como objeto el realojo permanente o transitorio motivado por actuaciones urbanísticas, de rehabilitación o renovación urbana. Podrán referirse a promociones completas o viviendas concretas.

**b)** La adjudicación de viviendas y alojamientos a unidades familiares en riesgo de exclusión social cuando se justifique su carácter de urgencia por los servicios sociales del ayuntamiento.

**c)** La adjudicación de viviendas calificadas en programas de alquiler a entidades sin ánimo de lucro para destinarlas al alojamiento de personas sin recursos o en riesgo de exclusión social.

**2.** Estas excepciones deberán ser autorizadas, en cada caso, por la persona titular del correspondiente Registro y comunicadas a la correspondiente Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de vivienda.

**3.** El correspondiente plan autonómico de vivienda y suelo podrá establecer otros procedimientos de selección distintos de los previstos en las bases reguladoras de los Registros Municipales para determinados programas, respetando los principios de igualdad, transparencia, publicidad y concurrencia».

De otra parte, merecen mención expresa los **grupos de especial protección definidos en los planes de vivienda**. Cada Ayuntamiento, al elaborar mediante la correspondiente ordenanza municipal de las bases reguladoras del registro, está obligado a incluir en las mismas a estos grupos de especial protección en cumplimiento de lo establecido en la normativa de Andalucía. De manera que las personas incluidas en estos grupos recibirán una mayor puntuación en el baremo, lo que implicará una prioridad en el acceso a la vivienda.

En este apartado vamos a comentar algunos expedientes de queja que constituyen un fiel reflejo e ilustran a la perfección la problemática a la que nos referimos en este epígrafe.

• **Queja 15/2119.** El promotor de la queja denunciaba el hecho de que se le hubiera **excluido del listado provisional de adjudicatarios de vivienda** en una promoción de viviendas en régimen de alquiler de Vimcorsa.

Ciertamente, la exclusión se había producido por la reducción de puntos en el baremo, al haber disminuido el número de miembros de la unidad familiar, circunstancia ésta sobre la que no planteaba objeción. Mostrando su desacuerdo al no habersele considerado la puntuación que le correspondía como víctima de violencia de género, ya que de esta forma había entrado en el listado de adjudicatarios de la promoción de viviendas en régimen de alquiler a la que optaba.

No constaba, sin embargo, sentencia condenatoria alguna que avalase la condición de víctima de violencia de género del interesado.



Por otro lado, el informe emitido por Vimcorsa especificaba que aunque no se le hubiera considerado la condición de víctima de violencia de género, el expediente del Sr. ... contaba con la máxima puntuación que se obtiene por la pertenencia a un grupo de especial protección, en su caso por su condición de persona con discapacidad, que es la misma que habría obtenido si hubiera justificado ser víctima de violencia de género.

En primer lugar, nada tiene que objetar esta Defensoría en lo que se refiere a la no valoración por parte de Vimcorsa de la condición de víctima de violencia de género del promotor de la queja, pues en tanto no esté acreditada dicha condición, no puede invocarse la misma a efectos del baremo para el acceso a la vivienda protegida. Es necesario añadir, además, que de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, la condición de víctima de violencia de género solo corresponde a la mujer.

Sin embargo, no podemos obviar el hecho de que el Sr. ... pertenezca a otros grupos de especial protección y solo se tome en consideración su pertenencia al grupo que le da más puntuación.

Expresado de una manera muy simple, a efectos meramente expositivos, esto significa que se puntuaría igual a una persona con discapacidad y a una persona que además de tener una discapacidad, es víctima de violencia de género, está en riesgo de exclusión social y proviene además de una ruptura de una unidad familiar.

En este sentido, es obvio que la discriminación o acción positiva que supone aportar una puntuación adicional a determinados grupos de especial protección, queda limitada por el tope máximo de puntos que establece la ordenanza.

