



1.12.2.1.4.1 La exclusión financiera

El año pasado destacábamos, entre las cuestiones relevantes de la actividad de esta Institución, nuestra preocupación por los problemas que afectan a pequeños núcleos de población y zonas rurales, como consecuencia de la progresiva despoblación, la pérdida de servicios públicos, las dificultades en la movilidad o la eliminación de servicios privados, denunciando la aparición de problemas como la **exclusión financiera**, derivada de la supresión de servicios bancarios y financieros en las zonas con mayor índice de despoblación.

En relación con esta problemática de la exclusión financiera, tras la tramitación de la **queja de oficio 17/2237**, centrada en analizar la situación de la población desatendida a nivel rural como consecuencia de cierre de sucursales bancarias, hemos ampliado nuestro objeto de análisis para abarcar también las situaciones de exclusión financiera que afectan a determinados colectivos sociales (personas mayores, personas en situación de precariedad económica y personas con alguna discapacidad) y se traducen en dificultades de acceso a los servicios financieros.

Como continuación de este proceso de análisis, elaboramos un **Documento de trabajo** que analizaba las causas y consecuencias de la exclusión financiera. Este documento fue sometido a debate en el curso de un **Seminario sobre exclusión financiera** que tuvo lugar durante el mes de junio y en el que participaron representantes de las entidades locales andaluzas, las principales entidades financieras que operan en Andalucía y asociaciones de personas consumidoras y del tercer sector de acción social. El Seminario permitió analizar las causas de la exclusión financiera y formular propuestas y alternativas que se plasmaron en el **Documento Resumen** publicado en nuestra página web.

La exclusión financiera de las personas en situación de pobreza es otra circunstancia objeto de preocupación, concluyéndose que resulta necesaria la difusión de la cuenta de pago básica y la protección frente a las comisiones bancarias y a los embargos. Asimismo se planteó la posibilidad de acudir al crédito en favor de personas que carecen de ingresos estables desde el ámbito de la responsabilidad social corporativa.

Desde las asociaciones de personas mayores se valoró el problema de la brecha digital, así como la necesidad de atención presencial que reclama este colectivo para satisfacer su confianza. Las asociaciones de personas con discapacidad señalaron que muchas operaciones bancarias presentan problemas de accesibilidad para las personas con diversidad funcional y que debería avanzarse en la accesibilidad sensorial y cognitiva.

Como conclusión se coincidió en que todos los actores están obligados a entenderse ya que la inclusión financiera es un asunto de hondo calado social y precisa de un trabajo compartido para identificar correctamente los problemas y las posibles soluciones, señalando que deben centrarse en los problemas de exclusión vinculados al lugar de residencia y a los colectivos sociales más vulnerables.

1.15 Vivienda

1.15.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.15.2.1 Necesidad de vivienda

...

- En lo que respecta a la **necesidad de vivienda de personas pertenecientes a colectivos considerados objeto de especial protección**, citamos la **queja 16/1348**, en la que la persona promotora, residente en Rota (Cádiz) y con una discapacidad del 35%, nos relataba la **dificultad que estaba teniendo para acceder a una vivienda por el cupo de reserva de viviendas para personas con discapacidad** en su localidad, a pesar de estar inscrito en el registro municipal de demandantes de vivienda protegida desde el año 2013.



Por parte del Ayuntamiento de Rota se nos confirmaba que desde dicho año no se había realizado ninguna promoción de nuevas viviendas o de viviendas de segunda ocupación que perteneciesen al cupo de reserva de personas con discapacidad. Asimismo, se indicaba que no había previsiones de que pudiera existir próximamente en el municipio de Rota alguna vivienda protegida disponible en régimen de alquiler para personas con discapacidad, indicándose por otra parte que el interesado tenía una discapacidad pero no presentaba movilidad reducida.

A este respecto recordamos al ayuntamiento que tanto la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad como el artículo 49 de la Constitución española y el artículo 24 del Estatuto de Autonomía para Andalucía se refieren a la necesaria acción pública que debe desarrollarse para facilitar a las personas con discapacidad el disfrute por éstas de sus derechos, prestaciones y servicios.

En este sentido, la discriminación o acción positiva que supone considerar a las personas con discapacidad como un grupo de acceso diferenciado tiene amparo en la doctrina constitucional, pues el Tribunal Constitucional ha declarado que el principio de igualdad impone a quienes aplican el ordenamiento jurídico la obligación de dispensar igual trato a quienes se encuentren en situaciones jurídicas equiparables, permitiendo, no obstante, un trato desigual cuando, conforme a la finalidad de la norma cuestionada, se ofrezca una justificación objetiva y razonable (stc 39/2002, 27/1991, 128/1983, 75/1983, entre otras).

Por lo expuesto, dirigimos al Ayuntamiento de Rota una Resolución a fin de que se analizase y valorase la situación de necesidad de vivienda protegida de las personas con discapacidad que residen en el municipio de Rota y se adoptasen las medidas 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.

Respondiendo a nuestra Sugerencia, desde el ayuntamiento se nos trasladó su aceptación, indicándonos lo siguiente:

- Que la normativa del registro municipal de demandantes ya contemplaba medidas destinadas a favorecer a grupos de necesidades especiales, como son las personas con discapacidad.
- Que las viviendas que van destinadas a personas con discapacidad son para aquéllas que poseen movilidad reducida.
- Que las promociones de vivienda pública existentes actualmente disponen de un listado de suplentes desde que se adjudicaron las viviendas.

