

A close-up photograph of a silver fountain pen nib resting on a document with a grid and pink markings. The pen is positioned diagonally from the top left towards the center. The nib is sharp and metallic, with a small silver ballpoint at the tip. The document it rests on has a light blue grid pattern. There are several horizontal lines drawn in pink ink across the grid. The background is a soft, out-of-focus light blue.

# **Balance del Defensor**



---

## **Balance del Defensor**

<b>1. Introducción</b>	<b>21</b>
<b>2. La mediación en el Defensor del Pueblo Andaluz</b>	<b>23</b>
<b>3. Principales indicadores por materias</b>	<b>23</b>
3.1 Empleo	23
3.2 Salud	25
3.3 Educación	26
3.4 Servicios sociales	28
3.5 Vivienda	29
3.6 Justicia	30
3.7 Sostenibilidad	31
3.8 Servicios de interés general y Consumo	32
<b>4. Cuestiones relevantes</b>	<b>33</b>
4.1 La crisis de los refugiados. La agónica espera	33
4.2 El salario social. Una reforma urgente e inaplazable	34
4.3 El acoso escolar. Una realidad que no debe ser silenciada	34
4.4 El impuesto de Sucesiones y Donaciones. Polémica y necesidad de reflexión	35

---



# 1. Introducción

Los efectos de la crisis económica han ocupado desde 2008 decenas de páginas de nuestros Informes Anuales presentados ante el Parlamento de Andalucía, con la intención de darle voz a la reclamación de miles y miles de personas que durante todos estos años han acudido a nosotros pidiendo ayuda.

La crisis económica ha generado una **fractura social** cuya dimensión no llegamos a determinar aún, pero sabemos que tiene una gran entidad. Todos somos conocedores de que la calidad de vida que ostentaba la inmensa parte del conjunto de la población se ha visto deteriorada a causa de los efectos de esta crisis económica y que, además, ese segmento de la población que tenía menos oportunidades y que ya padecía la "pobreza", se ha visto si cabe más marginado y empujado hacia la "exclusión".

Ahora, los analistas macroeconómicos y las autoridades mundiales, los gobiernos nacionales y autonómicos, atisban un horizonte esperanzador, proclamando **el fin de la crisis**.

- La Comisión Europea dijo en sus previsiones de invierno que los Veintiocho crecerán de media un 1,8% y reducirán su tasa de desempleo hasta el 8,1%.

- Bruselas estima que el PIB de España avanzará este año un 2,3%, cinco décimas más que la media de la UE y siete más que la eurozona. La tasa de desempleo se reducirá hasta quedarse en el 17,7%, aunque será el segundo país con mayor tasa de personas en edad de trabajar que no tienen empleo, sólo superada por Grecia.



- En Andalucía, 2016 cerró con datos favorables, con 390.000 desempleados menos respecto a 2015, un total de 3,7 millones. El total de ocupados al cierre del año ha sido de 17.849.055 personas. No obstante, la tasa de temporalidad en el empleo alcanza el 35% frente al 27% de la media de España.

El Defensor del Pueblo andaluz está, como no podría ser de otra manera, entre los que se congratulan de una incipiente recuperación económica y de que se pueda volver a generar empleo de calidad. Pero al margen, o en paralelo, a la confirmación de estas previsiones, entre nuestras encomiendas se encuentra la supervisión de los derechos sociales que durante estos años han podido retroceder y, sobre todo, en las consecuencias que estos recortes han traído para los ciudadanos de a pie. Serán los organismos públicos los que dirimirán si se ha producido una regresión de esos derechos sociales inviolables, pero, en este escenario, **una cosa es el reconocimiento del derecho, y otra es si se cumplen a diario**, lo que no parece que suceda con muchos de ellos. Cabe preguntarnos, además, **si nosotros mismos estamos asumiendo esos recortes como necesarios y permanentes**.

En este análisis sobre un posible recorte de derechos sobresale de manera lacerante el **aumento de la desigualdad**. De nada servirá salir de la crisis si se siguen agudizando y se profundizan las diferencias entre clases sociales, dejando a unos sectores de la población al margen de la recuperación.

Antes de esta crisis, la desigualdad había salido por la ventana de los análisis de los científicos sociales. Por ejemplo, hace unos años la entonces subdirectora gerente del Fondo Monetario Internacional, Anne Kruger, decía: *"Las personas pobres están desesperadas por mejorar sus condiciones materiales en términos absolutos, en lugar de avanzar en el ámbito de la distribución de los ingresos. Por lo tanto, parece mucho mejor centrarse en el empobrecimiento, que en la desigualdad"*.