*“RESOLUCIÓN:*

*Sugerencia: para que valore la posibilidad de proponer la revisión de la Ordenanza Municipal Reguladora del Registro Municipal de Demandantes y de la Selección de Adjudicatarios de Vivienda Protegida, con el fin de que se incremente la puntuación de los demandantes que acrediten su pertenencia a más de un grupo de especial protección.*

*Consideramos que actuando en la forma que propugnamos se lograría una mayor adecuación de la actuación administrativa al mandato del artículo 9.2 de la Constitución a los poderes públicos, que deben promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.”*

Asimismo, en la queja 16/1348, la persona promotora con una discapacidad reconocida del 35%, estaba empadronada en Rota desde el 1 de diciembre de 2010 e inscrita como demandante de vivienda protegida en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de ese municipio desde el 1 de julio de 2013 y solicitaba vivienda protegida en régimen de alquiler, de dos habitaciones, teniendo unos ingresos de 1,18 IPREM.

**Desde que el interesado se había inscrito en el Registro Municipal (mes de julio de 2013), no se había realizado ninguna promoción de viviendas nuevas, ni viviendas de segunda ocupación, que perteneciesen al cupo de reserva de viviendas para personas con discapacidad.**

El interesado, en el curso de la tramitación de la queja, había identificado diversas viviendas de carácter público para cuya adjudicación, a su juicio, no se habían tomado en consideración las circunstancias personales que había alegado.

El Ayuntamiento de Rota, nos indicaba en su informe que las viviendas que eran de su propiedad no pertenecían al cupo de discapacidad y ambas promociones tenían una lista de reserva, por lo cual no se podía proceder a la adjudicación por el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida hasta que no se hubiese agotado el listado aprobado. En similar situación se encontraba otra vivienda que pertenecía a la Junta de Andalucía.



A la vista de las circunstancias concurrentes en la queja, formulamos al Ayuntamiento de Rota la siguiente **Resolución**:

*“Sugerencia: que valore la situación de necesidad de vivienda protegida de las personas con discapacidad que residen en el municipio de Rota y adopte las medidas que estime oportunas, en el marco de la planificación andaluza en materia de vivienda, para la satisfacción del derecho de acceso a la vivienda de estas personas”.*

Finalmente en la queja 16/1848. Su promotor, residente en el municipio gaditano de Chiclana de la Frontera exponía que pese a estar **registrado como demandante de vivienda protegida desde** que se produjo la ruptura de su relación matrimonial y tuvo que abandonar la vivienda familiar, en **junio de 2010**, aún no había resultado adjudicatario de vivienda.

Esta situación le suponía un grave perjuicio pues, entre otras cuestiones, apenas podía cumplir adecuadamente el régimen establecido de visitas de su hijo, al no disponer de vivienda para ello.

A la vista de la información a la que tuvimos acceso a través de nuestra investigación en la queja, acordamos formular al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera la siguiente **Resolución**:

*“Recomendación para que los Servicios Sociales de Chiclana de la Frontera valoren si la persona interesada en esta queja en la actualidad se encuentra en riesgo de exclusión social y se valore además si debido a la necesidad de vivienda de dicha unidad familiar, fuera urgente excepcionar el régimen de adjudicación de vivienda a través del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida”.*

A la fecha de redacción de este Informe, aún estamos esperando respuesta de los organismos a los que nos hemos dirigido en relación con la aceptación o no de las resoluciones formuladas.

## 3. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA

### 3.3 Datos estadísticos sobre las consultas

#### 3.3.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias

...

**Los derechos sociales** y la problemática de la ciudadanía para acceder a los servicios sociales y la necesidad de ayuda ante la crisis, continúan siendo un motivo constante de preocupación de la ciudadanía, originada en gran medida por la falta de ayudas y la tardanza en la tramitación. También ocupa un lugar relevante el número de solicitudes ciudadanas que expresan su necesidad de un empleo, así como exponiendo la carencia o insuficiencia de recursos y, en muchos casos, la imposibilidad de hacerse cargo de las deudas asumidas.

Por todo ello, estimamos conveniente realizar, respecto de este apartado, un breve resumen de los aspectos más destacados de la relación de la ciudadanía con la Oficina de Atención e Información:

...



### 3.3.4.1 Personas en situación de pobreza y exclusión social

La crisis sigue presente en el día a día de nuestros vecinos.