Llamaba la atención de esta Institución la alusión a las “listas de reserva” y a su prioridad frente a la adjudicación a través del aludido registro público municipal de demandantes de vivienda protegida, por lo que solicitamos al Ayuntamiento de Rota nueva información sobre la naturaleza jurídica de las mentadas listas de reserva.

En su informe, el ayuntamiento reconocía que, al tratarse de promociones de hacía muchos años, en algunos casos se desconocían las bases y procedimientos seguidos para conformar las referidas listas, así como la legalidad de su supresión. Lo cierto es que la adjudicación siguiendo listas de esperas constituidas hacía muchos años daba lugar a que se adjudicasen viviendas sin analizar la situación socio-económica actual de las familias, pero por otra parte consideraban que se podría haber generado cierta expectativa de derechos a las familias afectadas.

Ante la duda, solicitaron información a la Delegación Territorial de Cádiz de la Consejería de Fomento y Vivienda, la cual les había indicado que las adjudicaciones de las viviendas protegidas deben realizarse por el registro de demandantes de viviendas y por los procedimientos de adjudicación determinados en la ordenanza municipal sobre esta materia, como efectuaron desde entonces.

Por lo que respecta a la necesidad de vivienda del interesado, tras multitud de gestiones tanto con el ayuntamiento como con AVRA, finalmente a finales de 2018 se le adjudicó una vivienda, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.



1.15.2.2 Desahucios de viviendas

1.15.2.2.1 Desahucios por ocupación de viviendas públicas sin título legal

...

Como ejemplo de coordinación de la administración pública titular de las viviendas ocupadas con los servicios sociales en el desalojo de una familia, podemos citar la **queja 17/5319**.

Se trataba de una familia con **tres hijos de 17, 16 y 5 años**, el mediano con una discapacidad del 34 %, cuyos ingresos económicos se limitaban a los 430 euros que percibían de subsidio por desempleo. En 2015 tuvieron que abandonar su vivienda ante la imposibilidad de seguir pagando la hipoteca y finalmente **acabaron ocupando una vivienda municipal** en Archidona (Málaga), de la cual ya estaba previsto el lanzamiento.

Ante la situación descrita solicitamos informe al ayuntamiento de la citada localidad. En primer lugar, se indicaba que la vivienda que sin título legal ocupaba la familia desde el año 2015 estaba destinada al uso de guardería infantil y no de vivienda social, por lo que el expediente iniciado por el ayuntamiento con la finalidad de recuperar el bien inmueble ocupado resultaba de todo punto ajustado a derecho.

En cuanto al problema habitacional de la familia, pudimos observar que por parte de los servicios sociales se había activado el protocolo para los casos de exclusión social y emergencia habitacional, tratando de proporcionarles los recursos sociales y económicos que habían ido necesitando para atender las necesidades básicas. No obstante, no existía ningún recurso habitacional que se les pudiera ofrecer para cuando tuvieran que abandonar el inmueble.

En atención a todo lo expuesto, trasladamos al ayuntamiento que debía producirse una coordinación con los servicios sociales para que, llegado el momento del desalojo, pudiera ofrecerse a la familia una alternativa habitacional digna, garantizándose de esta forma el bienestar de los menores afectados. En su respuesta, el ayuntamiento indicó que se había acordado llevar a cabo la referida coordinación, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

...

1.15.2.6 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social, discapacidad y/o problemas de salud

En 2018 se han seguido recibiendo quejas de personas adjudicatarias legales residentes en barriadas de viviendas de promoción pública, ya sean de titularidad autonómica o municipal, que acuden a nosotros solicitando **ayuda para poder cambiar o permutar la vivienda** en la que residen, **debido a problemas de convivencia vecinal** causados por peleas o reyertas con el vecindario, bien por estar implicadas y sentirse amenazadas, bien manifestando su deseo de poder cambiar de lugar de residencia por no considerar adecuado el ambiente para la crianza de sus hijos.

Asimismo, otras solicitudes atañen a la necesidad de las personas adjudicatarias o de algún miembro de su unidad familiar de una vivienda adaptada a alguna discapacidad o por otras razones de salud que así lo hagan necesario, normalmente por la existencia de **barreras arquitectónicas** en el inmueble, por lo que las personas en estas circunstancias se encuentran prisioneras en sus viviendas.

A fin de solventar estas cuestiones, tanto la Consejería de Fomento y Vivienda como el Ayuntamiento de Sevilla, a través de su empresa municipal de la vivienda (Emvisesa), han puesto en marcha **bolsas de viviendas para permutas** en sus respectivos parques públicos residenciales y protocolos para gestionar las mismas.

No obstante, ambos organismos han previsto como requisitos para autorizar las permutas, que los solicitantes estén al corriente de los recibos de alquiler y las cuotas de comunidad, siendo a menudo este el obstáculo que impide poder llevar a cabo los cambios de vivienda solicitados, además de otros impedimentos de índole jurídica, como no ser la persona solicitante la adjudicataria legal. Por esta razón, en muchas de estas quejas no se observa irregularidad alguna en la actuación de la Administración.

...



3. Servicio de Atención Ciudadana

3.4 Análisis cualitativo de las quejas

3.4.4 En materia de educación

...