Pero con el impacto de la crisis, la ciencia y la economía han vuelto a preocuparse por la desigualdad. Los asistentes a la Cumbre de Davos de enero de 2017 manifestaron su preocupación por el abrupto incremento de la desigualdad en muchos de los países desarrollados. Ese febrero, el **Banco de España** puso sus propias cifras a la herida que la larga crisis del 2008 ha dejado en las familias españolas. Desde entonces, la **renta** mediana de las familias ha pasado de 27.700 a 22.700 euros en el 2014 (con una caída del 18%), mientras que la **riqueza** ha retrocedido desde los 190.400 euros a los 119.400 euros en el 2014 (con una pérdida del 37%). La renta media, por su parte, ha pasado de 36.100 a 30.400 euros en este periodo (-15,8%). Los datos de la encuesta del Banco de España revelan, además, que **el 1% de las familias** más pudientes acumulan el 20,23% del total de la riqueza. Este dato refleja la creciente desigualdad en la sociedad española, pues este porcentaje era algo menor (el 16,87%) en 2011.

Esta conclusión coincide con la expresada en el informe de Oxfam Intermón que, bajo el título *Una economía para el 99%*, incide en que el crecimiento del PIB en España en los últimos años sólo está beneficiando a los que más tienen, porque la brecha de la desigualdad ha seguido en aumento. Según este informe, España sigue siendo el segundo país de la Unión Europea donde más ha crecido la desigualdad desde que estalló la crisis, tan sólo detrás de Chipre y 20 veces más que el promedio europeo. Entre 2008 y 2014, los salarios más bajos cayeron un 28%, mientras los más altos apenas se contrajeron. España es también uno de los países europeos donde el sistema fiscal logra reducir menos las desigualdades, el quinto peor de Europa. Las familias soportan el 84% de la recaudación frente al 13% de las empresas.



**Parece evidente la conexión entre crisis y pobreza. Y la vinculación entre pobreza y desigualdad también parece una relación incuestionable.** Por lo tanto, los que eran pobres, ahora son más pobres. Muchos de los que estaban al borde, han caído. Algunos de los que estaban protegidos, con el retroceso en la inversión de la administración pública, ya no lo están. Se ha aumentado, como decíamos, la fractura social, con una brecha más profunda no sólo entre los de arriba y los de abajo, sino en todos los estratos sociales.

Esta impresión la reforzamos con el análisis detenido de las **quejas y consultas** que llegaron a esta Institución durante 2016. No es casualidad por ejemplo que se haya levantado una ola de descontento ante la **sanidad pública** si se atiende a que ya la Comisión Europea señalaba que entre 2009 y 2013 el gasto sanitario en España se redujo en 12.000 millones de euros.

Esta insuficiencia financiera que amenaza la sostenibilidad de nuestro fundamental sistema público de salud coincide con los problemas del conjunto de un **sistema de bienestar** igualmente necesitado de reformas de calado para su viabilidad. También la educación, los servicios sociales, las pensiones, etc., son sometidos a tensiones cada vez mayores como consecuencia de la crisis, la demografía o la nueva economía, y sus consecuencias sobre los parados afectados por la desaparición de empleos tradicionales y amenazados de exclusión del mercado de trabajo.

Así, a lo largo de estas páginas, encontrarán ejemplos de cómo la ciudadanía sigue denunciando las demoras e impagos de ayudas sociales, la ausencia de políticas de formación, el colapso en las oficinas judiciales, la pobreza infantil, la falta de acceso a una vivienda digna, la incertidumbre de la comunidad educativa, los casos de pobreza energética e hídrica, la actitud insolidaria de las entidades financieras, el despilfarro de ruinosas infraestructuras financiadas con dinero público, las restricciones presupuestarias que impiden la construcción de obras hidráulicas, sociales o culturales entendidas como necesarias, o las protestas de distintos colectivos que se sienten discriminados, entre otras quejas. Unos y otros, todos, afectados por una crisis económica de la que aún no encuentran síntomas de recuperación.

## 2. La mediación en el Defensor del Pueblo Andaluz

La mediación es una **fórmula de solución de conflictos**. Se trata de un procedimiento, flexible pero riguroso, por el que un tercero (mediador), que usa determinadas técnicas y habilidades, ayuda a las partes a encontrar puntos de encuentro y posibles soluciones en un ambiente seguro y controlado.

La figura del Defensor del Pueblo, tradicionalmente, ha venido vinculada a una actuación mediadora, en la medida en que se le requiere su intervención para alcanzar una solución pacífica, en determinados asuntos relacionados con la actuación de las distintas administraciones públicas. Lo más habitual es que la ciudadanía acuda a la Institución con la pretensión de solucionar su conflicto con la Administración Pública, a través de una Resolución del Defensor que, en definitiva, se pronuncie jurídicamente sobre quién tiene razón. Es decir, como regla general, se solicita un argumento técnico-jurídico que apoye la tesis de la persona o colectivo afectado en el problema concreto, o lo que es lo mismo, que se reconozca que la norma ampara tal o cual situación. Asimismo, hasta ahora en la práctica no hemos llevado a cabo mediaciones en sentido propio, sino más bien una labor singular, de intermediación, que procuraba adecuar el marco de intervención de esta Institución a las circunstancias concurrentes ante determinadas quejas y pretensiones planteadas por la ciudadanía con el fin de mejorar nuestra efectividad en la **protección de sus derechos**.