En el **informe** presentado por la **Red Andaluza contra la pobreza** el pasado 17 de octubre, sobre el seguimiento de la situación de vulnerabilidad social de Andalucía, se exponía que nuestra comunidad autónoma es la que soporta el índice más elevado de pobreza, ascendiendo al 43%, el porcentaje de andaluces que viven en esta situación. Expone dicho informe que el 8% de los andaluces padece carencia material severa, con una baja intensidad de empleo, produciéndose retrasos en los pagos de los gastos relacionados con la vivienda y el pago de suministros.

En 2016 se ha producido un aumento considerable de las consultas relacionadas con las prestaciones del Programa de Solidaridad, conocidas popularmente como **Salario Social**. Dichas peticiones de información vienen motivadas fundamentalmente por las demoras de más de un año, que se están produciendo en el reconocimiento de dichas prestaciones en las provincias de Cádiz, Sevilla, Málaga y Córdoba, así como por los retrasos en el cobro mensual cuando ya están aprobados los expedientes.

La situación es desesperante para muchas familias, que ven cómo el único ingreso al que pueden tener derecho a percibir no se abona y se incumplen los plazos establecidos por las disposiciones en vigor. En el mes de mayo realizamos un **comunicado** solicitando la modificación del programa de solidaridad, proponiendo una mayor dotación presupuestaria y celeridad en su tramitación y que se tomaran medidas excepcionales para resolver este grave problema.

Sin embargo, ha terminado el año y la situación parece que no ha mejorado, continuando los escritos y los comentarios en redes sociales sobre la situación desesperante de estas familias que, recordemos, están en una situación límite y que según la norma reguladora sus prestaciones deben resolverse en el plazo de dos meses.

Muchos ciudadanos se muestran igualmente disconformes por la falta de regularidad en los pagos, ya que no tienen una fecha determinada para abonar la prestación: *“esta gente pasa del tema, la gente pasando necesidades, y ellos ingresan cuando les da la gana”* *“se ríen de nosotros y cuando llamamos siempre comunican los teléfonos, los descuelgan porque ni ellos saben cuándo van a pagar”*; nos decían algunas personas a través de las redes sociales. También en este punto hemos reclamado que se pagara el salario social como si de una nómina se tratase y no fuese toda la cuantía a la Cuenta de Funcionamiento de la Delegación Territorial. Por otra parte, deben mejorarse los canales de comunicación y orientación de los ciudadanos para informarse del estado de sus expedientes.

**Los Servicios Sociales se encuentran colapsados** para tramitar los subsidios y poder informar y atender a las personas que acuden, solicitando ayudas ante la falta de ingresos y la necesidad de abonar los gastos de luz, agua y alimentación para sus hijos. Los ciudadanos se quejan de que no reciben atención de los servicios sociales, que tienen que esperar colas, que solo atienden dos días a la semana, etc. La realidad es que cuando nos ponemos en contacto con estos profesionales apreciamos todo el cariño y esfuerzo que dedican día a día a intentar resolver los graves problemas que se les plantean.

En las reuniones que mantenemos en nuestras visitas comarcales, el Defensor ha remarcado la importancia del papel que juegan y de la visión del trabajador social como el recurso más importante de todos los existentes para lograr unos servicios sociales que cumplan su fin, insistiendo en la necesidad de generación de nuevas estrategias y propuestas específicas creativas como alternativa posible a la situación de crisis y emergencia social que se les plantea cada día.

A pesar de los planes que se aprueban por parte de la Comunidad Autónoma y los esfuerzos de Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, lo cierto es que las ayudas disponibles no resultan suficientes para paliar la situación de crisis a que se enfrentan las familias y la desesperación que nos transmiten en sus consultas: *“Buenos días, señor Jesús, no podemos tener ni una cuenta en el Banco, porque nos embargan y el ayuntamiento nos pide estar al corriente en Hacienda, Seguridad Social, etc. Esto es un drama social. ¿Le puedo hacer una pregunta, por qué todos los delitos como terrorismo, robos, etc., prescriben y nosotros que hace 8 años que no pudimos pagar a Hacienda, bancos, Seguridad Social, etc., no prescriben? ¿esto es Justicia? Fui al Juzgado a hablar*



*con el Juez que llevaba mi causa para explicarle lo que pasaba y no quiso ni recibirme, no tengo derecho ni a que me escuchen y dicta una sentencia, para que entregue las llaves de las propiedades, casa, local y me fuera a la calle con mi mujer y mis tres hijos”.*

Esta historia y muchas otras de ciudadanos que han sido despedidos o que se han endeudado con empresas de préstamo fácil y quieren salir del atolladero nos llegan a la Oficina de Atención Ciudadana, y nos solicitan una segunda oportunidad para volver a ser personas, ya que la actual normativa no ofrece una respuesta suficiente.