La **falta de monitores en los centros de educación especial** ha sido uno de los temas que nos ha llegado a la oficina de información. **En nuestra visita a Loja**, los padres de una Asociación de Padres y Madres de Alumnos (AMPA) nos denunciaban la falta de profesor de Pedagogía Terapéutica en el centro escolar. Al actualizarse el censo del colegio no aparecen todos los menores con necesidades educativas especiales y el horario de atención se ha visto disminuido por lo que consideran que los menores no se encuentran correctamente atendidos. Se han dirigido a dirección e inspección y han tenido una cita con el Consejero sin obtener respuesta. Los padres están muy agobiados por la situación que están viviendo sus hijos. El colegio tiene dos aulas específicas, una de ellas de autismo, donde hay 11 niños. Llevan varios años con dos monitoras, una de ellas a tiempo parcial. Han presentado escrito a la Delegación y solicitan nuestra intervención.

...

3.4.6 Dependencia y Mayores

...

En otra visita nos hicieron llegar un caso realmente grave: *La hermana y tutora nos traslada el problema de la demora en la resolución del programa individual de atención de su hermano, judicialmente incapacitado y reconocido como dependiente severo (Grado II). El PIA del dependiente se encuentra pendiente de validación desde noviembre del pasado año 2017, precisando una plaza concertada en un Centro residencial acorde con su perfil, al padecer una esquizofrenia paranoide. La situación familiar del afectado es muy delicada ya que, a pesar de ser su tutora su propia hermana, vive en el domicilio de su madre, ya octogenaria, a la que con su comportamiento agresivo pone en situación de riesgo. La promotora de la queja pide que se agilice la asignación de plaza residencial, para cuyo internamiento ya ha obtenido la autorización judicial y alerta sobre los peligros de la tardanza.*

Una madre nos informa que *su hijo de 44 años, con discapacidad, se encuentra actualmente en una residencia de Córdoba. La madre tiene reconocido un grado de discapacidad del 84% y por problemas de salud se ve incapaz de viajar y visitar a su hijo, por lo que solicita ayuda para trasladarlo a una residencia en Granada, dado que desde la Administración le dicen que no hay plazas. La cuidadora de la madre nos dice la tristeza que le produce no ver a su hijo al no poder desplazarse.*

...

3.4.7 Salud

...

Con respecto a las **prestaciones farmacéuticas** son constantes las consultas y quejas sobre **la problemática del pago de medicamentos para las personas en situación de discapacidad o en desempleo**. Son muchas las personas que no entienden como es posible que tengan que abonar el 40% de las prescripciones farmacéuticas cuando no tienen ningún tipo de ingreso ya que se encuentran en paro o las personas con discapacidad y que tienen un gasto importante en medicinas. También nos han hecho llegar la discriminación que a su juicio se da entre los pensionistas de clases pasivas, que tienen que abonar el 30% del gasto de sus medicinas y los pensionistas de seguridad social que abonan el 10% con un tope en función de su renta.

...



3.4.9 Seguridad Social

...

Nos encontramos a menudo **variaciones del grado de discapacidad** de personas valoradas con más de un 65% desde hace muchos años y que son llamadas a revisión y sin que se les realice un buen diagnóstico, ven rebajado el grado de discapacidad, y como consecuencia pierden el derecho a la pensión de invalidez no contributiva que venían percibiendo.

...



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

02. A Debate

Grado de discapacidad

La discapacidad necesita un procedimiento.

El Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, regula el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad.

Dicha normativa estatal atribuye a las Comunidades Autónomas a las que se hubieran transferido las funciones en materia de calificación de grado de discapacidad, la competencia para el reconocimiento del mismo, especificando que dicha competencia, así como la gestión de los expedientes de valoración y reconocimiento de grado, se ejercerán con arreglo a los principios generales y disposiciones de común aplicación contenidos en la ley reguladora del procedimiento administrativo común, con las especialidades establecidas en el propio Real Decreto y sus normas de desarrollo (artículo 6).

Mucho ha llovido desde que se aprobara la mentada norma, cuyo texto ha visto sucederse varias leyes de procedimiento administrativo, hasta llegar a la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

Esta circunstancia, unida a la competencia autonómica en esta materia y a las necesidades organizativas y funcionales reveladas por los Centros de Valoración de la discapacidad en nuestra Comunidad, hacen **necesaria y conveniente una norma específica con rango de Decreto, que regule y desarrolle el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad en Andalucía**, de forma que se ajuste a la Ley y resulte más garantista de los derechos de las personas con discapacidad, mejorando el funcionamiento de los Centros de Valoración y minorando sus disfunciones y retrasos.

En este sentido, es habitual que en esta Defensoría tratemos las peticiones de personas que han solicitado el reconocimiento de su discapacidad o la revisión de la misma, sin que el expediente obtenga respuesta en el plazo establecido, así como que la Administración proporcione como parámetros de normalidad, tiempos de respuesta que exceden del preceptivo. En otras ocasiones, son otras incidencias de índole organizativa y estructural (gestión de citas o déficits de personal), las que motivan la protesta de la ciudadanía.