A finales de 2015 ya se decidió dar un nuevo impulso a la **mediación profesional** en la Institución. El objetivo esencial era reforzar la garantía de derechos y procurar un mayor acercamiento de la ciudadanía. Para ello se adscribió la función mediadora a la Oficina de Atención Ciudadana y se inició un proceso de debate interno en la Institución sobre el modelo más adecuado que se adoptaría en su seno, que finalmente ha dado lugar a la creación del Servicio de Mediación del Defensor del Pueblo andaluz.

**El Servicio de Mediación nace en 2016** con el objetivo último de fomentar el uso de la mediación en la Oficina del Defensor de manera transversal a todas las áreas de trabajo, desarrollar un modelo de mediación propio y ajustado a las características que definen esta Institución y sensibilizar a la ciudadanía, a las administraciones y a las entidades prestadoras de servicios generales y financieras respecto de la importancia de establecer cauces de diálogo y de alcanzar soluciones pacíficas, en aquellas quejas que sean susceptibles de abordarse con este instrumento.

El nuevo enfoque que se pretende implantar con este Servicio va dirigido a dotar de un mayor rigor técnico a la actuación de mediación del Defensor del Pueblo andaluz, incorporando especialistas que orienten los procesos mediadores con las técnicas más adecuadas a cada caso y procurando una más amplia y directa participación de las personas y colectivos involucrados en los conflictos que son remitidos a la Institución.

Pasamos, por tanto, a ofrecer de manera adicional un **modelo de mediación profesionalizado**, que viene a complementar la intervención supervisora y el modelo de intervención mediadora vigente hasta ahora, en el que el Defensor del Pueblo andaluz propiciaba un posible acuerdo entre las partes, actuando en representación de la ciudadanía, frente a la administración o entidad correspondiente.

## 3. Principales indicadores por materias

### 3.1 Empleo

El año 2016 ha estado marcado por la caída registrada del desempleo y por un aumento en el número de ocupados. El ejercicio cerró con una caída de más de 390.000 personas respecto a 2015, lo que sitúa el total de desempleados inscritos en 3,7 millones en Andalucía. El total de ocupados alcanzados al cierre del año ha sido de 17.849.055 personas, lo que supone la mayor cifra registrada desde octubre de 2009. En términos absolutos, Andalucía lideró la recuperación del mercado laboral.

Estos datos sin duda favorables se ven matizados por otros indicadores. Por ejemplo, la alta tasa de temporalidad es un problema del mercado de trabajo andaluz, donde el 35,28% de los empleos son efímeros, según los datos de la Encuesta de Población Activa al cierre de 2016. Esta tasa apenas ha variado

con respecto a 2015 (35,5%) y se sitúa casi diez puntos por encima de la media de España (26,4%). El paro estructural (de larga duración) afecta en Andalucía a 615.595 personas, lo que representa casi el 55% de todos los desempleados (1.120.305). Y de esa gran bolsa de personas con dificultades para hallar una salida laboral, 273.795 (casi la cuarta parte) no han trabajado ni un solo día en los últimos cuatro años. Otro dato preocupante es la brecha de género, ya que, si la tasa de paro masculina se situó en 25,7%, por encima de la media nacional (17,22%), la femenina se situó en un 31,3% (20,25% de media nacional).

Ante esta perspectiva global del mercado laboral andaluz venimos a incidir un año más en la ausencia de **políticas activas de empleo**. No obstante, ante el anuncio de que se retomarán estas actividades, hemos recomendado al Servicio Andaluz de Empleo que, bien haga su gestión a través de los medios propios (agencias públicas) y/o colaboradores autorizados (agencias de colocación), se dote con **suficiencia de recursos humanos**, a la par que se delimiten las potestades administrativas en que estas políticas se concretan, en orden a preservar y reservar aquellas con connotaciones de "autoridad" a la función pública, quedando las restantes a disposición del desempeño indistinto por parte de otro personal empleado público.

En el ámbito del empleo público, en el que mayoritariamente circunscribimos nuestras actuaciones, 2016 ha marcado el inicio de la **recuperación de parte de los derechos de los empleados públicos** que fueron objeto de supresión o restricción en los años precedentes como consecuencia de la aprobación de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de 2012.

Así, fruto del acuerdo anterior, la Ley 1/2015, de 21 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2016, además de la subida del **uno por ciento** de las retribuciones del personal empleado público, estableció que, desde el 1 de enero de ese año, el personal funcionario interino, estatutario temporal, laboral temporal e indefinido no fijo recuperase el cien por cien de su jornada de trabajo y retribuciones, así como también el abono, en la nómina del mes de febrero, de la parte proporcional de la paga extraordinaria, así como de la paga adicional del complemento específico, suprimidos en el mes de diciembre de 2012.