Hemos empezado a **estudiar la situación en la que se encuentra la Ley de segunda oportunidad junto con el Colegio de Notarios y las Cámaras de Comercio**, para analizar la aplicación del mecanismo de segunda oportunidad regulado en la Ley 25/2015. Nuestro interés se ha centrado en conocer la operatividad de este mecanismo y sus posibilidades de aplicación a las personas que presentan quejas en esta Institución, entre ellas, personas físicas, profesionales, autónomos y pequeños empresarios en situación de sobreendeudamiento. Éstos nos manifiestan que se encuentran en grave precariedad económica, incluyendo riesgos de desahucio de sus viviendas habituales y otras problemáticas, situaciones por las que desde hace años venimos reclamando esta ley. Nos hemos informado de cómo se pone en marcha dicho mecanismo; cuáles son sus trámites; qué coste implica el mismo para el solicitante; cuál su duración aproximada o qué deudas podrían beneficiarse de este mecanismo y cuáles no. Los notarios nos han informado de la escasa aplicación de esta ley en personas físicas (las empresas se dirigen a las cámaras de comercio o de empresarios).

Mantendremos esta colaboración y sopesamos la oportunidad de celebrar unas jornadas específicas en las que estudiar si son necesarias modificaciones a esta normativa para que las personas que no pueden pagar sus deudas puedan salir a flote y vivir.

### 3.3.4.5 Dependencia

Se mantiene el índice elevado de consultas sobre esta materia, y las críticas ante el funcionamiento de la Agencia de la Dependencia, por los retrasos acumulados y la falta de información.

Las familiares siguen acudiendo porque se tarda en valorar o en revisar el grado de los dependientes y sobre todo porque, una vez valorados, la prestación no se concede. Sirva de ejemplo un ciudadano de Málaga que nos comenta lo siguiente: *Mi hermano sufre desde el año 1995 una discapacidad del 66%, habiendo producido una revisión de grado en el año 2014 del 68%. Diagnosticado de esquizofrenia residual, que se inició en su juventud y que fue aumentando con su edad, siendo peligroso para su seguridad y la de otros. La enfermedad ha evolucionado de forma deteriorante dificultando el que el paciente pueda realizar unos autocuidados correctos sin supervisión. En la actualidad se encuentra ingresado en el Centro, ocupando plaza privada. Desde esta fecha las cantidades que hemos tenido que ir abonando vienen a ser una media de 3.000 a 3.500 euros mensuales. En el año 2015 se le reconoció el grado II de Dependencia, sin que hasta la fecha se le haya reconocido el Plan Individual de Atención ni ningún tipo de prestación. Tenemos unos ahorros pero los hemos gastado, ¿qué hacemos con mi hermano, lo abandonamos?*

Está claro que es uno de los problemas más graves, la insuficiencia de plazas concertadas en centros residenciales, sobre todo los destinados a dependientes discapacitados, que hacen que los familiares sufran en sus domicilios situaciones derivadas de trastornos mentales o de violencia.

También nos reclaman publicidad y transparencia en la gestión de las plazas ya que no saben por qué y cuántas plazas se encuentran vacantes.

Otro de los asuntos más demandados por la ciudadanía consiste en el impago de la deuda, generada por retroactividad, de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar a los **herederos de dependientes**, beneficiarios de la prestación, fallecidos sin que las anualidades en que se fraccionó la deuda les hubiesen sido satisfechas, mostrando dicho colectivo la desconfianza en que el pago pendiente se realizara, ante tantas promesas incumplidas.