El planteamiento normativo autonómico planteado por nuestra parte, quedó supeditado a la previa aprobación de la Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que cristalizó en la Ley 4/2017, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

La Ley 4/2017 entró en vigor el 24 de octubre de dicho año y, aunque hemos de decir que el proyecto de Decreto destinado a regular la organización y funciones de los Centros de Valoración y Orientación de personas con discapacidad en Andalucía y el procedimiento para la valoración del grado de discapacidad en la comunidad autónoma, se incluyó en el Plan Anual Normativo de 2018 (Acuerdo de 27 de marzo de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Anual Normativo para el 2018, publicado en el **BOJA número 65 de 5 de abril de 2018**), hasta la fecha este Decreto no ha visto la luz, por lo que sigue sin cumplimentarse el desarrollo del artículo 36.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

03. Nuestras Propuestas

Igualdad de género

La atención a las mujeres y menores víctimas de violencia de género

La violencia de género es uno de los ataques más flagrantes a los derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida y la seguridad y la no discriminación proclamados en nuestra Constitución y, en definitiva, constituye una violación grave de los derechos humanos de las mujeres y un obstáculo fundamental para la realización de la igualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, los poderes públicos tienen la obligación de adoptar medidas de acción positiva para hacer reales y efectivos dichos derechos, removiendo los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud, conforme a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución.

Reconociendo esta realidad y en cumplimiento de la obligación de garantizar los derechos constitucionales de quienes, directa o indirectamente, sufren las consecuencias de este tipo de violencia, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre de medidas de protección integral contra la violencia de género, pretende «proporcionar una respuesta global a la violencia que se ejerce sobre las mujeres» que, en la actualidad, se ha hecho extensiva a las personas menores a su cargo.

En efecto, esta ley constituye el marco normativo regulador en nuestro país, de las actuaciones de los poderes públicos en materia de violencia de género y desde su aprobación, se han dado pasos muy importantes en su desarrollo y cumplimiento, como ha sido la aprobación de planes de acción e instrumentos de coordinación y seguimiento.

No obstante el tiempo transcurrido desde su aprobación, las novedades normativas producidas tanto en el marco europeo como a nivel nacional, y que pese a estos avances legales en la lucha contra la violencia de género, las mujeres siguen siendo controladas, amenazadas, agredidas y asesinadas, por lo que se ha planteado la necesidad de la modificación, actualización y adaptación del texto vigente, así como nuevos desarrollos normativos.

En relación a la normativa internacional, en especial, cabe citar el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, conocido como Convenio de Estambul, de 11 de mayo de 2011, ratificado por España, y que constituye el primer instrumento europeo de carácter vinculante en materia de violencia contra la mujer y violencia doméstica y el tratado internacional de mayor alcance para hacer frente a esta grave violación de los derechos humanos.

Igualmente, hay que destacar la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, en la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, que ha sido incorporada al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito.

En cuanto a la normativa nacional, han sido especialmente relevantes la modificación de la Ley Orgánica 1/2004, por la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que extiende a las hijas e hijos de mujeres víctimas la consideración de víctimas de violencia de género, y les otorga la misma protección que a sus madres.

Asimismo, el 28 de septiembre de 2017, se aprobó por el Pleno del Congreso de los Diputados el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, que propone y promueve una serie de actuaciones, agrupadas según el tipo de políticas públicas y que se han concretado en 214 medidas.

Pues bien, las Defensorías de los derechos fundamentales y libertades públicas de España, llevaron a cabo la elaboración de informes a fin de valorar las medidas de protección integral contra la violencia de género previstas



en la Ley Orgánica, por cuanto que en este indeseable fenómeno, más allá de su represión penal, en la lucha para su total erradicación, **es crucial la intervención de la Administración a favor de la autonomía e independencia social de la víctima.**

Los informes elaborados por las Defensorías han concluido con una **Declaración conjunta** en el marco de la XXXIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo que bajo el título “Atención a las mujeres y a menores víctimas de violencia de género”, se celebraron en octubre de 2018.

El documento, consensado entre las distintas defensorías, recoge casi una treintena de recomendaciones encaminadas a mejorar la respuesta que reciben las víctimas de violencia de género y a proponer medidas efectivas para acabar con esta lacra social. El mismo será remitido a todas las administraciones nacionales y autonómicas con competencias en la materia.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

03. Nuestras Propuestas

Discapacidad y Universidad

La complicada reserva de cupo en favor de las personas con discapacidad para el acceso a la actividad docente universitaria

Coincidiendo con la celebración del Día Internacional de las Personas con Discapacidad, el 3 de diciembre, el Defensor del Pueblo Andaluz promovió la celebración de una Jornada sobre *“Como pasar del derecho a los hechos para la inclusión de las personas con discapacidad como personal docente e investigador en las universidades andaluzas”*.

La Jornada tenía por objeto debatir estas cuestiones que motivaron la apertura de una actuación de oficio por parte de esta Institución ante el evidente incumplimiento de las Universidades públicas andaluzas de la reserva legal de plazas para el acceso de las personas con discapacidad al ámbito profesional del personal docente e investigador.

Pocos sectores de población, como el de las personas con discapacidad, cuentan con un mayor reconocimiento a nivel legal de la situación de desigualdad de la que parten y de la necesidad de adopción de medidas de acción positiva que aseguren la igualdad material de este colectivo, a que compromete la Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

El propio Estatuto Básico del Empleado Público, norma básica en la materia, y las leyes garantizadoras de los derechos de las personas con discapacidad en el ámbito estatal (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) y autonómico (Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y atención a las personas con discapacidad en Andalucía) son buena muestra del nivel de reconocimiento de igualdad formal que se ha alcanzado en este ámbito.