De esta manera, a lo largo de 2016, se produce un encadenamiento de reformas legislativas y reglamentarias de corte recuperador de derechos, de la que destaca el Decreto-Ley 5/2016, de 11 de octubre, por el que se regula la jornada laboral del personal empleado público de la Junta de Andalucía, mediante la que se retorna a la jornada laboral de **treinta y cinco horas semanales**, implantada en la Junta de Andalucía ya en el año 1999 fruto de la negociación sindical.

Asimismo, la aprobación y publicación de la Ley 2/2016, de 11 de mayo, en materia de valoración de la antigüedad, supone el punto de partida en la regularización de los **concursos de méritos**. La eliminación de las severas restricciones en las tasas de reposición en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2016 implica otro punto de partida en favor de las ofertas de empleo público, en las que igualmente venía a incidir el parámetro de la antigüedad.

En relación a las Ofertas de Empleo Público, salvadas las severas restricciones establecidas en las precedentes leyes anuales de presupuestos, la Ley 1/2015, de 21 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2016 favorece la incorporación de nuevo personal en el sector público andaluz en los sectores determinados como prioritarios por la legislación básica del Estado, hasta el máximo del cien por cien de la tasa de reposición, y, en los restantes sectores, hasta el máximo del cincuenta por ciento de dicha tasa, con un régimen específico para las entidades instrumentales y consorcios del sector público andaluz.

Así, mediante los Decretos 502/2015, de 9 de diciembre y 84/2016, de 26 de abril, se aprueba las Ofertas de Empleo de la Administración General de la Junta de Andalucía, que tiene su continuidad en el Decreto 36/2016, de 9 de febrero, relativo a la oferta correspondiente a los Cuerpos del Profesorado Docente vinculado a la Administración educativa y, finalmente, mediante el Decreto 76/2016, de 15 de marzo, para la Oferta de Empleo de las categorías sanitarias y de gestión y servicios de la Administración Sanitaria (Servicio Andaluz de Salud).

No obstante, siguen persistiendo otros problemas en el acceso al empleo público, como se detalla en este informe en los casos de las **sustituciones a los maestros de apoyo** en los centros de Educación

Infantil y Primaria. En la mayor parte de los posicionamientos sindicales se insta a la Administración educativa a un mayor rigor y homologación en el tratamiento de las sustituciones e incluso la modificación o supresión del actual modelo de cupo que representa la citada Orden de 2010, trayendo a colación el derecho del alumnado a una educación de calidad y el derecho del profesorado integrado en las bolsas al desempeño efectivo de la función docente que les es propia.

Es por ello que recomendamos a la Consejería de Educación que lleve a cabo un **exhaustivo análisis de los distintos tiempos** medios intermedios y total intervinientes entre la fecha de la generación de la plaza vacante del profesorado y su efectiva cobertura provisional mediante sustituciones y, a la vista de la cual, adopte las medidas pertinentes en garantía de la calidad y mejora del sistema educativo andaluz.



También nos hemos interesado por cómo los Funcionarios de Habilitación Nacional (FHN) vienen siendo afectados por la **supresión de puestos por parte de las Corporaciones Locales**, con pérdida de sus puestos de trabajo y pase a situación distinta de la de servicio activo en base a interpretaciones jurídicas de las Administraciones actuantes.

En este contexto de crisis, diversas Corporaciones locales acometen la supresión de los puestos singularizados como “de colaboración” inmediata a los de secretaría, intervención y tesorería, adscritos a funcionarios con habilitación de carácter nacional, que en tanto se encuentran vacantes no plantea más problemática que las propias del expediente administrativo en que se instrumenta tal supresión (sin afectar a situación administrativa alguna del funcionariado por su desocupación), no así cuando estos puestos vengan siendo desempeñados con carácter definitivo tras su adjudicación en concurso de méritos.

## 3.2 Salud

En 2016 hemos asistido a un **aumento significativo del número de las quejas en materia de salud**, lo cual evidencia en nuestra opinión un incremento de la preocupación de los ciudadanos por la cuestión sanitaria.

Este año ha sido de una intensa movilización social, protagonizada por un **movimiento ciudadano y profesional** en cuyo origen confluyen la adopción unilateral de cambios organizativos en materia asistencial (las denominadas fusiones hospitalarias), obviando los cauces establecidos para la participación de los sectores implicados; y al mismo tiempo la sensación de pérdida de calidad de la atención sanitaria que, en forma de recortes de diverso tipo, ha repercutido en sectores importantes de la población.

Por nuestra parte, reiteramos una vez más nuestro apoyo decidido al sistema público de salud, lo cual no obsta a que mencionemos las deficiencias del mismo para su reparación. Así, al margen del incremento meramente numérico de los expedientes de queja, ya en los últimos años hemos venido aludiendo a las consecuencias que sobre el ejercicio de determinados derechos está teniendo la crisis económica.