Son muchas las llamadas y consultas reiterativas que nos hacen sobre la situación de sus **expedientes de queja presentados en nuestra Institución**, y que después de cerca de un año o más tampoco le damos una respuesta adecuada a sus pretensiones. Los ciudadanos nos reclaman que seamos más ágiles, debido sobre todo al retraso que genera la constante solicitud de informes y reinformes por escrito a las distintas Administraciones Públicas involucradas en el trámite, demandando una posición más activa de nuestra Institución en exigir a la Administración que se les conceda lo que en derecho les corresponde.

Con objeto de aclarar a la ciudadanía sus derechos en materia de dependencia tenemos en nuestra web una **[guía sobre la Ley de Dependencia](#)**.

## 4. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

### 4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares

#### 4.2.2 Dependencia y servicios sociales

Han sido 3 quejas remitidas a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales, al no poder llevar a cabo intervención alguna ante los organismos implicados.

En la queja 16/4439, el organismo a supervisar era el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, pues la persona promotora **pedía que el SEPE le reanudase la Renta Activa de Inserción que le fue suspendida** por haber cobrado un mes el salario social. Nos indicó que había planteado reclamación previa a la jurisdicción social.

Y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (concretamente el **IMSERSO**, Instituto de Mayores y Servicios Sociales) lo era en la queja 16/1485 (en la que el compareciente denunciaba la modificación unilateral, por parte de la empresa organizadora de los viajes del IMSERSO, de las condiciones del que tenía contratado) y en la queja 16/3252 (donde se planteaba que un Centro de Atención a Personas con Discapacidad Física (los CAMF dependen del IMSERSO) había restringido el horario de acompañamiento de los familiares de las personas usuarias. La promotora de la queja expresaba su desacuerdo con esta restricción, pues su padre estaba encamado y pasaba muchas horas solo.

### 4.3 De las quejas rechazadas y sus causas

#### 4.3.1 Quejas anónimas

...

Por esta causa, en materia de **Dependencia y Servicios Sociales**, solo la queja 16/945 tuvo que ser inadmitida en virtud del artículo 17.3 de la Ley reguladora de esta Institución (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre), que dispone que «el Defensor del Pueblo Andaluz rechazará las quejas anónimas».

...

#### 4.3.2 Duplicidad

...

En materia de **Dependencia y Servicios Sociales** se contabilizan 5 quejas rechazadas por este motivo. La queja 16/5123, por demora en la asignación de plaza residencial en una casa hogar, a favor de su hermana, reconocida como dependiente severa por padecer un trastorno mental.



La queja 16/0107, presentada por la representante y portavoz de la plataforma de afectados por la dependencia, conformada por 1.671 miembros, instaba la intervención de esta Institución en relación con el compromiso adquirido por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, de un calendario de pagos, conforme al cual, a fecha 31/12/2015, tanto los atrasos de la deuda por pagos fraccionados a favor de los dependientes, como la transmitida por herencia a sus herederos, se habrían satisfecho, denunciando que este compromiso no se había cumplido, con las cantidades a favor de los herederos, cuyo pago se hacía por la Administración a cuentagotas desde septiembre. Asimismo, denunciaban coacciones para firmar las renunciaciones a la tramitación de la dependencia, es decir, para que el afectado desistiera de dar traslado a la Delegación Territorial de la propuesta de PIA y renunciase a todo recurso, cuando no estaba conforme con el propuesto.

Respecto del primer punto tuvimos que ratificarnos en la respuesta que dimos en el año 2015 a todas las personas afectadas por este concepto, del compromiso asumido por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, así como del contenido de un informe posterior de la citada Agencia del que resultaba que los pagos dependían de la disponibilidad presupuestaria y, más específicamente, de la habilitación mensual de crédito prevista y que, aunque la deuda se iba cumpliendo paulatinamente conforme a ello, su progresión estaba en relación inversamente proporcional con la previa cobertura de otras obligaciones prioritarias en el Sistema de la Dependencia, por corresponder a “la atención real de las personas dependientes”. A la vista de ello, se le indicó que esta Institución había reanudado las peticiones de informe en las quejas individuales de todos aquellos ciudadanos y ciudadanas que habían solicitado nuestra intervención.