Sin embargo, en muchas de las quejas analizadas y, en concreto, en relación con la reserva legal de plazas para el acceso de las personas con discapacidad a la condición de personal docente e investigador universitario, nos seguimos encontrando con que no se ponen en práctica esas medidas de acción positiva: o bien directamente no se aplican aduciendo artificiosas complejidades jurídicas, o bien se excluyen por una inadecuada aplicación del principio de igualdad que rige en esta materia.

La queja de oficio concluyó recomendando a los Rectorados de las Universidades andaluzas que adoptaran medidas para asegurar el cumplimiento del porcentaje mínimo que establezca la normativa vigente en favor de las personas con discapacidad en las ofertas de empleo público para acceder a la condición de personal docente e investigador. También nos dirigimos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para que instara a los Ministerios de Hacienda y Educación a que las plazas correspondientes al cupo de reserva no se computaran para cubrir la tasa de reposición a fin de propiciar el cumplimiento de esta medida.

Y es que, para garantizar el derecho de las personas con discapacidad a la igualdad de oportunidades en el ámbito de la docencia e investigación universitaria, no es suficiente con la igualdad formal reconocida en los textos legales, siendo necesaria la adopción de medidas que aseguren la igualdad material compensando las situaciones de desigualdad y discriminación originadas por las barreras actitudinales y del entorno que siguen existiendo.

Para ello, en el ámbito del acceso al empleo público, la cuota de reserva para este colectivo constituye la principal y más eficaz medida de acción positiva de los derechos y atención a las personas con discapacidad en Andalucía.



Las Universidades andaluzas, en el año 2018, contestaron valorando positivamente la Resolución formulada por esta Institución y aceptándola. Asimismo, los Ministerios a los que nos dirigimos, a través del Defensor del Pueblo, contestaron mostrando su coincidencia con los criterios de nuestra Resolución, si bien el Ministerio de Hacienda consideró que nuestra sugerencia no podía llevarse a la práctica por cuestiones de legalidad presupuestaria.

Como colofón de la jornada se acordaron unas **conclusiones** que refuerzan las recomendaciones realizadas por la Institución en esta materia y que confiamos se lleven a la práctica por parte de las Universidades andaluzas.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

03. Nuestras Propuestas

Transporte Interurbano

Un plan de accesibilidad en el transporte interurbano

La problemática del acceso de las personas con discapacidad a los transportes públicos determinó la tramitación de oficio de la **queja 16/0598**, en el que hemos impulsando ante la Administración autonómica y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) medidas para la solución del **problema de la accesibilidad de las personas con discapacidad en los transportes públicos urbanos e interurbanos**.

Tras el análisis de los informes remitidos tanto por las administraciones como por las asociaciones representativas de las personas con discapacidad, hemos formulando una recomendación para que se adopten las medidas oportunas a fin de **que se apruebe un plan de accesibilidad en el transporte interurbano**, en el que se establezcan, con claridad, los objetivos a abordar respecto de los autobuses, marquesinas, estaciones de autobuses y sus entornos.

Este plan, creemos, que debe ser tramitado previa audiencia al movimiento asociativo que defiende el derecho de las personas con discapacidad y debería contener una programación debidamente presupuestada y calendarizada que permita llevar a cabo su seguimiento y evaluación.

En la respuesta obtenida de la administración autonómica se nos manifiesta que se va a actuar en el sentido recomendado por esta Institución; también se nos adelantan las líneas de trabajo que van a configurar la elaboración de un programa de accesibilidad en tal sentido. Estas cuatro líneas de trabajo van desde la accesibilidad en las infraestructuras del transporte, hasta la inspección del cumplimiento de la accesibilidad, la elaboración de normativa específica del transporte con criterios de accesibilidad (se nos adelanta el borrador del capítulo destinado a las personas con movilidad reducida en el proyecto de Decreto que regula los derechos de las personas usuarias de los servicios de transporte por carretera titularidad de la Junta de Andalucía) y, por último, la accesibilidad en los servicios de transporte regular de viajeros por carretera de uso general.

Por último se nos expone el objetivo de que, en unos años, cuando se produzca la renovación de todos los contratos, el 100% de la flota de vehículos se encuentre adaptado, desde el actual 42,3%.

Entendemos que la Administración ha aceptado plenamente nuestra Resolución y que, en caso de concretarse en todos sus aspectos, supondrá una notable mejora en la utilización y accesibilidad a los medios de transporte público por parte de las personas con discapacidad, dimos por concluida nuestra intervención en este asunto.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

03. Nuestras Propuestas

Salud Mental

La salud mental y los recursos sanitarios y sociales para su protección

El derecho a la protección de la salud, en su vertiente específica de cuidado de la salud mental, ha venido siendo uno de los principales puntos de mira de esta Institución desde hace años. No en vano, la situación de las personas que están afectadas por problemas de salud mental fue analizada en un Informe Especial elaborado por el Defensor del Pueblo Andaluz en el año 2013.

Igualmente, desde que entrara en vigor la Ley de Dependencia, son frecuentes las intervenciones que realizamos, con el objetivo de contribuir a que las personas que sufren algún problema de salud mental y tengan reconocida dicha situación, puedan encontrar entre sus recursos, la respuesta a sus específicas limitaciones vitales.