En el análisis nos encontramos con que nuestra intervención ha sido mayormente requerida en el ámbito de la **atención especializada**, pues los ciudadanos nos han hecho llegar muy diversos planteamientos vinculados a la problemática que ha regido sus procesos asistenciales. En algunos casos simplemente se

sienten desatendidos en sus dolencias, solicitan alternativas terapéuticas a las empleadas hasta entonces, consideran inadecuado el seguimiento que se realiza de sus patologías, o discrepan de la negativa a dispensarles determinados tratamientos, incluidos los quirúrgicos. En otros casos, ponen de manifiesto dificultades en los procedimientos, gestión de las citas, derivación entre hospitales y demoras en la atención.

Probablemente, no hay un indicador de la calidad de la asistencia que aparezca más íntimamente ligado a los niveles de satisfacción de los usuarios que **los tiempos de respuesta asistencial**. En el cómputo general de las quejas recibidas, las relacionadas con los tiempos que marcan las intervenciones quirúrgicas, las pruebas diagnósticas y las consultas de especialidades representan aproximadamente el 25%, mientras que la tramitación de los expedientes en este ámbito ha generado el grueso de las Resoluciones emitidas. Con independencia de los plazos que son objeto de publicación anual como resultado de un cálculo medio, en esta Institución hemos podido constatar directamente el incumplimiento de los tiempos máximos en supuestos concretos relacionados con todas las categorías “protegidas” por este sistema de garantía.

Junto a intervenciones quirúrgicas que no tienen plazo de garantía, también se reclama por lo que podríamos llamar **plazos intermedios**: las citas para recogida de los resultados de las pruebas diagnósticas, las consultas para unidades especializadas en determinados procesos patológicos (traumatología, oftalmología), o el inicio de determinados tratamientos (rehabilitación, radioterapia) son las que realmente pueden llegar a eternizar un proceso asistencial, tanto en su faceta diagnóstica, como en la terapéutica.

La **atención primaria** no ha sido este año un tema esencialmente conflictivo en esta Institución, con problemas conocidos (saturación de consultas, tiempo mínimo de atención al paciente, cobertura de bajas,...), por lo que no podemos sino congratularnos del Plan de Renovación de la Atención Primaria, que incorpora múltiples estrategias para conseguir que este nivel de la atención se constituya en el verdadero “agente vertebrador de la atención sanitaria en Andalucía”, y confiar en que decididamente las medidas previstas en este instrumento de planificación reviertan en la práctica.

También incluimos todas aquellas reclamaciones que se relacionan con la dotación, reforma o incorporación de nuevas **infraestructuras sanitarias**. En las reflexiones que desde esta Institución hemos llevado a cabo sobre la afectación de los derechos de los ciudadanos por causa de la crisis económica, hemos evidenciado la paralización de las inversiones en este ámbito, afectando de muy diversa forma a los proyectos que pudieran plantearse en función del estado de situación de los mismos, hasta el punto de encontramos con hospitales o centros de salud prácticamente construidos, pero que no llegaban a ponerse en marcha, junto al incumplimiento de los compromisos temporales previstos en la edificación de otros.

Ello no obsta para que durante este período hayan continuado los contactos con la Institución, fundamentalmente por parte de asociaciones vecinales o plataformas ciudadanas que se han constituido para alcanzar el objetivo de dotar de un equipamiento sanitario a una determinada área geográfica o localidad, con el objeto de que atienda las necesidades asistenciales de la población de las mismas. Deseamos que algunas de estas aspiraciones vean pronta su realización, en algunos casos tras largos períodos de estancamiento.

### 3.3 Educación

El nuevo contexto político, donde los partidos están obligados a un mayor entendimiento y consenso, puede ser el clima propicio para el tan ambicionado **pacto por la educación** que reclamamos informe anual tras informe anual. Un pacto que otorgue estabilidad a un Sistema que se ha visto afectado permanentemente por reformas y contrarreformas educativas, lo que ocasiona cambios en los objetivos, la organización, los principios pedagógicos, o los sistemas de evaluación de cada una de las distintas etapas educativas.

Esta inestabilidad ha originado un **estado de incertidumbre** en la comunidad educativa, del que el pasado año no fue una excepción. Sobre el profesorado, las familias y el alumnado planea siempre la duda acerca de si se podrán culminar los proyectos, planes, programas recogidos en la norma vigente de cada momento. Ni siquiera tienen la certeza acerca de cómo quedarán finalmente la ordenación de las distintas enseñanzas o sus periodos de implantación.

Mientras tanto, en la institución continúa la tendencia a una reducción de quejas por los procesos de escolarización y un **repunte de protagonismo de la equidad en la educación**. Equidad para compensar desigualdades principalmente de orden económico, fruto de la situación económica que padecemos. Una de las manifestaciones de esta realidad ha sido el incremento de reclamaciones sobre el servicio complementario de **comedor escolar**, teniendo en cuenta que éste ha dejado de ser un instrumento de conciliación de la vida familiar y laboral para convertirse en un instrumento de políticas sociales. Esta medida, que no solo no admite crítica alguna sino que debe ser objeto de todas las alabanzas, provoca que, limitadas las plazas, sean escasas las que pueden ser adjudicadas a otras familias que, siéndoles igualmente necesarios este servicio -sobre todo para poder conseguir la necesaria conciliación familiar y laboral-, no pueden acceder a él, de modo que se hace realmente complicado atender a los hijos e hijas en el horario de comedor, coincidente con el del horario laboral.