Y sobre el problema de los desistimientos en la fase de propuesta de PIA, alegando que para ello se empleaban medios coactivos, al estar las personas afectadas colocadas en posición de inferioridad, se le informó que esta cuestión había dado lugar a intervención de oficio por esta Institución (queja 15/2321), con la intención de profundizar sobre lo que parecía ser un inconveniente común a todos los expedientes de dependencia en fase de reformulación del PIA, en los casos en que los afectados se negasen a prestar su consentimiento a propuesta distinta de la de prestación económica, con la finalidad de poder examinar el origen de esta práctica, su procedencia o improcedencia y, en todo caso, reconducirla hacia líneas de actuación más acordes con la finalidad de la Ley 39/2006, del Sistema de la Dependencia y del beneficio de sus destinatarios.

También la queja 16/1486, sobre la retirada de la ayuda a domicilio, siguiéndose actuaciones, por este motivo, en la queja 16/0534.

...

### 4.3.3 No irregularidad

...

Por no detectarse actuación disconforme a Derecho por parte de la Administración, normalmente, por haber acudido a ella en fechas muy recientes, en materia de **Dependencia y Servicios Sociales** no se han admitido 65 quejas, de las cuales 3 han correspondido a temas relacionados con Dependencia: la queja 16/5043 y la queja 16/1453 (en la que también se planteaba la necesidad de recurso para persona dependiente moderada).

En cuanto a **Servicios Sociales** se refiere, los temas más demandados y archivados por esta causa de cierre, han sido los referidos al reconocimiento del grado de discapacidad (queja 16/0745: desacuerdo con el grado reconocido y reclamación previa sin resolver; queja 16/1069: aún no había transcurrido el plazo de tres meses de que dispone la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales para resolver la solicitud del reconocimiento de la discapacidad; queja 16/6418: solicitando ayuda para aligerar el expediente de reconocimiento del grado, habiéndose dirigido recientemente a la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales correspondiente); a las prestaciones por discapacidad (queja 16/1850: pidiendo se reanudase el pago del PNC de invalidez de su hermana recientemente solicitado; queja 16/5074: pidiendo ayuda para que se le concedan unos audífonos al no haber resultado beneficiario provisional de la subvención individual para personas con discapacidad de la Orden de 16 de marzo de 2016, por no alcanzar el mínimo de 50 puntos necesarios. Se le indicó que si solicitara nuevamente la subvención en la próxima convocatoria, obtendría la puntuación que le correspondiera por no haber alcanzado la puntuación mínima exigida, en las convocatorias anteriores en las que hubiera podido participar, más otros



cinco puntos al contar ya con 65 años que era el mínimo de edad puntuable; queja 16/5418: ante el temor de una nueva denegación de la tarjeta de aparcamiento de movilidad reducida); a servicios y centros (queja 16/2722: solicitando plaza residencial para su padre, que padecía una discapacidad).

También destacan situaciones relacionadas con exclusión social, prestaciones, ayudas y servicios (queja 16/2462: matrimonio sin ingresos con dos menores, no podían pagar medicación; queja 16/0777: sin ingresos y sin ayudas, le iban a cortar la luz y el agua; queja 16/4294: mujer con menor a cargo, había obtenido trabajo y podía conciliar en otra localidad, por lo que necesitaba vivienda en dicha localidad).

Y un gran número de quejas sobre salario social, ya fuese por demora en su reconocimiento o para que ésta no se produjese (queja 15/5490, queja 15/4758, queja 15/6128, queja 16/0450, queja 16/2321, queja 16/2390, queja 16/2509, queja 16/2977, queja 16/3688, queja 16/636, queja 16/5576), por suspensión de su cobro (queja 16/0691, queja 16/0590, queja 16/0659, queja 16/0660, queja 16/0689, queja 16/0842, queja 16/0686, queja 16/0798, queja 16/0751, queja 16/0753, queja 16/0682, queja 16/0688, queja 16/0734, queja 16/0655, queja 16/0720, queja 16/0658, queja 16/0695, queja 16/0795, queja 16/0692, queja 16/0610, queja 16/0647, queja 16/0752, queja 16/0755, queja 16/1127), por su escaso importe (queja 15/4357).