Conocemos en nuestro cometido diario las diversas aristas y enfoques de una necesidad ciertamente compleja, por cuanto, de un lado, asistimos al sufrimiento que nos traslada el entorno familiar y social de la persona afectada por el problema de salud mental, en su demanda de algún tratamiento o recurso que, a la postre, ofrezca una solución medianamente aceptable para aquélla. De otro, compartimos las reivindicaciones sobre el derecho al respeto de su libre elección y autonomía, que las propias personas que ven afectada esta parcela de su salud, reclaman para sí mismas, como seres con voluntad y decisión propias. Y, en cualquier caso, acabamos constatando las dificultades, cualitativas y/o cuantitativas, que los recursos y tratamientos existentes, sanitarios y sociales, pueden ofrecer para satisfacer las necesidades que la protección de este tipo de salud precisa.

Precisamente, en relación con los recursos y tratamientos sanitarios disponibles, esta Defensoría estimó oportuno realizar actuaciones que nos permitieran profundizar en el que se conoce como tratamiento asertivo comunitario, que se incluyó entre las estrategias prioritarias de actuación del Plan Integral de Salud Mental de Andalucía (II PISMA y actualmente en el III).

En esta decisión pesaron las conclusiones alcanzadas previamente a través del Informe especial elaborado por esta Institución, a que anteriormente aludimos, que apuntaban al carácter esporádico de experiencias de este tipo y a su falta de implantación estructural, considerando por nuestra parte, en su inicio, que podrían revestir eficacia como procedimiento de actuación para la atención sanitaria de un perfil específico de personas usuarias: los pacientes cuyas necesidades especiales pueden ser sólo parcialmente atendidas por los servicios de salud mental al uso.

Al propio tiempo nos movió a interesarnos, el hecho de que en el trabajo diario eran aisladas las ocasiones en que conocíamos que alguna persona se beneficiara de este tipo de programas, o que hubiera sido propuesta para ello en el marco de su plan individual de tratamiento.

El análisis de la información suministrada nos llevó a formular a la Coordinación autonómica de salud mental un conjunto de sugerencias, que se concretaron en las siguientes:

1. Que previa recopilación de la información necesaria sobre los programas de tratamiento asertivo comunitario que se están desarrollando en la actualidad en nuestro sistema sanitario público, se lleve a cabo una evaluación de su funcionamiento
2. Que se adopte una actitud proactiva en torno a la implantación del Tratamiento Asertivo Comunitario, para que la misma no dependa en exclusiva de la voluntad de las Unidades de Gestión Clínica de salud mental, y se agilice el camino para la consecución del objetivo de contar en todas ellas con dichos programas, tal y como se recoge en el III PISMA.



3. Que, aun respetando la adaptación a las necesidades que marcan las circunstancias concretas de cada Unidades de Gestión Clínica, se promueva el ajuste de los programas de Tratamiento Asertivo Comunitario a las directrices que recoge el documento marco para el desarrollo de programas de tratamiento asertivo comunitario en Andalucía, de forma que adquieran un mínimo de homogeneidad, y siguiendo aquellas se aliente la constitución de equipos diferenciados con profesionales dedicados a tiempo completo.
4. Que se adopten soluciones de urgencia en todas las Unidades de Gestión Clínica que no cuentan con esta modalidad asistencial en su cartera de servicios, para evitar perjuicios añadidos por falta de equidad en el acceso al tratamiento de un colectivo de pacientes ya de por sí vulnerable y desprotegido.

En el segundo sentido que hemos apuntado al comienzo, el de los recursos sociales y, más particularmente, los que puede ofrecer el Sistema de la Dependencia, de un modo indirecto o no exclusivo, las personas con problemas de salud mental han sustentado el fondo de actuaciones desplegadas en torno a los dependientes con perfiles específicos en general.

Nos referimos a aquéllas intervenciones a través de las cuales hemos propugnado la suficiencia de plazas y de Centros residenciales destinados a este colectivo particular de la población, y a la necesidad del desarrollo normativo autonómico de la prestación económica de asistencia personal, con el fin de superar las barreras económicas que hasta la fecha han limitado el atractivo de su prescripción.

En lo que se refiere a las plazas residenciales en Centros específicos, hemos venido sosteniendo el derecho de las personas con problemas de salud mental a una adecuada calidad de vida, traducido, en este caso, en su derecho a acceder a un recurso residencial adecuado a su perfil y que, en la medida de lo posible, preserve su arraigo familiar y social.

Por su parte, la alternativa constituida por la prestación económica de asistencia personal, que en la práctica se traduce en la percepción de una cuantía que contribuya a la contratación de un asistente, que realizará o colaborará con la persona dependiente en las tareas de su vida cotidiana, nos parece muy interesante, como instrumento para promover y potenciar que determinadas personas con problemas de salud mental, desarrollen una vida más autónoma y más segura, y, al propio tiempo, alejada del aislamiento social y, con ello, del sufrimiento personal y familiar.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

04. Atender las Quejas

Accesibilidad universal

“Los ajustes razonables” para garantizar la accesibilidad universal

La **queja 17/6643**, la iniciamos de oficio tras el encuentro mantenido con la presidencia de una federación de asociaciones de personas con discapacidad, que nos trasladó su preocupación por cuanto en la nueva Ley de Derechos y Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (Ley 4/2017, de 25 de septiembre) se contempla en diversos preceptos el concepto jurídico indeterminado “**ajustes razonables**” lo que, a su juicio, plantea diversos problemas de interpretación.

La lectura en sentido contrario de esta exigencia permite eludir el cumplimiento de las normas de accesibilidad cuando las obras a realizar no son susceptibles de tales ajustes razonables.