También equidad para compensar las desigualdades del **alumnado con necesidades educativas especiales** asociadas a sus circunstancias personales. No olvidemos que la educación inclusiva de los niños con diversidad funcional se perfila como algo más que un derecho: es una poderosa herramienta para combatir el riesgo de exclusión social de estos alumnos ya que la exclusión escolar es la antesala de la exclusión social.

De nuevo, hemos asistido a un incremento de reclamaciones de padres y madres lamentándose de que los centros escolares no dispongan de todos los recursos personales y materiales para atender debidamente a sus **hijos afectados por algún tipo de discapacidad**. Ciertamente el reconocimiento del derecho al acceso a la educación para los menores con discapacidad está garantizado formalmente. El problema no está en el reconocimiento formal del derecho, sino en la puesta en práctica de las actuaciones para su efectivo ejercicio.

También está relacionado con la equidad a la Educación el acceso a **las becas**. Confiamos en que la Consejería de Educación persista en la búsqueda de soluciones para evitar cualquier mínimo retraso que pueda serle imputado, así como que la información que se ofrezca a los potenciales solicitantes sea lo suficientemente exhaustiva y clara para evitar los errores que, al parecer, se producen en las correspondientes solicitudes a las distintas ayudas que ofrece la Administración andaluza lo que sin lugar a dudas repercutirá en una mejor gestión y en la prestación de un mejor servicio público.

Y en cuanto a las universidades, nos congratulamos de la acogida que ha tenido en las universidades andaluzas **nuestra propuesta de que estudien** el otorgamiento de becas o ayudas extraordinarias con el objetivo de ayudar a aquellos estudiantes que, por una situación sobrevenida, no pueden continuar sus estudios universitarios por razones económicas.

También durante el curso del año 2016 hemos tratado una cuestión que ha sido la que mayor número de quejas ha provocado. Nos referimos al grave problema del elevado número de centros docentes que existen en Andalucía en los que muchas de sus infraestructuras e instalaciones contienen un material altamente tóxico y peligroso, el asbesto, o mejor conocido como **amianto**.

En el lado opuesto, las consecuencias de la crisis nos deja el descenso de otro fenómeno: el **abandono del Sistema educativo**. Por las escasas o nulas posibilidades de acceder al mundo laboral de los jóvenes,

viene descendiendo de forma sistemática el abandono temprano del Sistema educativo de este sector de la población, contribuyendo de este modo a corregir las cifras de abandono escolar.

### 3.4 Servicios sociales

Los servicios sociales comunitarios son el elemento vertebrador de la atención social, más en un tiempo en el que se han incrementado las personas con demanda de necesidades básicas. El **Informe FOESSA "Análisis y Perspectivas 2016: Expulsión Social y Recuperación Económica"** anota que 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 euros, en 2015 descendió hasta 11.862 euros.

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) en 2015. 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.

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.**

El trabajo concienzudo de los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios, 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., **no parece acompasado con recursos suficientes** por parte de la Administración para atender a todas estas personas y solucionar las situaciones de auténtica emergencia social que se plantean cada día.

La **paralización de programas en zonas de exclusión social** o los retrasos en el pago del **programa de Solidaridad** (salario social) a principios de cada ejercicio viene a agravar la situación de estas personas y a acercarlas a los umbrales de la exclusión social. En el caso del salario social, 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.

La **nueva Ley de Servicios Sociales de Andalucía** aprobada a finales de año 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.

La aprobación de esta Ley reviste una gran importancia pues, pese al esfuerzo realizado en atención social y los avances conseguidos en los últimos 30 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. 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.

En este orden de ayudas, el **Sistema de dependencia** ha tomado un papel preponderante. Los problemas que aproximadamente desde el año 2009 vienen afectando estructuralmente al Sistema de la dependencia siguen apareciendo irremediablemente, año tras año, en el Informe Anual de esta Institución. 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 en la asignación de recurso. Las estructuras administrativas no parecen haber dispuesto hasta la fecha los medios que les permitan absorber la demanda, produciendo como consecuencia que las personas que necesitan hacer uso del Sistema de dependencia no obtienen a tiempo la respuesta que precisan.



A esta circunstancia ha venido a sumarse el 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. 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.

### 3.5 Vivienda

Son **muchos los andaluces y andaluzas con serios problemas habitacionales**, familias cuyos miembros se encuentran en situación de desempleo, sin recursos económicos, o absolutamente insuficientes para atender las necesidades básicas de una economía familiar, en riesgo o grave riesgo de exclusión social.

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 por qué no decirlo, de difícil solución. Si bien los datos de lanzamientos ejecutados en el tercer trimestre de 2016 alcanzaron su cifra más baja desde que el **Consejo General del Poder Judicial** ofrece la serie histórica a partir de 2013, todavía se produjeron 12.148 en todo tipo de inmuebles entre julio y septiembre, según los últimos datos disponibles. Cataluña, Andalucía, la Comunidad Valenciana y Madrid acaparan casi el 65% de los lanzamientos derivados de la **Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU)** y de las ejecuciones hipotecarias.