...

### 4.3.4 Jurídico-privadas

...

En materia de **Dependencia y Servicios Sociales** se han cerrado por jurídico-privadas 2 quejas: la queja 16/0330, en la que denunciaba la falta de profesionalidad de auxiliar de ayuda domicilio, que parecía haber inducido a que su difunto esposo realizase denuncias falsas; y la queja 16/5782, denunciando arbitrariedad y maltrato verbal de una directora de una institución humanitaria, de carácter voluntario.

...

### 4.3.5 Sin competencia

...

En materia de **Dependencia y Servicios Sociales** se han tenido que rechazar 3 quejas por este motivo.

La queja 16/2037, por desacuerdo con el grado de dependencia reconocido (dependencia moderada), siendo la vía adecuada para ejercer su pretensión la del recurso de alzada ante la Dirección Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia, para lo cual disponía del plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de la resolución.

...

### 4.3.6 Sub-iudice

...

Sólo 1 queja se ha cerrado por esta causa, en materia de **Dependencia y Servicios Sociales**, la queja 16/0093, en la que se mostraba el desacuerdo con el internamiento involuntario de su madre, habiendo sido acordada judicialmente la incapacitación de la misma, por sentencia del juzgado correspondiente, siendo la vía adecuada de actuación, en caso de que no lo hubiera hecho, la interposición de recurso de apelación frente a dicha sentencia.

...



### 4.3.7 Sin interés legítimo

...

Así ocurrió en 1 ocasión en materia de **Dependencia y Servicios Sociales**, la queja 16/4090, relativa a la situación en la que se encontraba una vecina de la persona promotora de la queja y las circunstancias de desvalimiento que afectaban a la misma, mujer alcohólica, que vivía en la calle y no contaba con apoyos sociales ni sanitarios. No obstante, de conformidad con nuestra función de defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas andaluzas, se acordó iniciar de oficio las actuaciones oportunas ante la Administración pública (queja 16/4239), para interesarnos por el caso e impulsar la adopción de los instrumentos públicos que correspondieran.

...

### 4.3.8 Sin recurrir previamente a la administración

...

Han sido 12 las quejas que en materia de **Dependencia y Servicios Sociales** se han archivado así y han tratado, sobre **Dependencia**, asuntos relacionados con el PIA (quejas 16/0478, 16/0961, 16/2716 y 16/5672), sobre pagos fraccionados a herederos, debiendo formalizar la correspondiente solicitud.

En temas de **Servicios Sociales**, por esta causa de inadmisión se rechazaron 6 quejas en materia de servicios de mayores (queja 16/0403); de discapacidad (queja 16/5802 y 15/6134); de exclusión social (queja 15/5917); de salario social (queja 16/0020); así como de servicios en temas de adicciones (queja 16/3891).

...

### 4.3.9 Sin pretensión

...

Cuando lo que se plantean son asuntos carentes de concreción, se exponen generalidades o no indican qué actuaciones son las que se requieren de la Institución, las quejas se inadmiten, como fueron 3 casos, en materia de **Dependencia y Servicios Sociales**: la queja 16/2395, por demoras en la atención sanitaria a su madre tras el traslado de Comunidad Autónoma, quería que se le dijese a los políticos lo mal que funcionaba la Administración, no precisaba nada específico, todos los procedimientos a los que aludía estaban en regla, en plazo, aunque a la persona promotora le pareciera injusta la tardanza. También se han rechazado por esta causa, las quejas 16/6151 y 16/2218.

...

### 4.3.10 Transcurso de más de un año

...

Por esta causa de cierre, en materia de **Dependencia y Servicios Sociales**, no se han admitido a trámite 3 quejas: la queja 16/2161, al estar en desacuerdo con la denegación de la tarjeta de aparcamiento, dándose la circunstancia de que dicha denegación se produjo en el año 2012; la queja 16/2720, en la que se pedía ayuda para que se le concediera el salario social solicitado en 2014; y la queja 15/2369, exponiendo su disconformidad con el grado de discapacidad que le fue reconocido hacía cuatro años.

...