En la práctica, consideran que la aplicación de estos conceptos genera una gran dificultad a la hora de aplicar las medidas sancionadoras que recoge la ley, toda vez que las administraciones públicas y los particulares, ante posibles acusaciones de **incumplimientos de la normativa de accesibilidad**, podrán acogerse al citado concepto de ajustes razonables, generando en la práctica una excusa ante tales incumplimientos frente a las reclamaciones que se presenten.

Añadían que esta preocupación la expusieron en la mesa de accesibilidad con motivo de la propuesta de redacción de la nueva ley sin que se aportaran soluciones. Se planteaba que la ley reseña una serie de supuestos, que en ningún caso hay que contemplar como «*numerus clausus*», en los que si, para garantizar la accesibilidad en estos ámbitos, es preciso realizar una intervención singular, esta se lleve a cabo siempre que no sea desproporcionada para el fin a alcanzar. Es decir, siempre que se puedan realizar ajustes razonables, la intervención se deberá llevar a cabo, de lo contrario se incurriría en una infracción por discriminación de las personas con discapacidad en materia de accesibilidad.

Se trata, sin realizar una actuación desproporcionada o indebida, de facilitar la accesibilidad, en condiciones de igualdad, a **todos los derechos para toda la ciudadanía**. Si al adaptar la realidad heredada surge un obstáculo, la opción no es no ejecutar la obra, o no ofertar el bien o servicio, sino estudiar la situación y si se resuelve con un ajuste razonable, actuar de acuerdo con el principio de accesibilidad.

Sin embargo, en la práctica, identificar cuándo un problema de accesibilidad se puede afrontar, o no, con un ajuste razonable originará no pocas dudas de interpretación. La diversidad de administraciones que, con su personal técnico, tienen que evaluar la procedencia de estos ajustes, es enorme y se pueden dar infinidad de situaciones muy complicadas, difíciles de resolver o con soluciones contradictorias según la administración o el técnico que la integra.

A la vista de tales hechos, formulamos **Sugerencia** para que se valore, la oportunidad de aprobar una norma, o una instrucción técnica, que facilite que los operadores jurídicos y técnicos puedan identificar con facilidad cuándo nos encontramos ante un supuesto susceptible de ser abordado con “*ajuste razonable*” y cuándo no.

La Dirección General de Personas con Discapacidad se reiteró en que no ve acertada la pretensión que contiene nuestra Sugerencia por estimar que cada situación de hecho requiere una valoración específica de acuerdo con los condicionamientos que establece la normativa tales como los costes de la medida, los posibles efectos discriminatorios ante su no adopción, posibilidad de obtener financiación oficial u otro tipo de ayuda, etcétera.

A su juicio, ello no obstaría a que determinados ajustes razonables puedan concretarse en una norma o instrucción por afectar a una pluralidad de personas y supuestos, pero no a través de un estudio apriorístico de ajustes tal y como se propone. Se estimaba que serán las demandas y casos concretos que se evidencien en la práctica los que pongan de manifiesto la necesidad o no de la concreción.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

05. Mejorar las Normas

Alumnos con discapacidad

Mejorando las normas de acceso del alumnado con discapacidad a la Formación Profesional

La Formación Profesional constituye la enseñanza más demandada por el alumnado con algún tipo de discapacidad: las estadísticas apuntan a que solo están representadas en algo más de un uno por ciento en los estudios universitarios de Grado, y el porcentaje es aún inferior cuando se trata de estudios de Máster y Doctorado.

Sin embargo, no existe una oferta suficientemente amplia y diversa en las enseñanzas formativas para atender a la totalidad de estos alumnos. Ello conlleva a que sea necesario establecerse un procedimiento para determinar quién tiene prioridad en el acceso a las plazas escolares en caso de que la demanda supere la oferta.

La Orden de 1 de junio de 2016, modificada por la Orden de 1 de junio de 2017, por la que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes para cursar ciclos formativos de grado medio y de grado superior y formación profesional inicial, es la norma encargada de establecer el procedimiento para dirimir quien tiene preferencia en el acceso a la plaza. Conforme a esa Orden, las plazas se adjudican a los mejores expedientes académicos. En cambio, para quienes intenten acceder a este tipo de enseñanzas por el cupo reservado a personas con discapacidad o a deportistas de alto nivel, el procedimiento es distinto. Para estos dos colectivos el problema se resuelve mediante un sorteo público.

El sorteo público es una técnica que fue objeto de amplias críticas cuando se comenzó a utilizar en los procesos de escolarización. El fundamento de este rechazo se basaba en que la adjudicación por orden alfabético a partir de una letra al azar implicaba que tenían menos opciones de ser adjudicatario de las plazas escolares quienes tuvieran apellidos situados detrás de los más habituales. Tras varios procesos de mejora con la aplicación de variables matemáticas, ahora es un sistema plenamente aceptado.

Pero el sorteo es un sistema que tiene una finalidad concreta y definida que no es otra que dirimir las situaciones de empate. Es un criterio de desempate ante aspirantes en igualdad de condiciones.

Desde la Institución hemos expresado nuestro rechazo a que el sistema del sorteo público sea utilizado como criterio único para la adjudicación de plazas de Formación Profesional a los alumnos con discapacidad o de alto nivel o rendimiento deportivo, obviando el criterio del expediente académico que es utilizado para el resto del alumnado. Y ello porque tomar en consideración el esfuerzo, su rendimiento y el trabajo realizado en cursos anteriores son los criterios más objetivos que se pueden utilizar a la par que supone un reconocimiento del trabajo del alumno.