Continuando en esta línea, cada vez con más frecuencia asistimos a la **ocupación sin título de viviendas protegidas**, por encontrarse las mismas sin ocupar de manera efectiva por sus titulares legítimos. Esta situación, no amparada por esta Institución, perjudica a aquellas otras personas que encontrándose en una situación igualmente precaria, por el contrario, se han sometido al procedimiento legalmente establecido

para la adjudicación de viviendas, y ven como otras, al margen del procedimiento legal, les arrebatan la posibilidad de acceder a una de ellas, que llevan esperando muchos años.

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.

Ante la **paralización de la promoción de viviendas públicas**, el cambio de orientación en la política de vivienda en los Planes estatales y autonómicos se dirige a las **medidas de fomento del alquiler y la rehabilitación**, todo lo cual presenta un panorama que se caracteriza por la existencia de un gran sector de población que debido a su carencia de ingresos cuando no a su situación de pobreza e incluso de pobreza extrema nunca van a poder ver satisfecho su derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada.



A priori, el cambio de dirección de la política de vivienda hacia el alquiler, si bien resulta plausible, creemos que no ha tenido en cuenta, todo lo que debiera, que hay un sector de población con una economía precaria que lo que demanda fundamentalmente es una vivienda protegida en régimen de alquiler y, especialmente una vivienda protegida en régimen de **alquiler social**, con una renta compatible con sus escasos recursos económicos. Sin embargo, **no existen viviendas protegidas públicas suficientes destinadas a este sector**, capaces de dar satisfacción a la demanda existente, antes al contrario, ni siquiera permiten dar satisfacción a aquellas demanda en situación de extrema necesidad; **ni existe un sistema de ayuda que les garantice el acceso a una vivienda digna.**

A este panorama se ha añadido los problemas que ha ocasionado la tramitación de las algunas convocatorias de ayudas al alquiler. Si bien en el Informe Anual pasado dábamos cuenta de la actuación de oficio promovida por esta Institución, ante el elevado número de quejas recibidas en las que las personas solicitantes nos trasladaban su malestar e indignación ante el **excesivo retraso** que presidía la conclusión definitiva de los expedientes de **ayudas al alquiler** convocadas al amparo de la orden Orden de 3 de marzo de **2015**, de nuevo este año de 2016 nos hemos

ocupado el curso entero en reclamar soluciones para los retrasos en la concesión de estas ayudas, como un altavoz más de la indignación que nos transmitían los ciudadanos.

Este panorama de la vivienda desolador y grave, y nuestra especial sensibilidad hacía los grupos más vulnerables, 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.

### 3.6 Justicia

La crisis y los conflictos que se generan a partir de la gravedad de la situación económica han incrementado la presión y las seculares cargas de trabajo en la **Administración de Justicia**. La peculiaridad estriba en que el principal destino de las reclamaciones que realizamos son aquellos juzgados y órganos que, por su razón competencial, atienden asuntos especialmente vinculados a los escenarios de esta situación económica tan grave. Así, seguimos describiendo una situación de **colapso en numerosos órganos judiciales** que durante 2016 no han hecho sino agudizar su parálisis y dejar, aún más si cabe, en evidencia la falta de respuestas efectivas.

Desafortunadamente, en estos últimos años desde esta Defensoría, venimos advirtiendo con creciente preocupación una progresiva **morosidad en la tramitación de los procedimientos judiciales** que si en todos los órdenes jurisdiccionales generan en el justiciable una lógica frustración y desconfianza, en algunos, como **en el social**, suponen una auténtica agresión que trasciende la mera cuestión conceptual de infringir el derecho a la tutela judicial efectiva para alcanzar tintes verdaderamente dramáticos, como cuando se **demora años la resolución de una reclamación contra la denegación de una prestación de invalidez, jubilación o viudedad**.

### 3.7 Sostenibilidad

Esta Institución lleva mostrando su preocupación en los últimos informes al Parlamento de Andalucía por las consecuencias ambientales que está planteando un modelo de desarrollo económico que, sabemos desde hace ya bastante años, no es sostenible, habida cuenta de que no se termina de percibir un cambio en el **modelo de producción y de consumo** que permita garantizar, a medio y largo plazo, esa sostenibilidad tan deseada, como presente en la agenda de todos los gobiernos en sus distintas escalas territoriales. Un cambio en los hábitos de consumo, unido a un tratamiento adecuado de los residuos urbanos, facilitaría la sostenibilidad de nuestro desarrollo económico.

En paralelo, seguimos caminando hacia la construcción de la **ciudad inclusiva**, a la que hemos dedicado en este ejercicio una jornada con el título "**Ciudades Inteligentes, Ciudades Inclusivas**". Los poderes públicos y la sociedad deben afrontar de una vez la **supresión de barreras** que, en las infraestructuras, la vivienda y los transportes, impiden o dificultan el libre ejercicio de los derechos y libertades por parte de las personas con discapacidad.