Considerando lo expuesto anteriormente, hemos dirigido una sugerencia a la Consejería de Educación para que modifique la Orden de 1 de junio de 2016, de modo que cuando no existan plazas suficientes para el alumnado que pretenda acceder a las plazas reservadas para alumnos afectados por discapacidad o deportistas de alto rendimiento o nivel, se tenga en cuenta el expediente académico de los aspirantes y no se atienda al resultado de un sorteo público.

Esta resolución ha sido aceptada y estamos realizando un seguimiento de su cumplimiento.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

05. Mejorar las Normas

Prestación económica y discapacidad

La prestación económica de asistencia personal: Independencia vital para las personas dependientes

La previsión de regulación aún deberá salvar algunos obstáculos antes de ver la luz y, sobre todo, antes de poder consagrar un contenido que resulte satisfactorio y que responda a las verdaderas necesidades de las personas potencialmente beneficiarias de esta prestación

La conocida como Ley de Dependencia, que regula las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, contempla entre las prestaciones del Sistema la prestación económica que denomina de asistencia personal.

En cuanto a lo que deba entenderse por “asistencia personal”, la propia Ley la define en el artículo 2.7, como el “servicio prestado por un asistente personal que realiza o colabora en tareas de la vida cotidiana de una persona en situación de dependencia, de cara a fomentar su vida independiente, promoviendo y potenciando su autonomía personal”.

La importancia de promover y potenciar la autonomía personal y de fomentar la independencia de una persona limitada para realizar las actividades básicas de su vida diaria, en mayor o menor grado, tiene su fundamento en los principios inspiradores de la Ley, así como en sus objetivos, entre los que se incluye el de promocionar las condiciones precisas para que los titulares de derechos puedan llevar una vida con el mayor grado de autonomía posible, en su medio habitual y por “todo el tiempo que deseen y sea posible”.

La colaboración del asistente personal en este cometido, se posibilita mediante el reconocimiento a la persona dependiente de una prestación económica, cuyo objetivo es el de contribuir a que ésta pueda contratar los servicios de tal asistencia personal, “durante un número de horas”.

En cualquier caso, el aspecto verdaderamente relevante de esta prestación económica destinada a sufragar en parte los gastos del servicio contratado, es el de su virtualidad para cumplir el objetivo marcado, es decir, hasta dónde alcanza la contribución a la contratación de la asistencia personal que pretende.

Las cuantías vigentes van desde los setecientos euros del grado III o de gran dependencia, hasta los trescientos que supone para los dependientes moderados, grado I, que, sin embargo, deben modularse conforme a la capacidad económica del beneficiario y a otros aspectos que, en definitiva, actúan menguando el importe prefijado.

Sobre este cuestionamiento, hemos de llegar a la conclusión de que el verdadero tropiezo que encuentra la prescripción de la prestación económica de asistencia personal, no es el de la resistencia de la Administración, sino, antes al contrario, la de las personas llamadas a beneficiarse de la misma, que debido a la modestia de su cuantía ven vedada la opción de contar con esta contribución económica pública a la cobertura del coste de un servicio que, de otro modo, elegirían por su gran utilidad, al permitirles vivir con mayor libertad y seguridad.

Esta aspiración ha venido siendo objeto de nuestras actuaciones hasta el año 2018, conscientes de que la prestación económica de asistencia personal ofrece importantes ventajas para las personas en situación de dependencia que pueden desarrollar una vida activa.

En esta Defensoría hemos conocido algún caso de dependientes que para alcanzar esta mayor libertad, han intentado valerse de la persona auxiliar de ayuda a domicilio, como si de un asistente personal se tratara, manifestando su



deseo y aspiración de que alguien les acompañara a hacer alguna gestión burocrática, a dar un paseo en coche o incluso a la playa.

Desde la Dirección General de Personas con Discapacidad y la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, a la que se trasladó esta cuestión con carácter general, se reconoció el atractivo que supondría esta prestación, fundamentalmente para personas discapacitadas en situación de dependencia, la escasez de las reconocidas a nivel nacional hasta la fecha y la necesidad de su implantación, particularmente en nuestra Comunidad Autónoma, una vez aprobada y vigente la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que reconoce el derecho de éstas a la asistencia personal y prevé la garantía de este derecho mediante la regulación de “las condiciones autonómicas de acceso a la prestación de asistencia personal” regulada en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre (artículo 38).

En lo que se refiere a la citada regulación autonómica, es importante recordar que, aunque el Decreto por el que se regula la prestación económica de asistencia personal del Sistema de Atención a la Dependencia, constituye una iniciativa incluida entre las previsiones del Plan Anual Normativo de 2018 (Acuerdo de 27 de marzo de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Anual Normativo para el 2018, publicado en el **BOJA número 65 de 5 de abril de 2018**), lo cierto es que finalmente no alcanzó su consecución en el pasado ejercicio.

La previsión de regulación aún deberá salvar algunos obstáculos antes de ver la luz y, sobre todo, antes de poder consagrar un contenido que resulte satisfactorio y que responda a las verdaderas necesidades de las personas potencialmente beneficiarias de esta prestación.

En el camino estamos, así que caminemos por la senda que nos conduzca finalmente a ello.