También, en esta línea de preocupación por la adopción de medidas que permitan garantizar el derecho constitucional y estatutario a un medio ambiente adecuado, nos hemos interesado por el grado de ejecución de las infraestructuras destinadas a garantizar la calidad de las masas de agua en nuestra Comunidad Autónoma como requisito previo al denominado **Vertido Cero** y como objetivo prioritario de la denominada Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo).

Asimismo, debemos rentabilizar las infraestructuras financiadas con fondos públicos. La idea que preside estas actuaciones no es otra que conseguir que el dinero público obtenido con el esfuerzo de la ciudadanía, tiene que ser productivo socialmente y ser útil para el fin que ha justificado la decisión de acometer una determinada inversión.

Otro de nuestros propósitos reside en conciliar el derecho a la cultura y al ocio con otros como el de la **protección a la salud y al descanso**. La protección de la intimidad personal y familiar en el hogar es un objetivo irrenunciable si se quiere apostar por un modelo de desarrollo social, económico y que, al mismo tiempo, sea ambientalmente sostenible. Desde una perspectiva legal, carece de justificación alguna que en tantos y tantos supuestos **exista una pasividad** de las administraciones ante las denuncias de la ciudadanía por las agresiones ambientales que se producen en este ámbito, conductas que lamentablemente se han tenido que corregir en los últimos años por la vía judicial.

La Cultura, como se entiende con demasiada frecuencia, sobre todo en tiempos de crisis, no es un derecho "menor", pero tampoco será cultura si se permiten actividades en unas condiciones que pueden generar contaminación acústica.

También en la Cultura nuestras actuaciones han estado marcadas por la crisis económica, por las dificultades de financiación y por las restricciones presupuestarias, especialmente en lo atinente a la conservación y puesta en valor de bienes inmuebles integrantes de nuestro **patrimonio cultural**. Las quejas más numerosas suelen ser copadas por problemas generados con el patrimonio histórico-monumental y su conservación que se hace depender, en muchas ocasiones, de disponibilidades presupuestarias que no se producen.

### 3.8 Servicios de interés general y Consumo

La luz, el agua, la telefonía, el uso de una cuenta corriente o de otros productos bancarios como créditos o hipotecas ocupan tal importancia en el normal desenvolvimiento de la vida diaria de las personas que no está exenta de conflictos.

Durante el pasado año nos han seguido llegando quejas sobre los **suministros de luz y agua**. Y, en consecuencia, hemos seguido pidiendo que se ajusten las tarifas a la situación económica familiar y se aporten las ayudas necesarias para hacer frente al gasto energético, siempre asociadas a un consumo razonable y eficiente. Aunque observamos **una implicación cada vez mayor** de las propias entidades suministradoras en la búsqueda de soluciones y en la coordinación con los servicios municipales, nuestra reivindicación se mantiene en la necesidad de una **ley que garantice estos suministros mínimos para personas en necesidades**, tanto en pobreza energética, como en pobreza hídrica, donde entendemos que la competencia autonómica en materia de aguas podría amparar una norma al modo de la estatal en materia eléctrica.

Sobre productos financieros, hemos encontrado **buena disposición de las entidades financieras** en la atención de peticiones relacionadas con la búsqueda de soluciones ante supuestos de riesgo de pérdida de la vivienda por impago del préstamo hipotecario. No obstante, en una situación de sobreendeudamiento, con multitud de obligaciones que derivan en una situación de asfixia económica por imposibilidad de atender todas sus cargas económicas, persisten los problemas.

De otra parte, el mecanismo de segunda oportunidad en virtud de la Ley 25/2015, lamentablemente, ha convertido nuestras esperanzas en frustración al comprobar las dificultades para trasladar este mecanismo a los supuestos reales de sobreendeudamiento que los ciudadanos nos planteaban en sus escritos de queja. Afirmamos que nos encontramos ante una **regulación deficiente, con lagunas importantes, escasamente ambiciosa y que demuestra la ausencia de una voluntad real por parte del legislador** de solucionar el problema para el que supuestamente dicta la norma.



A finales de año nos encontramos con la sentencia del Tribunal de la Unión Europea por las **cláusulas suelo**, lo que seguro marcará una ruta de trabajo para el año siguiente. El Gobierno ha previsto mecanismos de resolución extrajudicial de conflictos, pero prestaremos una especial atención para conocer si efectivamente ese procedimiento se configura como la respuesta adecuada a las pretensiones de las personas a las que se incluyó la cláusula suelo en su préstamo hipotecario sin la debida transparencia y han estado sufriendo durante años la consecuencia de esta mala práctica financiera.

## 4. Cuestiones relevantes

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

### 4.1 La crisis de los refugiados. La agónica espera

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

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

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

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

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

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

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

## 4.2 El salario social. Una reforma urgente e inaplazable

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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